

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

**SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024**  
***(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)***

En el *Caso Capriles Vs. Venezuela*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal"), integrada por la siguiente composición:

Nancy Hernández López, Presidenta;  
Rodrigo Mudrovitsch, Vicepresidente;  
Humberto A. Sierra Porto, Juez;  
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez;  
Ricardo C. Pérez Manrique, Juez;  
Verónica Gómez, Jueza, y  
Patricia Pérez Goldberg, Jueza,

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario,  
Gabriela Pacheco Arias, Secretaria Adjunta

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") y con los artículos 31, 32, 42, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento"), dicta la presente Sentencia, que se estructura en el siguiente orden:

<b>I INTRODUCCIÓN A LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSI A.....</b>	<b>3</b>
<b>II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE .....</b>	<b>4</b>
<b>III COMPETENCIA.....</b>	<b>5</b>
<b>IV EXCEPCIÓN PRELIMINAR.....</b>	<b>5</b>
A. Solicitud de control de legalidad por la alegada falta de notificación al Estado .....	5
A.1. Alegatos del Estado y observaciones del representante y la Comisión.....	5
A.2. Consideraciones de la Corte.....	6
<b>V PRUEBA .....</b>	<b>7</b>
A. Admisibilidad de la prueba documental.....	7
B. Admisibilidad de las declaraciones y de la prueba pericial .....	8
<b>VI HECHOS .....</b>	<b>8</b>
A. Contexto y antecedentes de la convocatoria a elecciones.....	8
A.1. Contexto .....	8
A.2. Antecedentes de la convocatoria a las elecciones de 14 de abril de 2013 .....	12
B. Convocatoria a elecciones y la campaña electoral .....	13
B.1 Convocatoria a elecciones.....	13
B.2 Campaña electoral.....	15
C. Los comicios del 14 de abril de 2013.....	19
D. El proceso de verificación ciudadana y la solicitud de una auditoría integral .....	23
E. Sobre las impugnaciones al proceso electoral ante el Tribunal Supremo de Justicia .....	24
F. Marco normativo relevante .....	27
<b>VII FONDO.....</b>	<b>33</b>
<b>VII-1 DERECHOS POLÍTICOS .....</b>	<b>33</b>
A. Observaciones de la Comisión y alegatos de las partes.....	33
B. Consideraciones de la Corte.....	34
B.1. Importancia de los derechos políticos en una sociedad democrática .....	35
B.2. El derecho a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas y libres y a acceder a la función pública en condiciones generales de igualdad .....	37
B.3. La obligación de los Estados de garantizar la integridad del proceso electoral desde la Convención Americana.....	40
B.4. Análisis del caso concreto .....	43
<b>VII-2 DERECHOS A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....</b>	<b>55</b>
A. Observaciones de la Comisión y alegatos de las partes.....	55
B. Consideraciones de la Corte.....	57
B.1. El alcance de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial .....	57
B.2. El alcance del derecho a la libertad de expresión y el principio de legalidad.....	60
B.3. Análisis del caso concreto .....	62
<b>VIII REPARACIONES .....</b>	<b>69</b>
A. Parte lesionada .....	71
B. Medidas de restitución .....	71
C. Medidas de satisfacción .....	71
D. Garantías de no repetición.....	72
E. Indemnizaciones compensatorias .....	73
F. Costas y gastos.....	74
G. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados .....	75
<b>IX PUNTOS RESOLUTIVOS .....</b>	<b>76</b>

## I INTRODUCCIÓN A LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIDA

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 28 de abril de 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte el caso Henrique Capriles Vs. la República Bolivariana de Venezuela (en adelante “el Estado” o “Venezuela”). De acuerdo con lo indicado por la Comisión, el caso se relaciona con las presuntas violaciones de los derechos políticos, la libertad de expresión, el principio de legalidad y las garantías judiciales y la protección judicial en perjuicio de Henrique Capriles Radonski, en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 14 de abril de 2013. En particular, la Comisión consideró que en el caso se vulneró el derecho de la presunta víctima de participar en condiciones generales de igualdad en las elecciones presidenciales, que no contó con recursos judiciales efectivos para la protección de sus derechos políticos, y que se violó su libertad de expresión y el principio de legalidad como resultado de la imposición de una multa como resultado de expresiones vertidas por el señor Capriles durante el proceso judicial.

2. *Trámite ante la Comisión.* – El trámite ante la Comisión fue el siguiente:

- a) *Petición.* – El 9 de septiembre de 2013, el señor Henrique Capriles (en adelante “la presunta víctima”) presentó la petición inicial ante la Comisión.
- b) *Informe de Admisibilidad y Fondo.* – El 19 de noviembre de 2021, la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad y Fondo No. 449/21, en el cual llegó a una serie de conclusiones y formuló varias recomendaciones al Estado.
- c) *Notificación al Estado.* – La Comisión notificó al Estado el Informe de Admisibilidad y Fondo mediante una comunicación de 28 de enero de 2022, otorgando un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. El Estado no informó sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones.

3. *Sometimiento a la Corte.* – El 28 de abril de 2022, la Comisión sometió a la Corte la totalidad de los hechos y violaciones a derechos humanos del caso<sup>1</sup>. Lo hizo, según indicó, por la necesidad de obtención de justicia y reparación para la presunta víctima.

4. *Solicitudes de la Comisión.* – La Comisión solicitó a este Tribunal que concluyera y declarara la responsabilidad internacional de Venezuela por las violaciones a los derechos contenidos en los artículos 8.1, 9, 13, 23.1.c. y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, y que ordenara al Estado, como medidas de reparación, las recomendaciones incluidas en dicho Informe de Fondo.

---

<sup>1</sup> La Comisión designó como sus delegadas a la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño y a la Secretaria Ejecutiva Tania Reneaum Panszi. Asimismo, designó a la entonces Secretaria Ejecutiva Adjunta, Marisol Blanchard Vera, y a Jorge Humberto Meza Flores, como asesora y asesor legales

## II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

5. *Notificación al Estado y al representante.* – El sometimiento del caso fue notificado a los representantes<sup>2</sup> y al Estado el 9 de junio de 2022<sup>3</sup>.

6. *Presentación extemporánea del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas* –El escrito de solicitudes argumentos y pruebas fue recibido el 14 de marzo de 2023, de forma extemporánea. Por ello, dicho escrito, así como su documentación anexa, no será considerado en la presente Sentencia.

7. *Escrito de contestación.* – El 3 de julio de 2023, el Estado presentó su escrito de excepción preliminar y contestación al sometimiento del caso e Informe de Fondo (en adelante “escrito de contestación”), en los términos del artículo 41 del Reglamento del Tribunal. En dicho escrito, el Estado presentó una excepción preliminar y se opuso a las violaciones alegadas y a las solicitudes de reparación de la Comisión.

8. *Observaciones a las excepciones preliminares.* – El 21 de septiembre de 2023, el representante y la Comisión presentaron, respectivamente, sus observaciones a la excepción preliminar del Estado.

9. *Audiencia pública.* – El 5 de diciembre de 2023, el Presidente de la Corte dictó una Resolución mediante la cual convocó a las partes y a la Comisión a una audiencia pública sobre excepción preliminar y eventuales fondo, reparaciones y costas, para escuchar los alegatos y observaciones finales orales de las partes y de la Comisión, respectivamente, así como para recibir las declaraciones de la presunta víctima y un perito ofrecido por la Comisión. La audiencia pública se celebró el día 6 de febrero de 2024, durante el 164º Período Ordinario de Sesiones, llevado a cabo en San José, Costa Rica<sup>4</sup>.

10. *Amicus curiae.* – El Tribunal recibió dos escritos de *amicus curiae* presentado por las siguientes organizaciones: Observatorio Internacional de Derechos Humanos del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México (OIDH-INCAM)<sup>5</sup>; y Aula Abierta; Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB); Centro de Justicia y Paz (Cepaz); Civilis Derechos Humanos; Defiende Venezuela; Espacio Público; Fundación para el Debido Proceso (DPLF); Un Estado de Derecho (UED), y Voto Joven<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> La representación de la presunta víctima fue ejercida por el abogado Ramón José Medina.

<sup>3</sup> Mediante comunicación de 3 de julio de 2023, el señor Larry Devoe Márquez se presentó como actor en condición de agente del Estado ante el Sistema Internacional de Derechos Humanos de la República Bolivariana de Venezuela.

<sup>4</sup> A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Erick Acuña y Daniela Saavedra, Asesor y Asesora de la Comisión y b) el representante de la presunta víctima, Ramón José Medina.

<sup>5</sup> El escrito fue firmado por Arturo Pueblita Fernández, Presidente del INCAM; Isabel Davara F. de Marcos, Vicepresidenta del INCAM; Luis Ángel Larios Domínguez, Gerente del OIDH del INCAM; Juan Francisco Díez Spelz; y Pedro Antonio Pérez Valdivieso.

<sup>6</sup> El escrito fue firmado por David Gómez Gamboa, Director de Aula Abierta; Carla Serrano, Directora del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB); Beatriz Borges, Directora del Centro de Justicia y Paz (CEPAZ); Andrea Santacruz y Mario D’Andrea, representantes de Civilis Derechos Humanos; Génesis María Dávila Vázquez, Directora de Defiende Venezuela; Carlos Correa, Director de Espacio Público; Katya Salazar, Directora de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF por sus siglas en inglés); Antonio Canova, Director de Un Estado de Derecho (UED) y Wanda Cedeño, coordinadora de Voto Joven. El escrito contiene consideraciones sobre: a) la ausencia de integridad electoral y de condiciones para elecciones periódicas, libres, justas y competitivas en Venezuela; b) la falta de garantías de integridad electoral y su relación con los derechos político-electorales en Venezuela; c) irregularidades electorales en Venezuela, y d) conclusiones y medidas de no repetición.

11. *Alegatos y observaciones finales escritos.* – El 30 de abril de 2024, el representante presentó sus alegatos finales. El 3 de mayo de 2024, la Comisión presentó observaciones finales escritas y el Estado remitió sus alegatos finales escritos. La Comisión presentó un anexo a sus observaciones finales.

12. *Observaciones al anexo a los alegatos finales escritos.* – El 20 de mayo de 2024 el Estado presentó sus observaciones al anexo presentado por la Comisión. El representante no presentó observaciones en relación con el anexo remitido por la Comisión.

13. *Prueba superviniente.* – El 31 de mayo de 2024, el Estado remitió prueba calificada como superviniente, y el 13 y 14 de junio de 2024, el representante y la Comisión remitieron observaciones respecto a dicha prueba.

14. *Deliberación del presente caso.* - La Corte deliberó la presente Sentencia de manera presencial entre los días 4 y 5 de septiembre de 2024, y de manera virtual los días 3, 4, 7, 8 y 10 de octubre de 2024.

### **III COMPETENCIA**

15. Venezuela ratificó la Convención Americana el 9 de agosto de 1977 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 24 de junio de 1981. El 10 de septiembre de 2012 denunció la Convención Americana. La denuncia se hizo efectiva el 10 de septiembre de 2013. Con base en el artículo 78.2 de la Convención, la Corte es competente para conocer el presente caso en tanto los hechos analizados tuvieron origen con anterioridad a la denuncia.

### **IV EXCEPCIÓN PRELIMINAR**

16. El Estado presentó una excepción preliminar relacionada con el alegado incumplimiento del procedimiento previsto en la Convención Americana y el Reglamento de la Comisión (control de legalidad) por la supuesta falta de notificación al Estado del Informe de admisibilidad y fondo No. 449/21 y otros actos procesales producidos durante el trámite de la petición ante la Comisión Interamericana.

#### **A. Solicitud de control de legalidad por la alegada falta de notificación al Estado**

##### ***A.1. Alegatos del Estado y observaciones del representante y la Comisión***

17. El **Estado** alegó que se vulneraron las reglas del debido proceso y su derecho de defensa por la falta de notificación de las actuaciones adelantadas en el trámite del presente caso ante la Comisión, en particular el Informe de Fondo (Artículo 50 de la Convención Americana). En ese sentido, señaló que la Comisión sometió el caso a la Corte sin efectuar una notificación previa al Estado. El Estado advirtió que en el expediente ante la Comisión constan comunicaciones presentadas por “una supuesta Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la OEA”, representación que fue desconocida en la comunicación AGEV-2020/014 presentada a la Comisión el 27 de enero de 2020. Afirmó que la Comisión envió el Informe de Admisibilidad y Fondo No. 449/21, entre otras comunicaciones, a la Misión Permanente antes mencionada y que “las instituciones legítimas del Estado de Venezuela” no han recibido información del presente caso desde 2019. Explicó que, si bien Venezuela denunció la Convención Americana y la Carta de la OEA, mantuvo la figura de un Agente de Estado para actuar en su representación ante el Sistema Interamericano. Por último, el Estado

argumentó que la Comisión no puede excusarse en haber notificado a correos electrónicos oficiales del Gobierno de Venezuela, en tanto -conforme lo expresado por el Estado- la Comisión reconocía como legítimo el Gobierno de Juan Guaidó y, por ende, una eventual respuesta del Agente del Estado no habría sido considerada como válida. El Estado concluyó que el trámite ante la Comisión ha sido irregular por no haber notificado las distintas actuaciones a la representación legítima del Estado, situación que habría impedido el ejercicio adecuado de su derecho de defensa.

18. El **representante** explicó que el 23 de enero de 2019 Juan Guaidó fue proclamado Presidente Encargado de Venezuela en un contexto en el que la Asamblea Nacional había rechazado las elecciones presidenciales de mayo de 2018, en las que el CNE había proclamado como Presidente a Nicolás Maduro. Afirmó que, en tales circunstancias, Juan Guaidó designó a G.T.B. como Embajador de Venezuela ante la OEA; nombramiento que fue ratificado por la Asamblea Nacional y aceptado por la OEA. Alegó que, en razón de estos hechos, las comunicaciones entre la Comisión y la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la OEA deben ser consideradas como legítimas.

19. La **Comisión** recordó que la Corte solo tiene competencia para hacer un control del procedimiento ante la Comisión cuando "alguna de las partes alegue fundadamente que exista un grave error que vulnere su derecho de defensa". Sostuvo que tal supuesto no se acredita en el caso, en tanto el Estado contó con oportunidades procesales para presentar sus observaciones ante la Comisión. En específico, explicó que, con el objeto de notificar el Informe de Admisibilidad y Fondo No. 449/21, dirigió una comunicación al Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores enviada el 28 de enero de 2022 al correo electrónico, el cual fue acreditado por el Agente del Estado ante la Corte Interamericana. En sus alegatos finales escritos, la Comisión presentó un informe técnico refiriendo que sus comunicaciones fueron enviadas a la dirección antes señalada. Asimismo, la Comisión aclaró que se le permitió al Estado conocer las recomendaciones formuladas y se le otorgó un plazo para que presentara información pertinente sobre su cumplimiento. Destacó que, al no recibir respuesta del Estado, decidió someter el caso a la Corte en ejercicio de una facultad que recae en el ámbito de autonomía de la Comisión. De esta forma, la Comisión solicitó que la notificación del Informe de Admisibilidad y Fondo se tenga por acreditada y que la excepción preliminar propuesta por el Estado sea desestimada.

## **A.2. Consideraciones de la Corte**

20. La **Corte** recuerda que la Comisión Interamericana posee independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones conforme a lo estipulado en la Convención Americana, en especial, en lo relativo al procedimiento de análisis de peticiones individuales dispuesto en los numerales 44 a 51 de la Convención. A pesar de ello, este Tribunal ha establecido que puede hacer un control de legalidad de las actuaciones de la Comisión, en tanto alguna de las partes alegue la existencia de un error grave que vulnere su derecho de defensa, en cuyo caso debe demostrar efectivamente tal perjuicio<sup>7</sup>. En efecto, no resulta suficiente una queja o discrepancia de criterio en relación con lo actuado por la Comisión Interamericana<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, puntos resolutivos primero y tercero y *Caso Rodríguez Pacheco y otra Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 504, párr. 21.

<sup>8</sup> Cfr. *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41 y 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-19/05 de 28 de noviembre de 2005. Serie A No. 19, puntos resolutivos primero y tercero y *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú*, Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 509, párr. 39.

21. En el presente caso, la Corte advierte que, de conformidad con los alegatos esgrimidos por la Comisión, y la prueba remitida (en particular, el informe técnico elaborado por el Área de Sistemas de la Comisión), las distintas comunicaciones durante el trámite ante la Comisión fueron remitidas al correo electrónico del Agente del Estado de la República Bolivariana de Venezuela. Dentro de estas comunicaciones se encuentra aquella referida al Informe de Admisibilidad y de Fondo No. 449/21, al cual además tenía acceso a través del Portal de Usuarios de la Comisión, sin que existiera una limitación para la presentación de escritos en esta fase del procedimiento<sup>9</sup>. Además, no consta en el expediente algún cambio de voluntad por parte del Estado de recibir las comunicaciones en alguna dirección de correo electrónico diferente al que se remitieron durante todo el trámite ante la Comisión Interamericana. Finalmente, la Corte constata que el correo electrónico al que fueron referidas las comunicaciones antes señaladas es el mismo que el Estado señaló como aquel en que se consideran oficialmente recibidas aquellas enviadas por este Tribunal<sup>10</sup>. Esta cuenta de correo electrónico fue usada por Venezuela para remitir los escritos presentados en el trámite ante la Corte<sup>11</sup>.

22. En vista de ello y toda vez que no se ha constatado la existencia de un error grave que vulnerara el derecho de defensa del Estado en el trámite ante la Comisión, la Corte desestima la excepción preliminar.

## V PRUEBA

### A. Admisibilidad de la prueba documental

23. La Corte recibió diversos documentos, presentados como prueba por la Comisión<sup>12</sup> y el Estado<sup>13</sup>, adjuntos a sus escritos principales (*supra*, párrs. 3 y 7). Como en otros casos, este Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados oportunamente (artículo 57 del Reglamento)<sup>14</sup> por el Estado y la Comisión, cuya admisibilidad no fue controvertida ni objetada, ni cuya autenticidad fue puesta en duda en el momento procesal oportuno<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Cfr. Informe técnico elaborado por el Área de Sistemas de la Comisión respecto de la notificación del Informe de Admisibilidad y Fondo No. 449/21 (expediente de fondo, folios 779 a 781).

<sup>10</sup> En su escrito de contestación, el Estado señaló que “el Estado ha comunicado a la Corte la dirección donde se consideran oficialmente recibidas las comunicaciones”, que incluye el correo electrónico al cual la Comisión remitió los escritos durante el trámite ante ella.

<sup>11</sup> Comunicación del Estado de 3 de julio de 2023 (expediente de fondo, folio 344).

<sup>12</sup> La Comisión remitió 39 anexos al Informe de Fondo (expediente de prueba, folios 1 a 2797).

<sup>13</sup> El Estado remitió 39 anexos al escrito de contestación (expediente de prueba, folios 7199 a 7770).

<sup>14</sup> La prueba documental puede ser presentada, en general y de conformidad con el artículo 57.2 del Reglamento, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda, y no es admisible la prueba remitida fuera de esas oportunidades procesales, salvo en las excepciones establecidas en el referido artículo 57.2 del Reglamento (a saber, fuerza mayor, impedimento grave) o salvo si se tratara de un hecho superviniente, es decir, ocurrido con posterioridad a los citados momentos procesales. Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de abril de 2024. Serie C No. 523, párr. 40.

<sup>15</sup> El Estado cuestionó en sus alegatos finales escritos la validez de algunas pruebas remitidas por la Comisión en su Informe de Fondo, lo cual resulta un alegato extemporáneo de conformidad con el artículo 41.1 a) del Reglamento de la Corte.

24. El Estado ofreció como prueba superviniente: a) el escrito de observaciones a las listas definitivas de declarantes presentado por la Comisión en el presente caso<sup>16</sup>; y b) material audiovisual referente a declaraciones rendidas por el señor E.M. quien se desempeñó como representante de la presunta víctima ante el Consejo Nacional Electoral durante las elecciones en 2013. La admisibilidad de esta prueba fue objetada por la Comisión y los representantes. Al respecto, la Corte considera que los escritos de las partes no constituyen prueba en el proceso, por lo que las observaciones de la Comisión a las listas definitivas serán tomadas en cuenta acorde a su naturaleza. Respecto del material audiovisual presentado, en efecto constituye prueba superviniente, en tanto se refiere a hechos materia de análisis en el presente caso, y la entrevista a la que se refiere ocurrió con posterioridad a los momentos procesales establecidos en el artículo 40.2 del Reglamento, por lo que resulta admisible.

## **B. Admisibilidad de las declaraciones y de la prueba pericial**

25. Se recibieron ante fedatario público (*affidávit*) las declaraciones de tres testigos y dos peritos<sup>17</sup>. La Corte estima pertinente admitir las declaraciones rendidas ante fedatario público, en la medida en que se ajusten al objeto definido por la Presidencia en la Resolución mediante la cual se ordenó su recepción, y al objeto del presente caso<sup>18</sup>.

## **VI HECHOS**

26. En este capítulo, la Corte establecerá los hechos del caso con base en el marco fáctico sometido a su conocimiento por la Comisión Interamericana, la prueba que obra en el expediente y los alegatos de las partes, en relación con los siguientes aspectos: a) contexto y antecedentes de la convocatoria a elecciones; b) convocatoria a elecciones y campaña electoral; c) comicios de 14 de abril de 2013; d) el Consejo Nacional Electoral, resultados electorales y proceso de verificación ciudadana; e) impugnaciones al proceso electoral ante el Tribunal Supremo de Justicia, y f) marco normativo relevante.

## **A. Contexto y antecedentes de la convocatoria a elecciones**

### **A.1. Contexto**

27. El 7 de octubre de 2012, Hugo Chávez Frías fue electo por cuarta ocasión consecutiva como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela con el 55,07% de los votos para el

---

<sup>16</sup> El 24 de noviembre de 2023, el Estado remitió: comunicación del 10 de noviembre de 2023, suscrita por Jorge Meza Flores, mediante la cual la Comisión presentó observaciones a la lista definitiva de declarantes presentada por el Estado. El Estado alegó que dicho escrito constituía prueba sobre cómo la Comisión habría reconocido "como representante legítimo de Venezuela al Agente del Estado. Sin embargo, previamente en el trámite ante la Comisión había validado a una autoridad distinta, ignorando y contraviniendo una manifestación expresa del Estado".

<sup>17</sup> La Corte recibió las declaraciones rendidas ante fedatario público de los testigos Eglee Sofía Toro Navas (expediente de prueba, folios 7930 a 7942), Omar Roa Veliz (expediente de prueba, folios 7943 a 7968), y Pedro Fidel Contreras Travieso (expediente de prueba, folios 7969 a 7981). Asimismo, fue recibido el peritaje rendido ante fedatario público de Federico Fuenmayor (expediente de prueba, folios 7873 a 7928) e Intiana Reina López Pérez (expediente de prueba, folios 7829 a 7872). En comunicación del 26 de enero de 2024, el Estado informó sobre el desistimiento de la declaración ofrecida de Carlos Alberto Álvarez (expediente de prueba, folios 9320 a 9334). Mediante comunicación de 2 de febrero de 2024, la Comisión informó el desistimiento del ofrecimiento del peritaje de Pedro Salazar Ugarte.

<sup>18</sup> Los objetos de las declaraciones se encuentran establecidos en la Resolución de la Presidencia de la Corte de 5 de diciembre de 2023. Mediante carta de 8 de abril de 2024, la Secretaría informó que la declaración del señor Enrique Capriles Radonski no fue presentada en el plazo establecido por el Pleno de la Corte.



período 2013-2019<sup>19</sup>. La elección de Hugo Chávez “reflejó y reafirmó la intensa confrontación política y polarización social” en Venezuela<sup>20</sup>. En efecto, este Tribunal determinó en el caso *Granier y otros (Radiocaracas Televisión) Vs. Venezuela* que, con posterioridad al golpe de Estado de 2002, “se dio una polarización política que se manifestó mediante una notoria tendencia a la radicalización de las posturas de los sectores involucrados”. Esta polarización se habría concretado en un discurso del gobierno de calificar a sus opositores políticos como “enemigos del gobierno”, “golpistas” y “fascistas”, e incluso en actos de desviación de poder<sup>21</sup>. En ese sentido, ha sido alegado que la actuación del Estado Venezolano ha derivado en un menoscabo gradual del Estado de Derecho, de la separación de poderes, y ha reducido la independencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ)<sup>22</sup>.

28. En relación con lo anterior, la Corte resalta que la Comisión Interamericana ha señalado en sus informes que, desde 1999, la elección de los rectores<sup>23</sup> del CNE ha sido realizada en un incumplimiento de lo dispuesto por la Constitución Política de Venezuela<sup>24</sup>. Conforme a la Constitución, el procedimiento de elección de los rectores requería que los candidatos y las candidatas se seleccionaran por la sociedad civil, las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades, y el Poder Ciudadano, y requerían un voto de dos terceras partes de la Asamblea Nacional para ser elegidos<sup>25</sup>. Sin embargo, los rectores del CNE fueron designados en el año 2000 por la Comisión Legislativa Nacional, en los años 2003 y 2005 por la Sala Constitucional del TSJ, y en el año 2006 por la Asamblea Nacional oficialista que negó la participación de la sociedad civil. El resultado de este proceso ha sido que las máximas autoridades del CNE han sido, según indicó la Comisión, “operadores de confianza del gobierno” y su personal técnico militante del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSV)<sup>26</sup>. La Comisión ha reportado una actuación sesgada del CNE que ha implicado la ausencia de controles de los actos del gobierno en las elecciones, y por el contrario acciones para restringir acciones de la oposición<sup>27</sup>.

---

<sup>19</sup> Cfr. Escrito de contestación del Estado (expediente de fondo, folios 371-372), y alegatos finales escritos del Estado (expediente de fondo, folio 801).

<sup>20</sup> Cfr. Informe Final de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela el 7 de octubre de 2012”, 28 de noviembre de 2012, pág. 4.

<sup>21</sup> Cfr. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párrs. 61, 197 y 198.

<sup>22</sup> Cfr. *Amicus Curiae* de Aula Abierta, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB); Centro de Justicia y Paz (Cepaz), Civilis Derechos Humanos, Defiende Venezuela, Espacio Público, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Un Estado de Derecho (UED) y Voto Joven (expediente de prueba, folio 7989).

<sup>23</sup> El término rectores hace referencia a los miembros que integran el Consejo Nacional Electoral. Cfr. Ley Orgánica de Procesos Electorales, República Bolivariana de Venezuela, artículo 8.

<sup>24</sup> Cfr. CIDH. Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. 31 de diciembre de 2017, párr. 127; CIDH. Comunicado No. 131/2017: “CIDH expresa profunda preocupación por el deterioro en la separación e independencia de poderes y el menoscabo de la institucionalidad democrática en Venezuela”, 31 de agosto de 2017.

<sup>25</sup> Cfr. Constitución Política de Venezuela, artículo 296. “Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano (...) Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.”

<sup>26</sup> Cfr. CIDH. Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. 31 de diciembre de 2017, párrs. 128-129.

<sup>27</sup> Cfr. CIDH. Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. 31 de diciembre de 2017, párr. 130; Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, 30 de diciembre de 2009, párrs. 38-39; Informe Anual 2010, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, 7 de marzo de 2011, párr. 678.

29. La Comisión Interamericana también emitió distintos pronunciamientos expresando su preocupación por acciones del Estado que afectaban la independencia e imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela, particularmente frente a las falencias en los procesos de nombramiento y remoción de jueces y fiscales, sus altos porcentajes de jueces y fiscales en situación de provisionalidad, y los actos de hostigamiento<sup>28</sup>. La Comisión ha reportado el incumplimiento de los procedimientos constitucionales y legales en el proceso de designación y destitución de jueces y magistrados, y de injerencias por parte del Poder Ejecutivo en las decisiones judiciales<sup>29</sup>. Específicamente, la Comisión ha advertido que en el año 2004 se facilitó al Poder Ejecutivo la manipulación en la elección de los magistrados del TSJ<sup>30</sup>, de manera que ha estado integrado por "una mayoría afín al gobierno, posteriormente ha designado y destituido a cientos de jueces en el resto del sistema judicial, sin que medie un concurso de oposición público para nombrarlos"<sup>31</sup>. Asimismo, que "ciertas falencias causadas por la falta de independencia en el poder judicial se agudizan en los casos de alta connotación política, y como consecuencia se afecta la confianza de la sociedad en la justicia"<sup>32</sup>. Esta situación ha derivado en que la Comisión afirme que:

[...] la falta de independencia y autonomía del poder judicial frente al poder político constituye uno de los puntos más débiles de la democracia venezolana, situación que conspira gravemente contra el libre ejercicio de los derechos humanos en Venezuela. A juicio de la Comisión, es esa falta de independencia la que ha permitido que en Venezuela se utilice el poder punitivo del Estado para criminalizar a los defensores de derechos humanos, judicializar la protesta social pacífica y perseguir penalmente a los disidentes políticos.<sup>33</sup>

30. Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha expresado la existencia de una práctica en Venezuela de destitución de jueces sin las garantías del debido proceso, y que no se han realizado concursos transparentes y abiertos para el nombramiento de jueces titulares. Estas prácticas han generado límites a la independencia de los jueces e injerencias debidas de los superiores en sus decisiones<sup>34</sup>. En un sentido similar, el Comité de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por las consecuencias negativas que habría tenido adoptar para los jueces decisiones desfavorables al gobierno, por lo que ha solicitado la adopción de medidas para corregir la provisionalidad de los jueces y ordenado la investigación frente a actos de represalia que se han tomado contra ellos<sup>35</sup>. El mismo Comité se ha

---

<sup>28</sup> Cfr. CIDH. Informe Anual 2004. Capítulo V: Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de la República Bolivariana de Venezuela de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela de 2003. 23 de febrero de 2005, párr. 180; Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, *supra*, párrs. 58-61; Informe Anual 2010, *supra*, párr. 608; Informe Anual 2011, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, 30 diciembre 2011, párr. 454; Informe de Venezuela 2012, Capítulo IV: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, 5 de marzo de 2013, párr. 370 y Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, *supra*, párrs. 77 y 78.

<sup>29</sup> Cfr. CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, *supra*, párrs. 58 y 59.

<sup>30</sup> Cfr. CIDH. Informe Anual 2010, *supra*, párr. 634.

<sup>31</sup> CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, *supra*, párr. 201.

<sup>32</sup> CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, *supra*, párr. 302.

<sup>33</sup> CIDH. Comunicado de Prensa No. 36/10 "CIDH expresa preocupación por el uso del poder punitivo del Estado para silenciar opositores en Venezuela", 25 de marzo de 2010.

<sup>34</sup> Cfr. Naciones Unidas, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "Independencia del sistema judicial y acceso a la justicia en la República Bolivariana de Venezuela, también respecto de las violaciones de los derechos económicos y sociales, y situación de los derechos humanos en la región del Arco Minero del Orinoco", A/HRC/44/54, 29 de septiembre de 2020, párrs. 8 y 9.

<sup>35</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela, CCPR/C/VEN/CO/4, 14 de agosto de 2015, párrs. 15 y 16.

pronunciado sobre comunicaciones en que se advirtieron violaciones a las garantías de independencia e imparcialidad en la actuación de jueces provisionales<sup>36</sup>.

31. A su vez, este Tribunal concluyó en el caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela* que la ausencia de estabilidad definida para los jueces, y el hecho de que puedan ser removidos a la sola discreción del TSJ, constituye una afectación a la independencia judicial<sup>37</sup>. Asimismo, en el caso *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela* señaló que el CNE habría incumplido con sus obligaciones de protección de la información de los firmantes de la convocatoria del referendo revocatorio contra Hugo Chávez en 2003, aun cuando existían riesgos evidentes de represalias en contexto social y político de la época<sup>38</sup>. En esa última sentencia señaló que:

[...] según ha sido constatado en varios casos ante este Tribunal, durante los períodos relevantes a los hechos de este caso, en Venezuela fueron detectadas diversas situaciones que obstaculizaban o afectaban la independencia judicial, relacionadas con normas y prácticas asociadas al proceso de reestructuración del Poder Judicial iniciado en 1999 (y que se extendió por más de 10 años); la provisionalidad de los jueces; la falta de garantías en procedimientos disciplinarios contra jueces; conductas amedrentadoras de altos funcionarios del Poder Ejecutivo hacia determinados jueces por adoptar decisiones en el ejercicio de sus funciones; la falta de un código de ética judicial que garantizara la imparcialidad e independencia del órgano disciplinario<sup>39</sup>.

32. Este Tribunal advirtió en el caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela* que, desde agosto de 1999 a 2009, "los jueces provisorios no tienen estabilidad en el cargo, son nombrados discrecionalmente y pueden ser removidos sin sujeción a ningún procedimiento preestablecido"<sup>40</sup>, y señaló que "algunas de las normas y prácticas asociadas al proceso de reestructuración judicial que se viene implementando en Venezuela [...] provoca[n] una afectación muy alta a la independencia judicial"<sup>41</sup>. Adicionalmente, señaló, en el caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, que en "el año 2010 la Comisión Judicial nombró en total 1064 jueces provisorios y temporales, lo cual representa el 56% de los jueces en Venezuela, si se toma como base un total de 1900 jueces en todo el país, y [...] la Comisión Judicial dejó sin efecto 67 nombramientos y la CFRSJ impulsó 40 procesos disciplinarios que culminaron con destitución"<sup>42</sup>, lo que genera obstáculos a la independencia judicial al no ofrecer a los jueces la garantía de inamovilidad<sup>43</sup>.

---

<sup>36</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos, Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2203/2012, CCPR/C/121/D/2203/2012, 1 de febrero de 2018, párrs. 9.3 y 9.4, y Comité de Derechos Humanos, Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación No. 1940/2010, CCPR/C/106/D/1940/2010, 4 de diciembre de 2012, párr. 7.3.

<sup>37</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 147.

<sup>38</sup> Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 132.

<sup>39</sup> *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 209. Ver también: *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párrs. 108 a 172; y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C. No. 197, párrs. 99 a 127.

<sup>40</sup> *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 106.

<sup>41</sup> *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 127.

<sup>42</sup> Cfr. *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, supra*, párr. 71.

<sup>43</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 118.

33. Tomando en cuenta lo anterior, este Tribunal concluye que los hechos del presente caso estuvieron precedidos por un progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad por parte del CNE -órgano rector del Poder Electoral- y del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ).

## **A.2. Antecedentes de la convocatoria a las elecciones de 14 de abril de 2013**

34. El 12 de octubre de 2012, el entonces Presidente Chávez designó a Nicolás Maduro Moros como Vicepresidente Ejecutivo de Venezuela<sup>44</sup>. El 9 de diciembre de 2012, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela autorizó la salida del país de Hugo Chávez para comenzar un tratamiento médico en Cuba, y con motivo de ello se delegó al Vicepresidente el ejercicio de ciertas atribuciones presidenciales<sup>45</sup>. El tratamiento médico de Hugo Chávez no le permitió tomar posesión del cargo mediante juramentación de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Este artículo establece lo siguiente: "El candidato elegido o candidata elegida tomará posesión del cargo de Presidente o Presidenta de la República el diez de enero del primer año de su período constitucional, mediante juramento ante la Asamblea Nacional. Si por cualquier motivo sobrevenido el Presidente o Presidenta de la República no pudiese tomar posesión ante la Asamblea Nacional, lo hará ante el Tribunal Supremo de Justicia<sup>46</sup>".

35. El 5 de marzo de 2013 se informó el fallecimiento de Hugo Chávez y se declaró duelo nacional por siete días mediante el Decreto No. 9.399, el cual fue firmado por Nicolás Maduro como "Presidente Encargado de la República"<sup>47</sup>. El Decreto exhortó "a todo el pueblo venezolano, a lo largo y a lo ancho del territorio nacional, a participar en las actividades de conmemoración de este doloso pasaje de la historia patria en paz y armonía, a la luz del gran ejemplo y nobles enseñanzas del insigne venezolano Comandante Hugo Chávez Frías". En el marco del duelo nacional por el fallecimiento de Hugo Chávez<sup>48</sup>, y en los días posteriores<sup>49</sup>, Nicolás Maduro participó en diversos actos que fueron transmitidos por televisión<sup>50</sup>. Estas transmisiones incluyeron la retransmisión del mensaje de Hugo Chávez de 8 de diciembre de

---

<sup>44</sup> Cfr. Decreto No. 9219, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 40.027, 11 de octubre de 2012.

<sup>45</sup> Cfr. Decreto No. 9315, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 40.077, 21 de diciembre de 2012 (expediente de prueba, folios 2 a 5).

<sup>46</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860, 30 de diciembre de 1999, artículo 231.

<sup>47</sup> Decreto No. 9.399, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5 de marzo de 2013. (expediente de prueba, folio 7629).

<sup>48</sup> Cfr. Reporte Cadenas 5/03/2013 – 01/04/2013 (expediente de prueba, folio 30): Reunión del Consejo de Ministros, Gobernadores y Alto Mando Militar reunidos en Miraflores (5/03/2013, 57 minutos); Traslado del féretro de Hugo Chávez del Hospital Carlos Arvelo a Fuente Tiuna (6/03/2013, 420 minutos); Funeral de Estado del Presidente Hugo Chávez (Palabras de Nicolás Maduro) (8/03/2013, 33 minutos); Acto de Juramentación de Nicolás Maduro como Presidente encargado en la Asamblea Nacional (8/03/2013, 94 minutos), y Acto de Juramentación de Nicolás Maduro como Presidente Encargado desde la Capilla Ardiente (8/03/2013, 17 minutos).

<sup>49</sup> Cfr. Reporte Cadenas 5/03/2013 – 01/04/2013 (expediente de prueba, folio 30): Actos de Honor del Presidente Chávez desde la Capilla Ardiente. Academia Militar (12/03/2013, 30 minutos); Nicolás Maduro se reúne con el alto mando militar (13/03/2013, 32 minutos); Cadena Nacional desde la Capilla Ardiente (14/03/2013, 98 minutos); Comienzo Traslado de los restos del Presidente Chávez al cuartel de la Montaña (14/03/2013, 127 minutos); Traslado Féretro del Presidente Chávez al Cuartel de la Montaña (15/03/2013, 264 minutos); Homenaje a Hugo Chávez por la creación de misiones sociales (16/03/2013, 120 minutos); Nicolás Maduro desde el Teatro de Catia en Cadena Nacional (16/03/2013, 120 minutos); Discurso de Nicolás Maduro en el Acto de Grado de la Medicina Integral Comunitaria (22/03/2013, 66 minutos); Discurso de Nicolás Maduro en el Acto de la Entrega de Dividendos de VTV (25/03/2013, 7 minutos), y Diálogo Bolivariano de Nicolás Maduro (01/04/2013, 63 minutos).

<sup>50</sup> Cfr. Reporte Cadenas 5/03/2013 – 01/04/2013 (expediente de prueba, folio 30).

2012, en el que nombró a Maduro como su heredero político y exhortó al voto a favor de Nicolás Maduro en caso de que él se encontrara “inhabilitado”<sup>51</sup>.

36. El 8 de marzo de 2013, la Sala Constitucional del TSJ dirimió una solicitud de interpretación constitucional respecto de quién debía asumir la Presidencia interinamente, hasta tanto se eligiese un nuevo Presidente de la República<sup>52</sup>. La solicitud sostenía que la consulta se justificaba dado que en el caso concreto habían ocurrido los dos supuestos previstos en el artículo 233 de la Constitución respecto de la ausencia absoluta del Presidente<sup>53</sup>: “en virtud [de] que se ha producido la falta absoluta del Presidente tanto ‘antes de tomar posesión’, como ‘durante los primeros cuatro años del periodo constitucional’ que se inició a partir del 10 de enero de 2013”. Sostuvo que, “en consecuencia, origina el problema jurídico y político de quien en definitiva debe asumir la jefatura del Estado, a menos que se interprete que nunca se inició el nuevo periodo constitucional 2013-2019 porque nunca se concretó el acto de juramentación del Presidente electo”<sup>54</sup>.

37. La Sala Constitucional explicó que Nicolás Maduro, quien hasta ese momento ejercía el cargo de Vicepresidente Ejecutivo, debía juramentar ante la Asamblea Nacional como Presidente Encargado. La Sala sostuvo que el nuevo mandato de Hugo Chávez había comenzado pese a no haber participado, el 10 de enero de 2013, del acto de juramentación por cuestiones de salud. Asimismo, sostuvo que “[o]currido el supuesto de hecho de la muerte del Presidente de la República en funciones, el Vicepresidente Ejecutivo deviene Presidente Encargado y cesa en ejercicio de su cargo anterior”. De tal modo, la Sala indicó que debía convocarse a una elección y que el órgano electoral competente podía admitir la eventual postulación presidencial de Nicolás Maduro por no estar incurso en los supuestos de incompatibilidad del artículo 229 de la Constitución, disposición que impide que el Vicepresidente Ejecutivo en ejercicio sea electo Presidente de Venezuela. Además, determinó que “[d]urante el proceso electoral para la elección del Presidente de la República, el Presidente Encargado no está obligado a separarse del cargo”<sup>55</sup>.

## **B. Convocatoria a elecciones y la campaña electoral**

### ***B.1 Convocatoria a elecciones***

---

<sup>51</sup> Cfr. Reporte Cadenas 5/03/2013 – 01/04/2013 (expediente de prueba, folio 30), Retransmisión de la última cadena de Chávez nombrando a Maduro como su heredero político (15/03/2013, 36 minutos).

<sup>52</sup> Cfr. Ponencia Conjunta emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el expediente No. 13-0196, 8 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 6 a 21).

<sup>53</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 233. “Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva [...]”.

<sup>54</sup> Cfr. Ponencia Conjunta emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el expediente No. 13-0196, 8 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 6 a 21).

<sup>55</sup> Cfr. Ponencia Conjunta emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el expediente No. 13-0196, 8 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 6 a 21).

38. El 9 de marzo de 2013, a raíz del fallecimiento de Hugo Chávez, el CNE convocó a elecciones presidenciales para el 14 de abril de 2013<sup>56</sup>. La Constitución de Venezuela establecía que, ante la falta absoluta del Presidente de la República antes de tomar posesión o durante los primeros cuatro años de ejercicio, “se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes”<sup>57</sup>. En la resolución de convocatoria, el CNE dispuso “modificar [...] los lapsos y las etapas establecidas en la Ley Orgánica de Procesos Electorales” exclusivamente para este acto electoral por el plazo establecido en las disposiciones constitucionales para convocar a elecciones<sup>58</sup>. En razón de ello, elaboró un cronograma electoral que establecía treinta y seis días para el desarrollo de los actos preparatorios de los comicios. El CNE también dispuso un plazo de dos días para la presentación de candidaturas, otros dos días para objetar su rechazo o admisión, y diez días para la campaña electoral<sup>59</sup>.

39. Al considerar el acotado plazo de convocatoria y la necesidad de contar con “un Registro Electoral Definitivo, depurado, auditado y [en cumplimiento con] todos los requerimientos y lapsos establecidos en la Ley [Orgánica de Procesos Electorales]”, el CNE decidió oficializar como Registro Electoral Definitivo el utilizado en los últimos comicios presidenciales de 7 de octubre de 2012<sup>60</sup>. Tal registro electoral de votantes había sido revisado el 8 de marzo de 2012, a instancia del CNE, por representantes del PSUV y otros partidos políticos, entre ellos, partidos de oposición<sup>61</sup>. La Misión de Observación Electoral de la UNASUR consideró que “la decisión de utilizar el padrón de la elección anterior [fue] acertada<sup>62</sup>”, en específico, por haber sido auditado y aprobado por “las organizaciones políticas y la Contraloría General de la República<sup>63</sup>”, y por el corto tiempo del que disponía el CNE para llevar adelante la elección presidencial.

40. El 11 de marzo de 2013 el señor Henrique Capriles Radonski, del partido Mesa de la Unidad Democrática (MUD), y Nicolás Maduro Moro, del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), se inscribieron como candidatos presidenciales. Este último realizó una celebración pública con motivo de su inscripción como candidato<sup>64</sup>. El CNE puso a disposición de todos los

---

<sup>56</sup> Cfr. Cronograma Elección Presidencial 2013 emitido por el Consejo Nacional Electoral (expediente de prueba, folio 23) y Resolución N°130309-0028 emitida por el Consejo Nacional Electoral, 9 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 7624 a 7626).

<sup>57</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 233. “[...] Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. [...] Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. [...]”.

<sup>58</sup> Cfr. Resolución N°130309-0028 emitida por el Consejo Nacional Electoral, 9 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 7624 a 7626).

<sup>59</sup> Cfr. Cronograma Elección Presidencial 2013 emitido por el Consejo Nacional Electoral (expediente de prueba, folio 23).

<sup>60</sup> Cfr. Resolución N°130309-0028 emitida por el Consejo Nacional Electoral, 9 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 7624 a 7626).

<sup>61</sup> Cfr. Acta sobre revisión del Registro Electoral Preliminar emitida por el Consejo Nacional Electoral, 8 de mayo de 2012 (expediente de prueba, folios 7272 a 7277).

<sup>62</sup> UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela, 14 abril de 2013 (expediente de prueba, folios 7477 a 7583).

<sup>63</sup> UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela, 14 abril de 2013 (expediente de prueba, folios 7477 a 7583).

<sup>64</sup> Cfr. Vídeo de la celebración pública de la inscripción de la candidatura de Nicolás Maduro aparecido en Noticiero Venevisión el 11 de marzo de 2013 (expediente de prueba, material audiovisual). Ver también: Recurso

candidatos un acuerdo, denominado “compromiso por la democracia”, para que se comprometieran a respetar al Poder Electoral como “única autoridad legítima y competente en la elección presidencial” y reconocer los resultados emitidos por ésta. Henrique Capriles no suscribió el acuerdo<sup>65</sup>.

## ***B.2 Campaña electoral***

41. La campaña electoral de 2013 tuvo lugar formalmente durante diez días conforme al cronograma de la campaña, del 2 al 11 de abril de 2013<sup>66</sup>, aunque se realizaron actividades de campaña desde los días posteriores al anuncio oficial de la muerte de Hugo Chávez<sup>67</sup>. Los actos de campaña se llevaron a cabo en un ambiente de polarización donde existieron denuncias sobre el uso de recursos públicos para actividades electorales a favor de Nicolás Maduro<sup>68</sup>. La Corte se referirá a continuación sobre dichos hechos.

### ***B.2.1. La polarización de los medios de comunicación antes, durante y después de la campaña electoral***

42. La polarización de los medios de comunicación se reflejó tanto en el tiempo de cobertura como en la postura a favor y en contra de los candidatos. El Centro Carter informó que Nicolás Maduro recibió el 90% de la cobertura electoral en medios públicos, dentro de la cual registró un 91% de cobertura positiva, mientras que Henrique Capriles tuvo un 1% de cobertura que fue en un 91% negativa y en un 9% neutral. El 9% restante de la cobertura electoral en medios públicos de comunicación estuvo dedicado a noticias y comentarios sobre el CNE. En cuanto al monitoreo de medios privados de televisión, Henrique Capriles recibió el 73% de la cobertura televisiva, dentro de la cual recibió un 60% que fue positiva, un 17% neutral y un 23% negativa, mientras que Nicolás Maduro recibió un 19% de cobertura televisiva, siendo esta 28% positiva, 18% neutral y 54% negativa; el 8% restante de la cobertura se dedicó al CNE<sup>69</sup>.

43. Por otra parte, la Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales del 14 de abril de 2013 encabezada por el Instituto de Altos Estudios Europeos (IAEE) indicó que todos los medios “se [encontraban] absolutamente polarizados hasta el punto de estar alineados por el candidato oficialista o por el principal candidato de la oposición”. Asimismo, explicó que “[h]ay una apropiación absoluta de los Medios de Comunicación de titularidad pública que los convierte en parte fundamental de la propaganda electoral”, situación que, según el informe, “ha sido observad[a] tanto en las administraciones oficialistas como en las controladas por integrantes de la MUD”, partido del señor Capriles. El

---

contencioso electoral ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia presentado por Henrique Capriles Radonski, 2 de mayo de 2013 (expediente de prueba, folio 537).

<sup>65</sup> Cfr. Acuerdo “Compromiso por la Democracia” suscrito bajo autoridad del Consejo Nacional Electoral, 8 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 7263 a 7266).

<sup>66</sup> Cfr. Cronograma Elección Presidencial 2013 emitido por el Consejo Nacional Electoral (expediente de prueba, folio 23).

<sup>67</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 52).

<sup>68</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 53).

<sup>69</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 53 a 54 y 106 a 112).

informe señaló que durante la veda electoral existió “abundante proselitismo político” por parte de los medios de comunicación públicos y privados<sup>70</sup>.

44. El CNE también realizó un estudio de monitoreo de seis medios audiovisuales de señal abierta (Globovisión, Venevisión, Televen, TVES, VTV y Meridiano TV) respecto del contenido electoral durante la campaña. En su estudio, el CNE concluyó que el tiempo total dedicado al candidato de la oposición, Henrique Capriles, fue superior al pautado para Nicolás Maduro, candidato del PSUV. A su vez, el estudio señaló que ambos candidatos excedieron el tiempo máximo establecido en el reglamento especial para la campaña electoral en medios audiovisuales<sup>71</sup>.

45. Por otra parte, la Misión Electoral de la UNASUR señaló que tanto Henrique Capriles como Nicolás Maduro brindaron conferencias de prensa durante la veda electoral que la legislación venezolana prevé, lo que catalogó como “violatorias del obligado silencio electoral”<sup>72</sup>. Una vez concluida la campaña electoral, “el CNE inició una serie de averiguaciones administrativas contra varias instancias por violación a la normativa electoral en materia de propaganda electoral”<sup>73</sup>.

46. Previo al inicio de la campaña electoral, y después del fallecimiento de Hugo Chávez, es decir del 5 de marzo al 2 de abril de 2013, se transmitieron 26 horas y 36 minutos de cadenas nacionales con motivo del fallecimiento de Hugo Chávez y los primeros actos de Nicolás Maduro como Presidente Encargado. Durante este periodo se transmitieron mensajes institucionales obligatorios en todos los medios del país<sup>74</sup>. Estas transmisiones incluyeron actos en que Nicolás Maduro pronunciaba discursos públicos, o bien donde se hacía referencia directa a su condición de “heredero político” de Hugo Chávez<sup>75</sup>.

47. Respecto de las características de los medios audiovisuales en Venezuela, el Centro Carter informó que la televisión es el medio de mayor penetración en los hogares venezolanos, con un 92.2% del mercado. Según las tendencias reportadas en la época de las elecciones presidenciales de 2013, Venevisión era el líder nacional en materia informativa con un porcentaje de 36% del mercado; después se encuentra Venezolana de Televisión (VTV) con un 26%, y Televen y Globovisión con un 23% y 15%, respectivamente. En lo que se refiere al alcance de la cobertura, el canal público VTV tiene una cobertura nacional, junto con los canales Venevisión y Televen. Globovisión solo se transmite en televisión abierta en Caracas y Valencia, y por transmisión por cable. VTV y Globovisión son los dos principales medios

---

<sup>70</sup> Cfr. Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe “Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 183). Ver también: Declaración rendida ante fedatario público (*affidávit*) por la señora Eglee Sofía Toro Navas el 24 de enero de 2024 (expediente de prueba, folio 7936).

<sup>71</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 101 a 103), y Observatorio Electoral Venezolano. Informe Final del Observatorio Electoral Venezolano “Observación Elecciones Presidenciales 14 de abril de 2013”, 18 mayo de 2013, págs. 12 a 13.

<sup>72</sup> UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela, 14 abril de 2013 (expediente de prueba, folio 7509).

<sup>73</sup> Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 103).

<sup>74</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 113).

<sup>75</sup> Cfr. Reporte Cadenas 5/03/2013 – 01/04/2013 (expediente de prueba, folio 30).



dedicados a la información, mientras que Venevisión y Televen se orientan al entretenimiento<sup>76</sup>.

### **B.2.2. Sobre las declaraciones y movilizaciones de funcionarios públicos**

48. El 6 de marzo de 2013, el entonces titular del Ministerio del Poder Popular para la Defensa, máximo órgano administrativo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (en adelante, "FAN"), declaró, en una entrevista brindada a Venezolana Televisión, que: "[a]hora más que nunca, la FAN debe estar unida para llevar a Maduro a ser el próximo presidente electo de todos los venezolanos"<sup>77</sup>.

49. El 12 de marzo de 2013, el entonces Ministro del Poder Popular para el Petróleo y la Minería y Presidente de la empresa Petróleos de Venezuela S.A., se pronunció a favor de la candidatura de Nicolás Maduro. En concreto, sostuvo: "Estamos en primera fila de la actividad política y quiero que quede claro para todo el mundo. Ahí vamos a estar. Nosotros no vamos a poner en riesgo todo lo que nuestro pueblo ha alcanzado, la existencia misma de esta industria"<sup>78</sup>.

50. El 2 de abril de 2013, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, actuando en su condición de funcionario público, efectuó declaraciones públicas a favor de Nicolás Maduro en el marco de un acto de Gobierno, a saber, la entrega de recursos a consejos comunales del Municipio Zamora en el Estado Miranda<sup>79</sup>. Manifestaciones similares fueron realizadas por la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria,<sup>80</sup> y el Ministro del Poder Popular para la Comunicación e Información<sup>81</sup>.

51. El informe del IAEE reportó que "se presiona[ba] a los funcionarios públicos -ya sean fijos o contratados- si no apoya[ba]n de forma activa y manifiesta al candidato gubernamental", y se les movilizaba para participar de actos de campaña en apoyo al partido oficialista, "proporcionándoles slogans, lugares de cita y encuentro e [...] indumentaria"<sup>82</sup>. Además, sostuvo que:

Exist[ía] una forzada identificación de una gran parte de los niveles directivos y, por ende, de la práctica totalidad de la estructura administrativa interior y exterior del Estado con los objetivos del PSUV y con su candidato Nicolás Maduro Moros. Es de destacar que a pesar de ser menos intensa dicha identificación que la constatada en la anterior consulta con el candidato Hugo Chávez Frías, se produc[ía] de forma directa, indirecta y/o asociada al

---

<sup>76</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 98 a 100).

<sup>77</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Nacional" el 6 de marzo de 2013 titulada "Molero: la FAN debe estar unida para llevar a Maduro a ser presidente" (expediente de prueba, folio 161).

<sup>78</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Mundo" el 12 de marzo de 2013 titulada "Ramírez: Trabajadores de PDVSA estarán activados en la campaña de Maduro" (expediente de prueba, folios 165 a 167).

<sup>79</sup> Cfr. Nota publicada en el servicio de información nacional AVN el 12 de abril de 2013 titulada "Gobierno entrega recursos a comunidades organizadas de Miranda" (expediente de prueba, folio 610).

<sup>80</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Araguëño" el 14 de abril de 2013 titulada "El-Aissami y Yadira Córdova recorren centros de votación en Aragua" (expediente de prueba, folio 626).

<sup>81</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "Patria Grande" el 14 de abril de 2013 titulada "Ministro Villegas hace llamado al voto" (expediente de prueba, folio 626).

<sup>82</sup> Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe "Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 178).

anterior Presidente. Podría señalarse que exist[ía] una concordancia entre Estado-Administración-Partido; Líder sucesorio/Vicepresidente/candidato a presidente<sup>83</sup>.

### **B.2.3. Sobre el uso de recursos públicos**

52. La Red de Observación Electoral de la Asamblea de Educación señaló que existieron casos en los que se utilizaron edificios públicos y vehículos oficiales para fines electorales. Este uso se refirió específicamente a lo siguiente: la presencia de vallas publicitarias y realización de actos proselitistas en instituciones públicas, y el uso de vehículos públicos para la distribución de material electoral o la realización de actos proselitistas<sup>84</sup>. Asimismo, Transparencia Venezuela reportó la existencia de toldos del PSUV en las entradas principales de algunas instituciones públicas en las cuales se entregaba propaganda política a favor de Nicolás Maduro. También señaló la colocación de pendones y afiches en oficinas públicas<sup>85</sup>.

53. Los registros fotográficos en el expediente permiten constatar la utilización de recursos públicos para promocionar la campaña de Nicolás Maduro: la utilización de vehículos oficiales pertenecientes a las autoridades locales para la realización de actos de proselitismo<sup>86</sup>; la utilización de sitios web y de redes sociales de diversos organismos del Estado para promocionar a campaña<sup>87</sup>; la colocación de propaganda electoral en los edificios de diversas instituciones públicas<sup>88</sup>; la cobertura en medios de comunicación del Estado de eventos de

---

<sup>83</sup> Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe "Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 177 a 178).

<sup>84</sup> La Asamblea de Educación documentó con fotos casos de uso de dependencias públicas en la Estación de Metro La Rinconada, Teleférico de Mérida y una zona educativa en Maracay y casos de uso de vehículos oficiales que involucran a vehículos de la empresa estatal PDVSA en Tigre y Altamira. *Cfr.* Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 97).

<sup>85</sup> *Cfr.* Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 97 a 98).

<sup>86</sup> *Cfr.* Material fotográfico. Denuncia N°112 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Uso de bienes públicos para Campaña Electoral (Vehículo de CORPOELEC)" (expediente de prueba, folios 1130 a 1135); Material fotográfico. Denuncia N°128 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 10 de abril de 2013 sobre "Vehículo de la Alcaldía de Caroní con propaganda electoral" (expediente de prueba, folios 1213 a 1218); y, Material fotográfico. Denuncia N°164 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 11 de abril de 2013 sobre "Remoción e instalación de propaganda electoral por CORPOELEC" (expediente de prueba, folios 1470 a 1475).

<sup>87</sup> *Cfr.* Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 25 de marzo de 2013 sobre "Portal Web AN" (expediente de prueba, folios 910 a 915); Material fotográfico. Denuncia N°77 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Propaganda en la página web de la Gobernación del Estado Yaracuy" (expediente de prueba, folios 945 a 949); Material fotográfico. Denuncia N°78 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Propaganda en la página web de la Gobernación del Estado de Trujillo" (expediente de prueba, folios 950 a 954); Material fotográfico. Denuncia N°79 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Propaganda en la página web de la Gobernación del Estado Táchira" (expediente de prueba, folios 955 a 959); Material fotográfico. Denuncia N°80 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Propaganda en la página web de la Gobernación del Estado Portuguesa" (expediente de prueba, folios 960 a 964); y, Material fotográfico. Denuncia N°16 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 4 de abril de 2013 sobre "Invitación a Acto de Campaña en la página web de la Asamblea Nacional" (expediente de prueba, folios 1312 a 1316).

<sup>88</sup> *Cfr.* Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 3 de abril de 2013 sobre "Publicidad electoral en INTEVEP, Los Teques, Estado Miranda" (expediente de prueba, folios 844 a 848); Material fotográfico. Denuncia N°099 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Publicidad electoral en sede BANAVIH" (expediente de prueba, folios 1061 a 1066); Material fotográfico. Denuncia N°108 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 9 de abril de 2013 sobre "Propaganda electoral en construcción de Misión Vivienda" (expediente de prueba, folios 1109 a 1115); Material fotográfico. Denuncia N°120 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 12 de abril de 2013 sobre "Publicidad Electoral AGROPATRIA, Estado Mérida" (expediente de prueba, folios 1169 a 1174); Material fotográfico. Denuncia N°122 presentada ante el Consejo

campaña del candidato oficial<sup>89</sup>; la repartición de panfletos de apoyo a la campaña con el logo de agencias del Estado<sup>90</sup>; y la realización de actos de campaña o de proselitismo en instalaciones públicas<sup>91</sup>.

#### **B.2.4. Sobre el cierre de fronteras y del consulado de Miami**

54. El 8 de abril de 2013, por resolución conjunta del Ministerio para la Defensa y el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, se dispuso el cierre de fronteras con países limítrofes a partir del día siguiente y hasta un día después de las elecciones<sup>92</sup>. Por otra parte, el 13 de enero de 2012, más de un año antes de las elecciones bajo análisis, se dispuso el cierre del Consulado de Venezuela en la ciudad de Miami, lo que provocó la reasignación de centros de votación para los electores que residían en ese lugar<sup>93</sup>. El Estado señaló que el cierre de fronteras fue realizado como parte del protocolo de seguridad electoral, que incluye "el cierre de pasos fronterizos antes y durante el acto de votación"<sup>94</sup>; y que el consulado habría sido consecuencia de la decisión del gobierno de los Estados Unidos de América de expulsar a la Cónsul de Venezuela en Miami<sup>95</sup>.

#### **C. Los comicios del 14 de abril de 2013**

55. El sistema de votación en las elecciones presidenciales del 14 de abril de 2013 en Venezuela fue de voto electrónico y contó con un sistema digital de autenticación de huellas dactilares para corroborar la identidad de los votantes previo a la emisión de sus votos<sup>96</sup>. Para el día de las elecciones, el CNE habilitó 13.810 centros de votación y 39.322 mesas de votación, incluyendo las que se encontraban fuera del país para votantes radicados en el

---

Nacional Electoral el 12 de abril de 2013 sobre "Propaganda Electoral en Institución Pública" (expediente de prueba, folios 1181 a 1184); y, Material fotográfico. Denuncia N°167 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 12 de abril de 2013 sobre "Publicidad Electoral en PDVSA, La Campaña" (expediente de prueba, folios 1486 a 1490).

<sup>89</sup> Cfr. Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 25 de marzo de 2013 sobre "Declaraciones Ministro de la Defensa" (expediente de prueba, folios 730 a 735); Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 25 de marzo de 2013 sobre "Propaganda Electoral CORPOELEC-Vargas" (expediente de prueba, folios 736 a 741); Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 25 de marzo de 2013 sobre "Actividad de campaña electoral FONDAS" (expediente de prueba, folios 742 a 747); y, Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral sobre "Prensa Miraflores" (expediente de prueba, folios 869 a 873).

<sup>90</sup> Cfr. Material fotográfico. Denuncia presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 3 de abril de 2013 sobre "Propaganda Electoral CORPOELEC" (expediente de prueba, folios 833 a 838).

<sup>91</sup> Cfr. Material fotográfico. Denuncia N°180 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 12 de abril de 2013 sobre "Actos de campaña realizados por funcionarios del SIBCI" (expediente de prueba, folios 1556 a 1559); y, Material fotográfico. Denuncia N°172 presentada ante el Consejo Nacional Electoral el 12 de abril de 2013 sobre "Acto de la Fuerza Armada Nacional a favor del Candidato Nicolás Maduro" (expediente de prueba, folios 1513 a 1519).

<sup>92</sup> Cfr. Resolución conjunta del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores y Justicia y del Ministerio del Poder Popular para la Defensa, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 40.142, 8 de abril de 2013.

<sup>93</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Universal" el 13 de abril de 2013 titulada "Casi 100 mil 500 venezolanos votarán en el exterior" (expediente de prueba, folios 157 a 158).

<sup>94</sup> Cfr. Escrito de contestación (expediente de fondo, folio 371).

<sup>95</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el medio "Reuters" el 13 de abril de 2012 titulada "Chávez cerrará consulado de Venezuela en Miami" (expediente de prueba, folios 7256 a 7258)

<sup>96</sup> Conforme la información aportada por el Centro Carter, el sistema de autenticación no contenía un registro completo y de calidad sobre las huellas de todos los electores. Por esa razón se optó por un criterio incluyente que privilegiase el derecho al voto frente a posibles inconsistencias o inexactitudes del sistema de autenticación. Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 118 a 120).

exterior. El registro electoral estaba compuesto por 18,903,143 electores que eran mayores de 18 años y estaban habilitados para votar<sup>97</sup>.

56. La Defensoría del Pueblo de Venezuela, en su informe anual de 2013, indicó que durante los comicios desplegó acciones de monitoreo en 1.582 centros de votación, en los que registró 153 incidencias<sup>98</sup>. En específico, relató que:

se refirieron a fallas de las máquinas de votación (61), sustitución de máquinas de votación (29), fallas del SAI [Sistema de Autenticación Integral] (6), sustitución del SAI (6), error de elector o electora en cuaderno de votación (5), problema con la emisión del comprobante de votación por parte de la máquina (5), fotografía a comprobante de votación por parte de elector o electora (5), aparición de electores como que ya habían votado (4), destrucción de comprobante de votación (3), presencia de motorizados (3), problema con cuaderno de votación (3), voto nulo (3), falla de servicio eléctrico (2), agresiones entre electores (1), alteración de orden público (1), destrucción de máquina de votación (1), falta de material electoral (1), paso a voto manual (1), entre otras<sup>99</sup>.

57. Respecto a hechos ocurridos el día de la elección, el Observatorio Electoral Venezolano (OEV) detectó un "porcentaje pequeño pero significativo de votantes que experimentaron 'presión' o que fueron inducidos física o verbalmente para votar en favor de un determinado candidato dentro de los centros de votación [...] en un uno por ciento de los casos se indujo a electores para apoyar a Capriles, mientras que en un 0,5 por ciento de los casos se presionó a votantes para apoyar a Maduro"<sup>100</sup>.

58. El día de las elecciones se ordenó el cierre del centro de votación en el liceo "La Aplicación" en Caracas tras la detención de un ciudadano que presuntamente portaba cuarenta cédulas de identidad<sup>101</sup>. Ese mismo día se reportaron denuncias sobre "votos supervisados o asistidos", modalidad según la cual una persona no autorizada por las autoridades electorales acompañaba al elector/a y supervisaba la emisión de su voto<sup>102</sup>. Además, el 14 de abril de 2013, una nota periodística describió la detención de dos personas que se habrían resistido a emitir su voto bajo tal modalidad<sup>103</sup>.

59. El material fotográfico aportado en el expediente permite advertir que el día de la elección existió: a) instalación de toldos rojos aparentemente alusivos a la campaña de Nicolás Maduro, algunos de los cuales se encontraba visiblemente en las cercanías de centros de

---

<sup>97</sup> Cfr. UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela. Capítulo IV: "Informes de los acompañantes", 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 7546).

<sup>98</sup> Cfr. Defensoría del Pueblo de Venezuela. Informe Anual 2013, enero 2014, página 642.

<sup>99</sup> Cfr. Defensoría del Pueblo de Venezuela. Informe Anual 2013. Enero 2014. Página 643.

<sup>100</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 122).

<sup>101</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Nacional" el 14 de abril de 2013 titulada "Detienen a ciudadano en Liceo La Aplicación con 40 cédulas laminadas" (expediente de prueba, folio 487 a 488).

<sup>102</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "La Verdad" el 14 de abril de 2013 titulada "CNE maneja cinco denuncias por voto asistido en Zulia" (expediente de prueba, folios 473 a 474); Nota de prensa publicada en el diario "Pico Bolívar" el 4 de septiembre de 2013 titulada "Abusos con votos asistidos empañan resultados 14-A" (expediente de prueba, folio 463); Nota publicada en el diario "La Verdad" el 4 de septiembre de 2013 titulada "Denuncian que imponen voto asistido en La Cañada y Mara" (expediente de prueba, folios 465 a 466).

<sup>103</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en diario "La Verdad" el 14 de abril de 2013 titulada "Detienen a dos personas en Mara por reclamar voto asistido" (expediente de prueba, folios 483 a 484).

votación<sup>104</sup>; b) la presencia de 16 miembros de las Fuerzas Armadas que portaban brazaletes con los colores de la bandera de Venezuela, aparentemente alusivos al oficialismo, en las inmediaciones de centros de votación en los Estados de Barinas, Falcón, Miranda, Bolívar, Trujillo, Zulia, Monagas y en el Distrito Capital<sup>105</sup>; c) la presencia de 5 personas en centros de votación en Aragua, Monagas, Carabobo, Sucre, Táchira y en el Distrito Capital portando brazaletes con los colores de la bandera de Venezuela, dentro de las cuales se encontraban la alcaldesa del Municipio Libertador del Estado de Carabobo y el alcalde de Maturín del Estado de Monagas<sup>106</sup>; d) un centro de votación en Carabobo que tenía una imagen de Hugo Chávez detrás de una máquina de votación<sup>107</sup>; e) grupos de personas en motos, algunos de los cuales se encontraban cerca de centros de votación y portando símbolos alusivos al PSUV<sup>108</sup>; f) la presencia, en diez oportunidades, de dos o más personas detrás del paraban utilizado en las elecciones para cubrir las máquinas de votación y; g) dos casos en los que el paraban utilizado para resguardar la emisión del voto secreto estaba reducido<sup>109</sup>.

60. Los días siguientes a las elecciones, empleados públicos denunciaron -vía redes sociales- que organismos estatales habían comenzado un proceso de instigación y destitución del personal que había apoyado candidaturas de partidos de oposición<sup>110</sup>. Una nota periodística del 18 de mayo de 2013 señaló que Nicolás Maduro “aseguró tener identificados a los oficialistas que no votaron por él en las elecciones presidenciales del 14 de abril”<sup>111</sup>. Por su parte, O.M., diputada del PSUV, expresó en la red social *Twitter* que “revisaría la entrega de viviendas” en el estado de Vargas<sup>112</sup> y R.M., Ministro del Poder Popular de la Vivienda, sostuvo:

Al personal que forma parte de nuestras instituciones y que políticamente está en la acera de enfrente, cero beligerancia. Yo no acepto que aquí nadie venga a hablar mal de la revolución, que nadie venga a criticar a Nicolás [Maduro] ni que venga a hablar mal del presidente Chávez, no lo acepto. No acepto a militantes de partidos fascistas, quien quiera ser militante de ese partido Voluntad Popular, de ese partido fascista, que renuncie, porque si no renuncia yo mismo lo voy a botar<sup>113</sup>.

---

<sup>104</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013 (expediente de prueba, folios 201-279).

<sup>105</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013 (expediente de prueba, folios 285-293).

<sup>106</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013. (expediente de prueba, folios 294-298).

<sup>107</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013. (expediente de prueba, folios 299).

<sup>108</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013. (expediente de prueba, folios 280-282).

<sup>109</sup> Cfr. Material fotográfico. Pruebas 14 de abril de 2013. Irregularidades en el proceso electoral. 9 de septiembre de 2013. (expediente de prueba, folios 201-459).

<sup>110</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 19 de abril de 2013 titulada “Empleados públicos son despedidos por apoyar a Capriles” (expediente de prueba, folios 501 a 502), y Nota de prensa publicada en el diario “El Universal” el 17 de abril de 2013 titulada “Denuncian despidos por razones políticas en Vargas”(expediente de prueba, folios 505 a 507).

<sup>111</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 18 de mayo de 2013 titulada “Declaraciones de Maduro son falsas y criminales”(expediente de prueba, folios 514 a 515).

<sup>112</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Universal” el 17 de abril de 2013 titulada “Denuncian despidos por razones políticas en Vargas” (expediente de prueba, folios 505 a 507).

<sup>113</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 22 de abril de 2013 titulada “El ministro de vivienda amenazó con despedir a empleados opositores” (expediente de prueba, folios 518 a 519).

61. La Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR señaló que el día de la elección se observó la presencia tanto de testigos de la MUD, como del PSUV, en todas las mesas de votación, las que contaban con los equipos de votación y material electoral completo<sup>114</sup>. En cuanto a los comicios, indicó que hubo facilidad en el acceso a los centros de votación, que el sistema de autenticación integral funcionó de manera adecuada, que hubo fluidez al momento de emitir el voto y que se garantizó el voto secreto de todos los electores. Asimismo, indicó que, "salvo algunas excepciones" no se registró propaganda electoral ni alteraciones en los centros de votación. Respecto del voto asistido, afirmó que según fue reportado "generó algún conflicto". Señaló que no se observaron actitudes intimidatorias frente a los electores, que el despliegue del Plan República<sup>115</sup> fue "adecuado" y que, al finalizar la jornada electoral, se transmitieron los votos sin que se registraran inconvenientes<sup>116</sup>.

62. Entre marzo y abril de 2013 el equipo de campaña del señor Capriles presentó ante el CNE 348 denuncias en las que alegaron presuntas irregularidades electorales que colocaban a Nicolás Maduro, candidato del PSUV, en una situación de ventaja respecto de Henrique Capriles<sup>117</sup>. En específico, presentaron 137 denuncias sobre el uso indebido de bienes o recursos del Estado para mostrar apoyo o difundir la campaña del candidato oficialista; 77 denuncias con relación a la publicación de propaganda política irregular; 39 denuncias sobre la emisión de propaganda encubierta a favor de Nicolás Maduro; 41 denuncias respecto de la utilización inapropiada de medios públicos de comunicación antes y durante la campaña electoral; 21 sobre la participación de funcionarios públicos en campaña; 14 denuncias en relación a actos de proselitismo políticos por parte del PSUV y el candidato del gobierno; 13 denuncias vinculadas a difamaciones públicas contra Henrique Capriles, y seis denuncias respecto de actos en contra de la campaña política de la presunta víctima<sup>118</sup>. No existe información respecto del trámite que se le dio a dichas denuncias.

63. El 14 de abril de 2013, una vez finalizada la votación y el recuento digital de votos, el CNE anunció los resultados electorales, declarando ganador a Nicolás Maduro por el 50,61% de los votos, seguido por Henrique Capriles, quien obtuvo el 49,12%<sup>119</sup>. Los resultados electorales que oficializó el CNE se basaron en datos transmitidos de manera electrónica al centro de cómputos del CNE y no en los comprobantes de votación impresos por la máquina y depositados en las urnas<sup>120</sup>. Una vez cerrada la etapa de votación, el sistema electoral venezolano prevé la realización de una auditoría de "verificación ciudadana" sobre más de la

---

<sup>114</sup> Cfr. UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela. Capítulo X: "Análisis de la jornada electoral", 14 abril de 2013 (expediente de prueba, folio 7508).

<sup>115</sup> El Plan República consiste en un despliegue de efectivos militares de las Fuerzas Armadas Nacionales de la República Bolivariana de Venezuela, a lo largo de la jornada electoral, con el objetivo de resguardar el orden y la seguridad de los comicios.

<sup>116</sup> Cfr. UNASUR. Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral de UNASUR en las Elecciones Presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela. Capítulo X: "Análisis de la jornada electoral", 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 7508 a 7509).

<sup>117</sup> Cfr. Denuncias presentadas por el Comando Simón Bolívar. 9 de marzo de 2013 a 12 de abril de 2013. (expediente de prueba, folios 725 a 2640).

<sup>118</sup> Cfr. Denuncias presentadas por el Comando Simón Bolívar. 9 de marzo de 2013 a 12 de abril de 2013. (expediente de prueba, folios 725 a 2640).

<sup>119</sup> Cfr. Consejo Nacional Electoral. Divulgación Presidencial 2013. 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 2642).

<sup>120</sup> Cfr. *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial N.º 5.928 Extraordinario del 12 de agosto de 2009. Artículo 141: "El acto de escrutinio deberá ser automatizado y excepcionalmente manual, cuando así lo determine el Consejo Nacional Electoral" y Artículo 144: "El acto de totalización será automatizado. El sistema deberá procesar todas las Actas de Escrutinio".

mitad de las mesas de votación en todo el país, en la que se contrastan los comprobantes que se encuentran dentro de la urna con el acta de escrutinio electrónica que contiene el recuento automatizado de votos emitidos en la respectiva máquina de votación<sup>121</sup>.

#### **D. El proceso de verificación ciudadana y la solicitud de una auditoría integral**

64. El 14 de abril de 2013 se realizó la verificación ciudadana en alrededor del 54% mesas de votación<sup>122</sup>. El 17 de abril de 2013, Henrique Capriles presentó una nota dirigida al Consejo Nacional Electoral en la que solicitó una auditoría integral que incluyera no solo una verificación de los resultados electorales, sino también de los materiales de votación<sup>123</sup>. En su presentación invocó el artículo 156 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales como fundamento de su solicitud<sup>124</sup>. Explicó que no consistía en realizar una nueva verificación ciudadana, sino una auditoría exhaustiva que revisara “la coincidencia que deb[ía] darse entre la información electrónica del sistema automatizado de votación, los cuadernos de votación, las actas de escrutinio y las papeletas contenidas en las cajas de resguardo del comprobante del voto”. Además, solicitó que se auditaran “los reportes de identificación de huellas dactilares generados por los dispositivos de autenticación integral y de las planillas de incidencias”<sup>125</sup>. En particular, el requerimiento consistía en:

1. Abrir todas las cajas de comprobantes de voto.
2. Contar todas las papeletas de votación.
3. Comparar el resultado del conteo con el acta de escrutinio del CNE.
4. Contar todos los votos emitidos según el cuaderno de votación.
5. Comparar la cantidad de papeletas con la del número de electores que sufragaron de acuerdo con los cuadernos de votación.
6. Verificar la autenticidad de todas las firmas y todas las huellas estampadas en los cuadernos de votación.
7. Verificar las incidencias registradas por mesa provenientes del SAI, en los siguientes aspectos: Cantidad de electores sin miembros superiores que votaron; Cantidad de electores sin huellas dactilares almacenadas en la máquina que votaron; Cantidad de electores que votaron, aun cuando no hubo coincidencia de sus huellas (No-Match).
8. Revis[ar] las actas de incidencia de cada mesa.
9. Realizar cualquier otra verificación que asegure el principio un elector, un voto<sup>126</sup>.

---

<sup>121</sup> Cfr. *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Artículo 162: “La verificación ciudadana del cierre de la votación, se efectuará mediante la revisión de los comprobantes de votación con relación a los datos contenidos exclusivamente en el acta del acto de votación elaborada por los miembros de mesa. El acto de escrutinio se efectuará una vez que finalice el acto de votación [...]”.

<sup>122</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 18 de abril de 2013 titulada “Lucena: Se auditará el 46% de las mesas restantes”(expediente de prueba, folios 2653 a 2654). La verificación está prevista en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Procedimientos Electorales: “La verificación ciudadana del cierre de la votación, se efectuará mediante la revisión de los comprobantes de votación con relación a los datos contenidos exclusivamente en el Acta del acto de votación elaborada por los miembros de mesa. El acto de escrutinio se efectuará una vez que finalice el acto de votación. La Presidenta o el Presidente de la Mesa Electoral anunciará en voz alta el inicio del acto.”

<sup>123</sup> Cfr. Nota dirigida a la Presidenta y demás rectores del Consejo Nacional Electoral por Henrique Capriles. 17 de abril de 2013. (expediente de prueba, folios 2650 a 2651).

<sup>124</sup> Cfr. Artículo 156 de la LOPE: “La auditoría es la verificación de todos aquellos recursos materiales, tecnológicos y datos utilizados en la ejecución de las distintas fases del proceso electoral, para que éstos garanticen la transparencia y confiabilidad de dicho proceso. Las auditorías podrán aplicarse al conjunto o algunas de las fases del proceso electoral.”

<sup>125</sup> Cfr. Nota dirigida a la Presidenta y demás rectores del Consejo Nacional Electoral por Henrique Capriles. 17 de abril de 2013. (expediente de prueba, folios 2650 a 2651).

<sup>126</sup> Cfr. Nota dirigida a la Presidenta y demás rectores del Consejo Nacional Electoral por Henrique Capriles. 17 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 2650 a 2651).

65. El 18 de abril de 2013, el CNE anunció públicamente la realización de una segunda fase del proceso de verificación ciudadana que abarcaría a todas las mesas originariamente no incluidas en el proceso<sup>127</sup>. El 22 de abril de 2013, el señor Capriles presentó una segunda nota ante el CNE en la que reiteró la solicitud para que se realizara una auditoría integral<sup>128</sup>. Ese mismo día, el CNE rechazó, mediante resolución No. I30422-0102, la solicitud del 17 de abril de 2013. Sostuvo que lo requerido por la presunta víctima consistía en un recuento manual o una auditoría absoluta de los votos emitidos que no se encontraba contemplada en el ordenamiento jurídico venezolano. Además, expresó que todas las fases del proceso electoral habían sido certificadas y que un "recuento" no produciría un resultado distinto al expresado por el CNE dado que "en dicho escrutinio y totalización no cabe el error humano que si pudiese ocurrir en el ilegal sistema de escrutinios y totalización manual solicitado [...]". Finalmente, sostuvo que para "contribuir en la tranquilidad, armonía y seguridad del peticionario" el CNE había decidido aprobar la ampliación de la auditoría de verificación ciudadana<sup>129</sup>.

66. La segunda fase de la verificación ciudadana se llevó adelante entre el 6 y 10 de mayo de 2013, y tuvo como resultado un 99,98% de coincidencia entre los comprobantes de votación y las actas de escrutinio electrónicas<sup>130</sup>.

### **E. Sobre las impugnaciones al proceso electoral ante el Tribunal Supremo de Justicia**

67. El 2 de mayo de 2013, el señor Capriles presentó un recurso contencioso electoral ante la Sala Electoral del TSJ con el objeto de que se declare la nulidad de la elección presidencial de 14 de abril de 2013. En particular, cuestionó la juramentación de Nicolás Maduro como Presidente Encargado de Venezuela; la decisión de la Sala Constitucional de permitir su candidatura en las elecciones; el cronograma electoral; la fecha escogida para la elección; la constitución del registro electoral definitivo; las condiciones inequitativas de la campaña; el uso de los medios públicos de comunicación y las cadenas nacionales; la publicación de propaganda electoral irregular; el manejo abusivo de instituciones y bienes públicos para beneficiar al candidato del PSUV; los mecanismos de presión ejercidos sobre los funcionarios públicos; la utilización del "Sistema de Autenticación Integral" o máquinas "capta-huellas" como mecanismo de intimidación, la modalidad de "votos asistidos"; la falta de una auditoría completa sobre los resultados electorales, y la falta de imparcialidad del CNE. En conclusión, sostuvo que estos hechos analizados en su conjunto constituyen "supuestos de fraude, cohecho, soborno o violencia que determinan la nulidad de la elección realizada el 14 de abril [de 2013]"<sup>131</sup>.

68. A su vez, el 10 de junio de 2013, interpuso un recurso contencioso electoral ante la Sala Electoral del TSJ por la falta de una respuesta "oportuna y adecuada" a cada una de las solicitudes formuladas el 17 y 22 de abril de 2013 ante el CNE<sup>132</sup>. Señaló que una auditoría

---

<sup>127</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario "El Nacional" el 18 de abril de 2013 titulada "Lucena: Se auditará el 46% de las mesas restantes" (expediente de prueba, folios 2653 a 2654).

<sup>128</sup> Cfr. Nota dirigida al Consejo Nacional Electoral. 22 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 2670 a 2673).

<sup>129</sup> Cfr. Consejo Nacional Electoral. Resolución No. I30422-0101. 22 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 7714 a 7743).

<sup>130</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter "Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013", 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 74 a 78).

<sup>131</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles. 2 de mayo de 2013 (expediente de prueba, folios 521 a 679).

<sup>132</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles. 10 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2657 a 2687).



integral debía no solo verificar la correspondencia entre el acta de escrutinio y los comprobantes de votación, sino que también debía contrastar esa información con los cuadernos de votación, instrumento que refleja "la cantidad de electores que efectivamente sufragaron"<sup>133</sup>. Además, en su presentación, sostuvo que la omisión del CNE implicó una violación a su derecho de petición y solicitó a la Sala Electoral que ordenara al CNE a que se pronuncie de manera expresa sobre todas las solicitudes de auditoría y acceso a material electoral formuladas por el señor Capriles<sup>134</sup>. Según su criterio, dicho pedido se fundaba en el derecho a que se auditen todos los instrumentos electorales y las distintas fases del acto electoral conforme el artículo 156 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales<sup>135</sup>.

69. El 20 de junio de 2013, la Sala Constitucional del TSJ, mediante sentencia No. 795/2013, decidió avocarse de oficio al conocimiento de todas las causas en trámite ante la Sala Electoral del TSJ<sup>136</sup> que tuvieran por objeto impugnar actos u omisiones del CNE, o sus órganos subordinados, en el marco de la elección presidencial de 14 de abril de 2013<sup>137</sup>. Al respecto, la Ley Orgánica del TSJ establece en su artículo 25, inciso 16, que la Sala Constitucional podrá avocarse al análisis de "las causas en las que se presuma violación al orden público constitucional, [en trámite] tanto [ante] las otras Salas como de los demás tribunales de la República, siempre que no haya recaído sentencia definitiva firme"<sup>138</sup>. De tal modo, la Sala explicó que:

En el caso de autos, con mayor razón, existen méritos suficientes para que esta Sala estime justificado el ejercicio de la señalada potestad [de avocarse a las causas en las que se presuma violación al orden público constitucional], pues ha sido cuestionada la transparencia de un proceso comicial de la mayor envergadura, como el destinado a la elección del máximo representante del Poder Ejecutivo, así como la actuación de órganos del Poder Público en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, de lo que se deduce la altísima trascendencia

---

<sup>133</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles. 10 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2684).

<sup>134</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles. 10 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2680 y 2687).

<sup>135</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles. 10 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2686). A su vez, véase *Ley Orgánica de Procesos Electorales*. Artículo 156: La auditoría es la verificación de todos aquellos recursos materiales, tecnológicos y datos utilizados en la ejecución de las distintas fases del proceso electoral, para que estos garanticen la transparencia y confiabilidad de dicho proceso. Las auditorías podrán aplicarse al conjunto o algunas de las fases del proceso electoral.

<sup>136</sup> Respecto de la competencia para resolver causas electorales, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia reconocen que la Sala Electoral es competente para conocer y decidir demandas contencioso-electorales y amparos constitucionales en materia electoral. En específico, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 297, establece que: "La jurisdicción contenciosa electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley". Por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en su artículo 27, dispone que: "Son competencias de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia: 1. Conocer las demandas contencioso-electorales que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los que estén directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos que estén relacionados con su organización, administración y funcionamiento. 2. Conocer las demandas contencioso-electorales que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral que emanen de sindicatos, organizaciones gremiales, colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil. 3. Conocer las demandas de amparo constitucional de contenido electoral, distintas a las atribuidas a la Sala Constitucional.

<sup>137</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia No. 375/2013. 20 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2689 a 269).

<sup>138</sup> Cfr. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Artículo 25, inciso 16: "Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: Avocar las causas en las que se presuma violación al orden público constitucional, tanto de las otras Salas como de los demás tribunales de la República, siempre que no haya recaído sentencia definitiva firme".

para la preservación de la paz pública que reviste cualquier juzgamiento que pueda emitirse en esta causa<sup>139</sup>.

70. El 2 de julio de 2013 la presunta víctima recusó a todos los miembros de la Sala Constitucional del TSJ y solicitó que se designase una Sala Accidental para resolver el recurso contencioso electoral presentado el 2 de mayo de 2013. En su presentación sostuvo que, en la sentencia No. 2/2013 de 9 de enero de 2013 y No. 141/2013 de 8 de marzo de 2013, todos los magistrados de la Sala habían adelantado su opinión sobre la asunción de Nicolás Maduro como Presidente Encargado de Venezuela y la posibilidad de que se presentara a la elección presidencial de 14 de abril de 2013, elementos principales del debate en juicio. Además, alegó la falta de imparcialidad de la magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado y los magistrados Juan José Mendoza Jover y Francisco Antonio Carrasquero López por haber ocupado cargos en representación del PSUV o en el CNE. Por último, cuestionó la imparcialidad de la magistrada Luisa Estella Morales Lamuño por haberse pronunciado de manera pública sobre la posibilidad de realizar una auditoría en los términos propuestos por Henrique Capriles<sup>140</sup>.

71. El 17 de julio de 2013, en una decisión adoptada por la Presidenta de la Sala Constitucional, se declararon infundadas las recusaciones planteadas por Henrique Capriles al entender que no había elementos fácticos y jurídicos que fundasen dicha solicitud. Respecto del alegado adelanto de opinión de todos los magistrados de la Sala, indicó que las sentencias No. 2/2013 y 141/2013 son pronunciamientos anteriores al acto electoral impugnado por Henrique Capriles Radonski, en los que se analizaron cuestiones de hecho y derecho distintas a las planteadas en el presente caso. En cuanto a las recusaciones particulares planteadas contra Gladys María Gutiérrez Alvarado, Juan José Mendoza Jover, Francisco Antonio Carrasquero López y Luisa Estella Morales Lamuño, sostuvo que remitían a causales no enumeradas en el Código de Procedimiento Civil y que se fundaban en responsabilidades profesionales previas a ser designados como magistrados o magistradas de la Sala "sin que ello pueda suponer una afectación de la virtud de imparcialidad que manda el oficio de la magistratura"<sup>141</sup>.

72. El 7 de agosto de 2013, la Sala Constitucional decidió que el recurso contencioso electoral planteado por Henrique Capriles el 2 de mayo de 2013 era inadmisibles por contener expresiones ofensivas e irrespetuosas contra la Sala Constitucional y otros órganos jurisdiccionales. En esta línea, la Sala Constitucional del TSJ afirmó que el señor Henrique Capriles había faltado a la majestad del Poder Judicial y acusado a la Sala de "obedec[er] la línea del partido de gobierno". Por considerar que las ofensas y expresiones irrespetuosas eran de "la mayor gravedad", la Sala Constitucional impuso a Henrique Capriles una multa equivalente a Bs. 10.700, multa máxima permitida por el artículo 121 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. A su vez, la Sala ordenó remitir el escrito presentado por la presunta víctima al Ministerio Público para que iniciara las investigaciones que considerara necesarias a fin de determinar su eventual responsabilidad penal<sup>142</sup>.

73. Respecto del fondo del asunto, la Sala Constitucional sostuvo que, pese a haber declarado la inadmisibilidad de la acción, "estima[ba] preciso señalar otras falencias del escrito

---

<sup>139</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia No. 375/2013. 20 de junio de 2013 (expediente de prueba, folios 2690).

<sup>140</sup> Cfr. Escrito de recusación presentado por Henrique Capriles. 2 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 2701 a 2707).

<sup>141</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Resolución de 17 de julio de 2013. Expediente No. 13-0565. 17 de julio de 2013, (expediente de prueba, folio 2724).

<sup>142</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Ponencia Conjunta de 7 de agosto de 2013. Expediente No. 13-0565. 7 de agosto de 2013, (expediente de prueba, folios 2727 a 2787).

que impiden que la causa sea abierta a trámite". De tal modo, expresó que Henrique Capriles argumentó de manera genérica ciertas irregularidades electorales sin demostrar de qué modo los supuestos abusos cometidos antes, durante y después de las elecciones afectaron la voluntad de los electores. El mismo 7 de agosto de 2013, la Sala Constitucional también declaró la inadmisibilidad del recurso planteado por Henrique Capriles contra la presunta omisión del CNE de pronunciarse respecto de los requerimientos formulados el 17 y 22 de mayo de 2013. La Sala afirmó que se encontraba verificado que el CNE había dado respuesta a las solicitudes referidas mediante su resolución No. I30422-0102 de 22 de mayo de 2013, publicada el 29 de mayo de 2013 en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela No. 19<sup>143</sup>.

## F. Marco normativo relevante

74. El artículo 233 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al referirse a la ausencia absoluta del Presidente de la República, establece, en lo pertinente que:

Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional, el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva [...] <sup>144</sup>.

75. En cuanto a la prohibición de postularse al cargo de Presidente de la República cuando se ejerce un cargo en el Poder Ejecutivo Nacional o Estatal, la Constitución, en su artículo 229, dispone:

No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté de ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Ministro o Ministra, Gobernador o Gobernadora y Alcalde o Alcaldesa, en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección <sup>145</sup>.

76. Respecto del CNE la Constitución prevé, en lo relevante, lo siguiente:

Artículo 292. El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector y, son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.

Artículo 293. El Poder Electoral tienen por funciones:

---

<sup>143</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Ponencia Conjunta de 7 de agosto de 2013. Expediente No. 13-0567. 7 de agosto de 2013, (expediente de prueba, folios 2789 a 2797).

<sup>144</sup> Cfr. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Artículo 233.

<sup>145</sup> Cfr. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Artículo 229.

[...]

5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.

Artículo 294. Los órganos del Poder Electoral se rigen por los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios.

Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano.

77. La Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) regula la separación del cargo de funcionarios públicos de la siguiente forma:

Artículo 47. Salvo lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, todas las servidoras y todos los servidores públicos de la administración nacional, estatal o municipal, que se postulen en un proceso electoral, deberán separarse de manera temporal de sus cargos, desde el día en que se inicie la campaña electoral hasta el día de la elección, ambas fechas inclusive.

Artículo 48. La administración está obligada a otorgar permiso a las servidoras y servidores públicos que se postulen para participar en un proceso electoral durante el lapso en que deban estar separadas o separados de su cargo, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

78. Respecto de la difusión, en general, de propaganda electoral y, en particular, a través de "medios de comunicación social", la LOPE establece, en lo pertinente, lo siguiente:

Artículo 60. La interpretación y aplicación de estas normas estarán sujetas a los principios y derechos siguientes: [...] 10. Igualdad de acceso a los medios de comunicación social.

Artículo 75. No se permitirá la propaganda electoral que:

1. Se produzca fuera del lapso de la campaña electoral establecido por el Consejo Nacional Electoral.
2. Atente contra el honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación de las personas.
3. Promueva la guerra, discriminación o intolerancia.
4. Promueva la desobediencia a las leyes.
5. Omita los datos que permitan la identificación del promotor o promotora de la propaganda electoral y el Registro de Información Fiscal (R.I.F.)
6. Sea contratada o realizada por personas naturales o jurídicas distintas a las autorizadas por los candidatos y las candidatas.
7. Desestime el ejercicio del derecho al voto.
8. Contenga expresiones obscenas y denigrantes contra los Órganos y entes del Poder Público, instituciones y funcionarios públicos o funcionarias públicas.
9. Que utilicen la imagen, sonido o la presencia de niñas, niños o adolescentes.
10. Utilice los símbolos nacionales o regionales de la Patria o la imagen de los Próceres de la República Bolivariana de Venezuela, o los colores de la Bandera Nacional o regional. [...]

Artículo 76. Queda prohibida la fijación de carteles, dibujos, anuncios u otros medios de propaganda electoral en:

1. Las edificaciones donde funcionen Órganos y entes públicos.
2. Los templos, clínicas, hospitales y unidades geriátricas.

3. Los monumentos públicos y árboles.
4. Los sitios públicos cuando impidan o dificulten el libre tránsito de personas y vehículos.
5. Los lugares públicos destinados a actividades infantiles.
6. Los centros de educación preescolar, básica y media.
7. Los bienes públicos y los bienes objeto de servicios públicos.
8. Las casas o edificaciones de los particulares, sin el consentimiento expreso de sus propietarios o propietarias u ocupantes, quienes podrán retirar la publicidad o propaganda electoral que sea colocada sin su consentimiento.

Artículo 79. Los medios de comunicación social, públicos o privados, y los productores independientes, no podrán efectuar por cuenta propia ningún tipo de difusión de propaganda tendente a apoyar a algún candidato o a alguna candidata, ni a estimular o desestimular el voto del elector o electora a favor o en contra de alguna de las candidaturas

Artículo 81. Los medios de comunicación social públicos y privados darán una cobertura informativa completa y balanceada de las informaciones relacionadas y sin tergiversar la realidad de la campaña. A tal efecto, observarán un riguroso equilibrio en cuanto al tiempo y espacio dedicado a las informaciones relativas a las actividades desarrolladas por los candidatos o las candidatas<sup>146</sup>.

79. Respecto de las auditorías, la LOPE señala, en lo pertinente, lo siguiente:

Artículo 156. La auditoría es la verificación de todos aquellos recursos materiales, tecnológicos y datos utilizados en la ejecución de las distintas fases del proceso electoral, para que éstos garanticen la transparencia y confiabilidad de dicho proceso. Las auditorías podrán aplicarse al conjunto o algunas de las fases del proceso electoral.

Artículo 159. El proceso de auditoría posee dos fases: La auditoría electoral y la verificación ciudadana.

Artículo 160. La auditoría electoral garantizará la auditabilidad del sistema electoral automatizado y comprenderá la certificación de los procesos del sistema electoral automatizado en cada una de sus fases.

Artículo 161. Con la auditoría electoral se certificará la legalidad y confiabilidad del proceso del sistema electoral automatizado.

Artículo 162. La verificación ciudadana del cierre de la votación se efectuará mediante la revisión de los comprobantes de votación con relación a los datos contenidos exclusivamente en el acta del acto de votación elaborada por los miembros de mesa.

El acto de escrutinio se efectuará una vez que finalice el acto de votación.

El Presidente o la Presidenta de la Mesa Electoral anunciará en voz alta el inicio del acto.

80. Respecto de la regulación del uso de propaganda electoral durante la campaña presidencial de 2013, el CNE aprobó un reglamento especial sobre la campaña electoral para la elección presidencial de 2013 en el que señaló, en lo pertinente, lo siguiente:

Artículo 2. Las candidatas, los candidatos y las organizaciones con fines políticos, podrán contratar la difusión de propaganda electoral a través de los prestadores de servicio de televisión pública y/o privada, en las siguientes condiciones:

1. En los prestadores de servicios de televisión por señal abierta nacionales o regionales, durante un tiempo máximo de cuatro (04) minutos diarios, por prestador, no acumulables.

---

<sup>146</sup> Cfr. Ley Orgánica de Procesos Electorales. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.928 Extraordinario. 12 de agosto de 2009. Artículos 75, 76, 79 y 81.

2. En los prestadores de servicios de televisión por suscripción, podrán difundir propaganda electoral de conformidad con la ley. El tiempo máximo para la difusión de propaganda electoral será de cuatro (04) minutos no acumulables por cada canal, incluido en su oferta total de canales.

Artículo 3. Las candidatas, los candidatos y las organizaciones con fines políticos, podrán contratar la difusión de propaganda electoral en los prestadores de servicios de radiodifusión sonora en el ámbito nacional y/o regional, durante un tiempo máximo de cinco (05) minutos diarios por prestador de servicio, no acumulables.

Artículo 4. Las candidatas, los candidatos y las organizaciones con fines políticos, podrán contratar espacios para su propaganda electoral en periódicos de circulación nacional, regional y/o local, tamaño estándar, hasta una (1) página diaria, y en tamaño tabloide, hasta una y media página diaria, no acumulable.

Artículo 5. Las candidatas, los candidatos y las organizaciones con fines políticos, podrán contratar la difusión de propaganda electoral a través de los operadores de telecomunicación que ofrezcan la facilidad de mensajería de texto, por hasta tres (3) mensajes de texto semanal, no acumulables. Los responsables de la contratación de dicha propaganda están obligados a cumplir con las notificaciones previstas en las normativas desarrolladas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, sus reglamentos y normas técnicas<sup>147</sup>.

81. Por su parte, la Constitución, la Ley del Estatuto de la Función Pública, y la Ley Contra la Corrupción regulan el principio de objetividad de los funcionarios públicos. Además, el Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales prevé restricciones para los funcionarios públicos en el marco de procesos electorales. Estas normas, en lo pertinente, establecen lo siguiente:

Constitución de Venezuela. Artículo 145. Los funcionarios públicos y funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna. Su nombramiento o remoción no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política. Quien esté al servicio de los Municipios, de los Estados, de la República y demás personas jurídicas de derecho público o de derecho privado estatales, no podrá celebrar contrato alguno con ellas, ni por sí ni por interpósita persona, ni en representación de otro u otra, salvo las excepciones que establezca la ley<sup>148</sup>.

Ley del Estatuto de la Función Pública. Artículo 34. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes y los reglamentos, se prohíbe a los funcionarios o funcionarias públicos: [...] 2. Realizar propaganda, coacción pública u ostentar distintivos que los acrediten como miembros de un partido político, todo ello en el ejercicio de sus funciones<sup>149</sup>.

Ley Contra la Corrupción. Artículo 13. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad política o económica alguna. En consecuencia, no podrán destinar el uso de los bienes públicos o los recursos que integran el patrimonio público para favorecer a partidos o proyectos políticos, o a intereses económicos particulares"; Artículo 14. "El nombramiento y remoción o destitución de los funcionarios y empleados públicos no podrá estar determinado por afiliación u orientación política alguna y se realizará de

---

<sup>147</sup> Cfr. Consejo Nacional Electoral. Resolución No. I30309-0029. 9 de marzo de 2013. Reglamento Especial sobre la Campaña Electoral para la Elección Presidencial. 9 de marzo de 2013 (expediente de prueba, folios 7644 a 7646).

<sup>148</sup> Cfr. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Artículo 145.

<sup>149</sup> Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.522. Ley del Estatuto de la Función Pública. 6 de septiembre de 2002. Artículo 34.

conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes<sup>150</sup>.

Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales. Artículo 221. El artículo señala lo siguiente: "Las funcionarias y funcionarios en general, están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna, en consecuencia, les está prohibido:

1. Actuar, en ejercicio de la función pública, orientadas u orientados por sus preferencias políticas, a favor o en detrimento de cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras y electores, comunidades u organizaciones indígenas, o candidatura alguna.
2. Hacer publicidad y propaganda electoral en sus sitios de trabajo y demás dependencias públicas, inclusive mediante el uso u ostentación de la misma por cualquier medio.
3. Usar los locales donde funcione una dependencia gubernamental con fines de proselitismo político.
4. Utilizar o permitir que otra persona utilice bienes del patrimonio público en beneficio de cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras o electores, de las comunidades u organizaciones indígenas, o candidatura.
5. Utilizar su cargo para favorecer o perjudicar electoralmente a una candidata o candidato, organización con fines políticos o grupo de electoras o electores y de las comunidades u organizaciones indígenas.
6. Aprovechar las funciones que ejerce, o usar las influencias derivadas de las mismas, para obtener ventaja o beneficio económico u otra utilidad, para cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras y electores, comunidades u organizaciones indígenas o candidatura<sup>151</sup>.

82. Respecto de los supuestos que, eventualmente, podrían determinar la nulidad de una elección, la LOPE dispone, en lo pertinente:

Artículo 215. La elección será nula:

1. Cuando se realice sin previa convocatoria del Consejo Nacional Electoral.
2. Cuando hubiere mediado fraude, cohecho, soborno o violencia en la formación del Registro Electoral, en las votaciones o en los escrutinios y dichos vicios afecten el resultado de la elección de que se trate.
3. Cuando el Consejo Nacional Electoral o el órgano judicial electoral correspondiente determine que en la elección realizada no se ha preservado o se hace imposible determinar la voluntad general de los electores y las electoras<sup>152</sup>.

83. Respecto de la facultad de avocamiento de la Sala Constitucional, la Ley Orgánica del TSJ señala que:

Artículo 24. Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

[...]

16. Avocar las causas en las que se presuma violación al orden público constitucional, tanto de las otras Salas como de los demás tribunales de la República, siempre que no haya recaído en sentencia definitiva firme.

84. Respecto de las causales de inadmisibilidad en las demandas presentadas ante la Sala Constitucional, la Ley Orgánica del TSJ regulaba que:

---

<sup>150</sup> Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.637 Extraordinario. Ley contra la corrupción. 7 de abril de 2003. Artículos 13 y 14.

<sup>151</sup> Cfr. Consejo Nacional Electoral. Resolución No. 130118-0005. 18 de enero de 2013. Reglamento General de la Ley Orgánica de Procedimientos Electorales. Artículo 221.

<sup>152</sup> Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.522. Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. 1 de octubre de 2010. Artículo 215.

Artículo 133. Se declarará la inadmisión de la demanda:

1. Cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
2. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la demanda es admisible.
3. Cuando sea manifiesta la falta de legitimidad o representación que se atribuya la o el demandante o de quien actúe en su nombre, respectivamente.
4. Cuando haya cosa juzgada o litispendencia.
5. Cuando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.
6. Cuando haya falta de legitimación pasiva<sup>153</sup>.

85. Respecto de las competencias de la Sala Electoral del TSJ, la Ley Orgánica del TSJ establece lo siguiente:

Artículo 27

Son competencias de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia:

1. Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los que estén directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos que estén relacionados con su organización, administración y funcionamiento.
2. Conocer las demandas contencioso electorales que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral que emanen de sindicatos, organizaciones gremiales, colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil.
3. Conocer las demandas de amparo constitucional de contenido electoral, distintas a las atribuidas a la Sala Constitucional.

86. Con relación a la recusación de los magistrados y magistradas de las Salas del TSJ, la Ley Orgánica del TSJ establece, en su artículo 55, que:

Artículo 55. Si se inhibieren o fueren recusados todas las Magistradas o Magistrados que integran alguna de las Salas, conocerá de la incidencia la Presidenta o Presidente de la Sala Plena, a menos que éste o ésta también sea uno de los inhibidos o recusados, en cuyo caso conocerá de la incidencia la Primera Vicepresidenta o Vicepresidente; y si ésta o éste también se hubiere inhibido o fuere recusado, resolverá la Segunda Vicepresidenta o Segundo Vicepresidente. Si ésta o éste también se inhibe o es recusado conocerán las Directoras o Directores en orden de antigüedad. Y si tampoco éstos pudieren conocer, lo hará aquella de las Magistradas o Magistrados, no inhibido, ni recusado, a quien corresponda decidir conforme a una lista que elaborará la Sala Plena en el día hábil siguiente a aquél en que hubiere designado su directiva o, posteriormente, en la fecha más inmediata.

87. En cuanto a las facultades sancionatorias de las Salas del TSJ, la Ley Orgánica del TSJ establece, en lo pertinente, lo siguiente:

Artículo 121. Las Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa de hasta cien unidades tributarias (100 U.T.) a quienes irrespeten, ofendan o perturben con sus actuaciones al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Justicia a sus órganos o funcionarias o funcionarios; o a quienes hagan uso abusivo de recursos o acciones judiciales; igualmente, sancionarán a las partes que falten el respeto al orden debido en los actos que realicen, o que incumplan, desobedezcan o desacaten las decisiones, acuerdos u órdenes judiciales o llamen públicamente a ello.

---

<sup>153</sup> Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.522. Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. 1 de octubre de 2010. Artículo 133.



La multa se pagará ante cualquier entidad bancaria receptora de fondos públicos nacionales dentro de los treinta días continuos siguientes a la notificación de la decisión que imponga la sanción o de la decisión que resuelva el reclamo conforme a lo que se establece en el artículo 125 de esta Ley. La constancia de haberse efectuado el pago será consignada a los autos dentro de los cinco días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para el pago.

Si la sancionada o sancionado no pagare la multa en el lapso establecido, la sanción podrá aumentarse entre un tercio y la mitad del total de la multa<sup>154</sup>.

## VII FONDO

88. Tal como fue señalado anteriormente (*supra*, párrs. 27 a 33), los hechos del presente caso estuvieron precedidos por un progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad del CNE -órgano rector del Poder Electoral- y del TSJ. Teniendo en cuenta este contexto, y sobre la base de los hechos probados, la Corte analizará, en primer lugar, si el Estado es responsable por la violación de los derechos políticos del señor Capriles durante el proceso electoral para la elección del Presidente de la República llevado a cabo en 2013 en Venezuela. En segundo lugar, determinará si la presunta víctima tuvo acceso a un recurso judicial efectivo para la protección de sus derechos políticos ante las alegadas irregularidades ocurridas durante la elección. En tercer lugar, evaluará si la sanción impuesta al señor Capriles por presuntas ofensas al Poder Judicial configura una violación al derecho a la libertad de expresión y al principio de legalidad.

### VII-1 DERECHOS POLÍTICOS

#### A. Observaciones de la Comisión y alegatos de las partes

89. La **Comisión** concluyó que el Estado utilizó de manera inadecuada recursos públicos para apoyar la campaña de Nicolás Maduro al disponer de bienes e instituciones públicas para realizar actos de proselitismo, involucrar a funcionarios públicos en la campaña, permitir un manejo desproporcionado de los medios públicos de comunicación en favor del candidato oficialista, y tomó nota de declaraciones públicas de funcionarios estatales sobre posibles represalias a quienes no apoyaran al candidato del gobierno, lo cual habría generado un ambiente de estigmatización hacia los sectores críticos del oficialismo. Además, observó que el Estado adoptó un plazo acotado de campaña, conformó un padrón electoral desactualizado, cerró fronteras con países limítrofes cinco días antes de las elecciones y sin aviso previo, y que en general existió un contexto generalizado de presiones a los electores, y de temor a que se vulnerase la confidencialidad del voto. Asimismo, destacó las denuncias sobre la modalidad del voto asistido, la colocación de propaganda política en los centros de votación, la presencia de militares con símbolos del PSUV, y la ausencia de control y falta de respuesta del CNE, así como las circunstancias que afectaban su falta de imparcialidad. De esta forma, la Comisión sostuvo que el Estado, a través de la utilización de bienes, recursos e instituciones públicas, impulsó la campaña del candidato oficialista, situación que colocó a Nicolás Maduro en una posición de ventaja respecto de los otros candidatos y afectó el derecho del señor Capriles de participar, en igualdad de condiciones, en el proceso electoral llevado a cabo en Venezuela el 14 de abril de 2013. Además, alegó que estos hechos pudieron vulnerar la dimensión colectiva de los derechos políticos. Lo anterior habría constituido una violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

---

<sup>154</sup> Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.522. Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. 1 de octubre de 2010. Artículo 121.

90. El **representante** afirmó que el Estado no adoptó medidas adecuadas para garantizar el desarrollo, en condiciones generales de igualdad, del proceso electoral de 14 de abril de 2013. En específico, alegó que el Estado, a través de acciones y omisiones, permitió las siguientes irregularidades electorales: la determinación de un acotado plazo de campaña y un padrón electoral desactualizado, el cierre de fronteras, la emisión de votos asistidos, la publicación de propaganda electoral en los centros de votación, la utilización de recursos públicos para impulsar la candidatura de Nicolás Maduro, la falta de tramitación y respuesta frente a las denuncias formuladas ante el CNE y su falta de imparcialidad, la presencia de agentes de las fuerzas armadas en los centros de votación y la aglomeración de militantes del PSUV en las cercanías de los centros de votación, entre otras maniobras tendientes a intimidar a los votantes. En este sentido, sostuvo que la intervención indebida del Estado influyó en el resultado de las elecciones. Asimismo, el representante alegó que la designación de Nicolás Maduro como "Presidente Encargado" constituyó una acción dirigida a "burlar" las inhabilitaciones previstas por la Constitución, que el CNE actuó de manera parcializada a lo largo del proceso, y que el Estado realizó actos de abuso de poder para favorecer a Nicolás Maduro, los cuales además se constituyeron como una falta de transparencia que minó la confianza en el proceso electoral. En razón de ello, solicitó que se declare que el proceso electoral fue violatorio de los derechos consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana pues estuvo marcado por un uso abusivo de las potestades del Estado.

91. El **Estado** sostuvo que la mera existencia de irregularidades en un proceso electoral no alcanza para declarar la nulidad de las elecciones ni cuestionar su resultado final, pues para ello se debe demostrar que tales irregularidades tenían una magnitud capaz de alterar la voluntad libre de los electores. El Estado explicó que la confección del cronograma y el padrón electoral estuvo guiada por el plazo de treinta días que prevé la Constitución de Venezuela para convocar a elecciones ante la vacancia absoluta del Poder Ejecutivo. Respecto del cierre de los pasos fronterizos, argumentó que son medidas que se implementan en todas las elecciones en Venezuela, las cuales afectan a distintas personas y no, en particular, a aquellas que apoyaban la candidatura de la presunta víctima. Además, aclaró que el cierre del consulado de Miami fue decisión de las autoridades de Estados Unidos. En cuanto a la utilización de medios públicos de comunicación alegó que la Comisión realizó un análisis parcial y descontextualizado que no tuvo en cuenta el rol de los medios de comunicación privados y la distribución del espectro televisivo en Venezuela, donde la televisión pública solo abarca el 26% del mercado. Específicamente, en relación con las "cadenas nacionales", precisó que estas tuvieron por objeto garantizar el acceso a la información de toda la población. Respecto de las declaraciones de funcionarios públicos, el Estado alegó que la Comisión no demostró de qué modo habrían favorecido a la campaña política de un candidato en perjuicio de la presunta víctima. En relación con la alegada parcialidad del CNE, el Estado relató que, pese a haber participado de las últimas dos elecciones organizadas por la misma composición del CNE, la presunta víctima no formuló -en ese momento- cuestionamientos a la integración del Consejo. En ese sentido, indicó que los argumentos presentados en torno a la falta de imparcialidad no tienen coherencia y solo se basan en la mera disconformidad con el resultado electoral. Además precisó que, por la duración del trámite de las denuncias, el CNE privilegió mecanismos alternativos para resolverlas. Por último, el Estado concluyó que no es responsable por la violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana, en tanto el proceso electoral se desarrolló asegurando la participación en condiciones de igualdad y no se acreditaron irregularidades que permitan sostener que la voluntad de los electores fue alterada.

## **B. Consideraciones de la Corte**

92. En razón de los alegatos de las partes y las observaciones de la Comisión, la Corte se pronunciará sobre la presunta responsabilidad internacional del Estado por la violación a los derechos políticos del señor Capriles durante el proceso electoral para la elección presidencial de 14 de abril de 2013. En particular, la Corte se referirá a la importancia del respeto de los derechos políticos en una sociedad democrática, y sobre el contenido y alcance de su protección derivado del artículo 23 de la Convención Americana. Asimismo, analizará si en el caso concreto se respetó el derecho de la presunta víctima a ser elegido en una elección auténtica que garantizara la libre expresión de la voluntad de los electores, y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país durante el proceso electoral materia de análisis.

### **B.1. Importancia de los derechos políticos en una sociedad democrática**

93. La Corte ha establecido que la interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema del que la Convención forma parte<sup>155</sup>. El preámbulo de la Convención Americana señala que esta fue acordada “[r]eafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. Asimismo, en cinco de sus artículos se hace alusión expresa a la democracia<sup>156</sup>, asumiéndose que esta es la forma de gobierno en la cual es posible respetar y garantizar los derechos humanos contenidos en la Convención<sup>157</sup>. A su vez, el principio democrático se encuentra recogido en la Carta de la OEA, instrumento constitutivo de la organización y fundamental del sistema interamericano<sup>158</sup>.

94. En el sistema interamericano, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y, los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de septiembre de 2001 por los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas en Asamblea Extraordinaria de la OEA. La Corte ha establecido que este instrumento jurídico es una norma de interpretación auténtica de los tratados a que se refiere, pues recoge la interpretación que los propios Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención, hacen de las normas atinentes a la democracia tanto

---

<sup>155</sup> Cfr. *La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana)*. Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. Serie A No. 28, párr. 46.

<sup>156</sup> Artículos 15, 16, 22, 29 y 32 de la Convención Americana.

<sup>157</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 48.

<sup>158</sup> En tal sentido, el preámbulo de la Carta de la OEA, tras la modificación realizada en el Protocolo de Cartagena de 1985, establece que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. De este modo, el artículo 2 de la Carta de la OEA establece una serie de propósitos esenciales que procura alcanzar, entre ellos “afianzar la paz y la seguridad del continente” y “promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención” a fin de “realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”. Adicionalmente, en el artículo 3 de la Carta de la OEA señala que “la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa”, y que “todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga”. La Corte ha señalado que “[s]i bien el principio democrático implica que los gobernantes serán electos por la mayoría, uno de los objetivos principales de una democracia debe ser el respeto de los derechos de las minorías. Este respeto se garantiza mediante la protección del Estado de Derecho y de los derechos humanos”. Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 45, 49 y 50.

de la Carta de la OEA como de la Convención Americana<sup>159</sup>. En particular, la Carta Democrática Interamericana señala que:

[s]on 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<sup>160</sup>.

95. En esta línea, la Corte ha afirmado, en la *Opinión Consultiva No. 28/21 sobre reelección presidencial indefinida*, que el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye una obligación jurídica internacional que han soberanamente consentido y, en virtud de ello, ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva<sup>161</sup>. Por tanto, el principio democrático inspira, irradia y guía la interpretación y aplicación de la Convención Americana de forma transversal. Como pauta interpretativa, brinda una clara orientación para su observancia a través de la división de poderes y el funcionamiento propicio de las instituciones democráticas de los Estados parte en el marco del Estado de Derecho. Como principio rector, articula la forma de organización política elegida por los Estados americanos para alcanzar los valores que el sistema quiere promover y proteger, entre los cuales se encuentra la plena vigencia de los derechos humanos<sup>162</sup>.

96. Asimismo, la Corte ha señalado que en una democracia representativa es necesario que el ejercicio del poder se encuentre sometido a reglas fijadas de antemano y conocidas previamente por todos los ciudadanos, con el fin de evitar la arbitrariedad<sup>163</sup>. Este es precisamente el sentido del concepto Estado de Derecho. En esa medida, el proceso democrático requiere de ciertas reglas que limiten el poder de las mayorías expresado en las urnas para proteger a las minorías, e implica que las personas que ejercen el poder respeten las normas que hacen posible el juego democrático<sup>164</sup>. En ese sentido, las modificaciones de las normas constitucionales relativas al acceso al poder no son susceptibles de ser decididas por mayorías ni sus representantes cuando benefician a la persona que se encuentra en el poder, y pongan en una situación desventajosa a las minorías políticas. De esta manera, se evita que gobiernos autoritarios se perpetúen en el poder a través del cambio de las reglas del juego democrático y, de esta forma, se erosione la protección de los derechos humanos.<sup>165</sup>

97. Además, la Corte ha entendido que la separación e independencia de los poderes públicos limita el alcance del poder que ejerce cada órgano estatal y, de esta manera, previene su indebida injerencia sobre la actividad de los asociados, garantizando el goce efectivo de

---

<sup>159</sup> Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 114, y *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 53.

<sup>160</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículo 3.

<sup>161</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 55. Ver También: *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 114, y *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos)*. *Opinión Consultiva OC-26/20* de 9 de noviembre de 2020. Serie A No. 26, párr. 72.

<sup>162</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 56, y *Opinión Consultiva OC-26/20*, *supra*, párr. 72.

<sup>163</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 71.

<sup>164</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 144.

<sup>165</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 79.

una mayor libertad. La separación e independencia de los poderes públicos supone la existencia de un sistema de controles y fiscalizaciones, como regulador constante del equilibrio entre estos. Este modelo denominado "de frenos y contrapesos" no presupone que la armonía entre los órganos que cumplen las funciones clásicas del poder público sea una consecuencia espontánea de una adecuada delimitación funcional y de la ausencia de interferencias en el ejercicio de sus competencias. Por el contrario, el balance de poderes es un resultado que se realiza y reafirma continuamente mediante el control político de unos órganos en las tareas correspondientes a otros, y a través de las relaciones de colaboración entre las distintas ramas del poder público en el ejercicio de sus competencias. A su vez, estos criterios están estrechamente relacionados con las obligaciones previstas en la Convención. En efecto, la separación de poderes, el pluralismo político y la realización de elecciones periódicas son también garantías para el efectivo respeto de los derechos y las libertades fundamentales<sup>166</sup>.

98. Este Tribunal considera que la protección de los derechos políticos consagrada en el artículo XX de la Declaración Americana y el artículo 23 de la Convención fortalece la democracia y el pluralismo político<sup>167</sup>. En efecto, el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental de las sociedades democráticas para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención, y la existencia de un sistema democrático de gobierno<sup>168</sup>. En esta línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que los derechos a elegir y ser elegido son cruciales para el establecimiento y mantenimiento de una democracia efectiva gobernada por el Estado de Derecho<sup>169</sup>. El mismo Tribunal ha insistido en el rol del Estado como último garante del pluralismo y ha señalado que esto implica la adopción de medidas positivas para "organizar" elecciones democráticas, en unas "condiciones que aseguren la libre expresión de la opinión del pueblo [...]"<sup>170</sup>.

## **B.2. El derecho a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas y libres y a acceder a la función pública en condiciones generales de igualdad**

99. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; b) a votar y a ser elegido 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) a acceder a las funciones públicas de su país, en condiciones generales de igualdad.

100. A diferencia de otros artículos de la Convención, el artículo 23 establece que sus titulares no solo deben gozar de derechos, sino también de "oportunidades". Este último término implica la obligación de garantizar, a través de medidas positivas, que toda persona formalmente titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. En ese sentido, los Estados deben propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no

---

<sup>166</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 81-83.

<sup>167</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 57.

<sup>168</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 143.

<sup>169</sup> Cfr. TEDH, *Caso Ždanoka Vs. Latvia* [GS], No. 58278/00. Sentencia de 16 de marzo de 2006, párr.103.

<sup>170</sup> Cfr. TEDH, *Caso Yumak y Sadak Vs. Turquía* [GS], No. 10226/03. Sentencia de 8 de julio de 2008, párr. 106.

discriminación<sup>171</sup>. A su vez, la Corte recuerda que las obligaciones que emanan del artículo 23 de la Convención, deben ser interpretadas tomando en cuenta el compromiso de los Estados de la región de establecer democracias representativas y respetar el Estado de Derecho, el cual se desprende de la propia Convención Americana, la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana<sup>172</sup>.

101. En particular, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos y candidatas en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello<sup>173</sup>. El derecho y la oportunidad de ser elegido, consagrados en el artículo 23.1.a y 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<sup>174</sup>. Las elecciones auténticas son aquellas que reflejan la libre expresión de un pueblo, y constituyen la base de la autoridad y legitimidad del gobierno<sup>175</sup>. En este sentido, el artículo 23.1.a y b no solo reconoce un derecho individual, sino también el derecho colectivo de los electores a manifestar su voluntad y escoger a sus representantes en un proceso que cumpla con las mencionadas características<sup>176</sup>. Por otra parte, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad, reconocido en el artículo 23.1.c de la Convención, protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. La Corte ha entendido que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular, como por nombramiento o designación<sup>177</sup>.

102. En relación con lo anterior, este Tribunal considera que el artículo 24 también dispone que “todas las personas son iguales ante la ley”. En este sentido, este Tribunal sostiene que “la igualdad” contenida en el artículo 23.1.c, y en el artículo 24 de la Convención, protegen la equidad en la contienda entre las personas que aspiran a acceder a las funciones públicas. Al respecto, la Comisión de Venecia ha explicado que “la igualdad de oportunidades” exige que las autoridades estatales se muestren imparciales con todos los partidos o candidaturas y que les apliquen la misma ley de manera uniforme. Exige una neutralidad que se debe aplicar en todas las etapas de los procesos electorales. Además, para que la equidad en la contienda se materialice, debe existir una regulación que prevea mecanismos para que en caso de incumplimiento, tanto de los contendientes como de los funcionarios públicos a cargo, exista

---

<sup>171</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No.127, párr. 195.

<sup>172</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 65.

<sup>173</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 148, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 62.

<sup>174</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra*, párr. 207, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 63.

<sup>175</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25: Participación en los asuntos públicos y derecho de voto (artículo 25 del Pacto), 12 de julio de 1996, U.N. Doc. HRI/GEN/1/REV.7 AT 194 (1996), párr. 9, y Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones. Acto de conmemoración celebrado en las Naciones Unidas el 27 de octubre de 2005, Nueva York, p.1

<sup>176</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra*, párr. 198; *Caso Petro Urrego Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 92, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 103.

<sup>177</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra*, párr. 200.

la posibilidad real de imponer sanciones o medidas integrales de reparación antes, durante y después de la jornada electoral<sup>178</sup>.

103. Asimismo, la Corte considera que el artículo 13 de la Convención Americana refuerza las obligaciones del Estado para lograr la equidad en la contienda, en lo que respecta al acceso a los medios de comunicación y la propaganda electoral. La Corte recuerda que el artículo 13 protege el derecho de las personas a difundir y acceder a la información de interés público, por lo que considera que los Estados deben regular el acceso a los medios de comunicación estatales de forma tal que la información que se presente en el marco de una contienda electoral no se refiera a uno solo de los candidatos o las candidatas, particularmente si ostentan el cargo por el que compiten. Al respecto, la Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, ha indicado que “la equidad en cuanto al acceso a los medios de comunicación es un elemento más que debe ser tomado en cuenta en el desarrollo de las campañas”<sup>179</sup>.

104. En este punto, además, la Corte considera pertinente recordar que el artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana reconoce el derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia de la democracia representativa y de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente<sup>180</sup>. Además, los artículos 3 y 4 de la Carta resaltan que, en los sistemas democráticos, se debe acceder y ejercer el poder público con sujeción al Estado de Derecho y bajo el imperio de la ley. En este sentido, el juego democrático solamente es posible si todas las partes respetan los límites impuestos por la ley que permiten la propia existencia de la democracia, como lo son, por ejemplo, las regulaciones electorales<sup>181</sup>. Esto se relaciona con el artículo 23 de la Convención Americana que, como ha señalado este Tribunal, contiene una dimensión individual y una colectiva de los derechos políticos, pues protegen tanto a quienes participan como candidatos y candidatas como a sus electores<sup>182</sup>.

105. Por otra parte, debe tomarse en consideración que, en el marco regional, los diversos ordenamientos han reconocido que el principio de seguridad jurídica es fundamental. En las dinámicas electorales se hace alusión al principio de “reglas claras, resultados inciertos”, por lo que las disposiciones normativas de los procesos electorales, en tesis de principio, no pueden ser variadas una vez convocada la respectiva elección<sup>183</sup>. Ello afecta la previsibilidad y la certeza que deben tener los actores sobre los preceptos que regulan la competencia por el

---

<sup>178</sup> Cfr. Código de Buenas prácticas en materia electoral de la Comisión de Venecia, directrices e informe explicativo, adoptados en la 52a sesión plenaria, 18-19 de octubre de 2002, párrs. 18 y 19.

<sup>179</sup> Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, versión actualizada 2023, OEA/Ser.D/XX SG/SFD/III.59, p. 56.

<sup>180</sup> Carta Democrática Interamericana, artículo 1 “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”.

<sup>181</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 70 y 79.

<sup>182</sup> Cfr. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 92

<sup>183</sup> La imposibilidad de cambio de reglas después de la convocatoria a la elección ha sido reforzada, en algunos ordenamientos jurídicos, con pautas complementarias. Un ejemplo de buena práctica normativa es el artículo 97 de la Constitución Política de Costa Rica que establece “Dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a la celebración de una elección popular, la Asamblea Legislativa no podrá, sin embargo, convertir en leyes los proyectos sobre dichas materias respecto de los cuales el Tribunal Supremo de Elecciones se hubiese manifestado en desacuerdo”.

poder<sup>184</sup>. En ese sentido, la Corte reitera que, en virtud del pleno respeto al Estado de Derecho, las mayorías en una sociedad, o sus representantes, no pueden modificar normas relativas al acceso al poder de forma que beneficien a la persona que ya se encuentra en el poder, y pongan en una situación de desventaja a las minorías políticas<sup>185</sup>.

### **B.3. La obligación de los Estados de garantizar la integridad del proceso electoral desde la Convención Americana**

106. La Corte recuerda que el Sistema Interamericano, la Declaración Americana y la Convención, no imponen a los Estados un sistema político, ni una modalidad determinada sobre la forma de regular el ejercicio de los derechos políticos<sup>186</sup>. Los Estados pueden establecer su sistema político y regular los derechos políticos de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos. Sin embargo, las regulaciones que implementen los Estados deben ser compatibles con la Convención Americana, y, por ende, con los principios de la democracia representativa que subyacen en el Sistema Interamericano, incluyendo los que se desprenden de la Carta Democrática Interamericana<sup>187</sup>.

107. En razón de lo anterior, los derechos contenidos en los artículos 23, 24 y 13 de la Convención Americana requieren la existencia de un sistema electoral que permita la realización de elecciones periódicas y auténticas, que garantice la libre expresión de los electores<sup>188</sup>. El sistema electoral debe garantizar oportunidades efectivas para que las personas puedan acceder a las funciones públicas o a cargos de representación política<sup>189</sup>, en condiciones generales de igualdad. Así, los Estados tienen la obligación de garantizar la integridad de los procesos electorales, de forma tal que la conducción de las elecciones sea llevada a cabo de conformidad con el principio democrático, y proteja los derechos tanto de quienes compiten por un cargo público como de sus electores. En este sentido, y tomando nota de distintos instrumentos e instancias internacionales que han desarrollado el contenido de los derechos políticos, la Corte considera que la obligación de preservar la integridad electoral requiere a los Estados garantizar, como mínimo, y de conformidad con el derecho interno, lo siguiente:

- a) transparencia a lo largo del proceso electoral, particularmente en el financiamiento de las campañas y en la fase de conteo de resultados<sup>190</sup>, así como la

---

<sup>184</sup> Cfr. Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 16; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 63.

<sup>185</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 79.

<sup>186</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 162, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 86.

<sup>187</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 86. En igual sentido se ha expresado el Comité de Derechos Humanos respecto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ver: Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, *supra*, párr. 21.

<sup>188</sup> *Mutatis mutandis, Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 111.

<sup>189</sup> *Mutatis mutandis, Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 76.

<sup>190</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana, artículos 4 y 5; *Mutatis mutandis Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 78, y *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 198. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 15; Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, artículos 2.10, 3.4 y 8, 17; Protocolo sobre Democracia y Buen Gobierno, Complementario al Protocolo Relativo a los Mecanismos para Prevención, Gestión y Resolución de Conflictos, Mantenimiento de la Paz y Seguridad de la Comunidad Económica de



participación de testigos, fiscales y/o veedores pertenecientes a los partidos políticos y/o la sociedad civil, y la presencia de observadores nacionales e internacionales independientes<sup>191</sup>;

b) oportunidades para que quienes compiten por un cargo público puedan dar a conocer sus propuestas a través de medios de comunicación-tradicionales y digitales, y para que la ciudadanía tenga acceso a la información sobre las campañas electorales<sup>192</sup>;

c) evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato, candidata, o grupo político, por ejemplo, a través de la participación de servidores públicos en ejercicio de sus funciones en actos de proselitismo, del uso de recursos públicos en el proceso electoral, o de la coacción del voto<sup>193</sup>;

d) imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las elecciones en todas las etapas del proceso electoral, incluyendo la etapa de verificación de los resultados<sup>194</sup>;

---

Estados de África Occidental, (2001), artículo 5; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 68; Manual de Observación Electoral de la Unión Europea, *supra*, p. 56; Recomendación relativa a las Reglas Comunes contra la Corrupción y el Financiamiento de los Partidos Políticos y Campañas electorales del Comité de Ministros del Consejo de Europa (2003), artículos 11-13.

<sup>191</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana, artículo 24. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 65; Asamblea General de las Naciones Unidas, "Fortalecimiento de la Función de las Naciones Unidas para Mejorar las Elecciones Periódicas y Auténticas y la Promoción de la Democratización", Resolución A/RES/68/164 de 18 de diciembre de 2013, párr. 11; Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones, *supra*, párr. 4; TEDH, *Caso Davydov y Otros Vs. Rusia* [TrS], No. 75947/11. Sentencia de 30 de mayo de 2017, párrs. 284-285; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 88; Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, artículo 19; Corte Africana DHP, *Opinión Consultiva No. 001/2020 de 16 de julio de 2021, Sobre el derecho a participar en el gobierno del país en el contexto de elecciones adelantadas durante una emergencia pública o pandemia, como la crisis del Covid-19, solicitada por la Unión Panafricana de Abogados*, párr. 80.

<sup>192</sup> *Mutatis mutandis*, *Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Serie C No. 440, párrs. 83 y 87; *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 148, y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 40; TEDH, *Caso Partido Comunista de Rusia y Otros Vs. Rusia* [PrS], No. 29400/05. Sentencia de 19 de junio de 2012, párrs. 126-127, y *Caso Partija "Jaunie Demokrāti" y Partija "Mūsu Zeme" Vs. Letonia* [TrS], No 10547/07 y 34049/07. Sentencia de 29 de noviembre de 2007, p 12; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 18; Manual de Observación Electoral de la Unión Europea, *supra*, p. 59; Corte Africana DHP, *Opinión Consultiva No. 001/2020, supra*, párr. 80.

<sup>193</sup> Cfr. Convención Interamericana contra la Corrupción, artículo 6.1 c); Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 56. Ver también: Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 19; Código de Conducta Modelo para Servidores Públicos del Consejo de Europa (Recomendación No. 10 de 11 de mayo 2000), artículo 4.2; Reglas comunes contra la corrupción en la financiación de partidos políticos y campañas electorales del Consejo de Europa (Recomendación No. 4 de 2003), artículo 1; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 2.3.a; Manual de Observación Electoral de la Unión Europea, *supra*, p. 56

<sup>194</sup> *Mutatis Mutandis*, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71, y *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2023. Serie C No. 514, párr. 110. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 34; Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, *supra*, párr. 20; TEDH, *Caso Podkolzina Vs. Letonia* [CtS], No. 46726/99. Sentencia de 9 de abril de 2002, párr. 35; *Caso Kovach Vs. Ucrania* [PrS], No. 39424/02. Sentencia de 7 de febrero de 2008, párrs. 54-55; *Caso Kerimova Vs. Azerbaiyán* [PrS], No. 20799/06. Sentencia de 30 de septiembre de 2010, párrs. 44-45; *Caso Riza y Otros Vs. Bulgaria* [CtS], Nos. 48555/10 and 48377/10. Sentencia de 13 de octubre de 2015, párr. 143; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 68; Manual de Observación Electoral de la Unión Europea, *supra*, p. 40; Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, Artículo 15.2; Corte Africana DHP. *Opinión Consultiva No. 001/2020, supra*, párr. 80.

e) recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral<sup>195</sup>.

108. Además de las garantías mencionadas, esta Corte considera que cuando una persona que participa en una contienda electoral ocupa un cargo que le permite hacer uso de los recursos o facultades públicas, como lo es el titular del Poder Ejecutivo, los Estados deben adoptar medidas adicionales y reforzadas para evitar que se afecte la integridad electoral. Asimismo, la Corte ha señalado la validez de aquellas medidas dirigidas a evitar que una persona se perpetúe en el poder, por ejemplo, a través de la prohibición de la reelección indefinida en regímenes presidencialistas. Esta prohibición busca proteger el pluralismo político, la posibilidad de la alternancia en el poder, y el sistema de contrapesos que garantizan la separación de poderes<sup>196</sup>. De esta forma, teniendo en cuenta las amplias facultades que tienen los titulares del Poder Ejecutivo, el establecimiento de controles de su actuación, especialmente cuando aspiran a la reelección, es indispensable para garantizar la integridad del proceso electoral e incluso los fundamentos del sistema democrático<sup>197</sup>.

109. Por otra parte, la Corte considera pertinente señalar que, en el contexto comunicacional actual, los controles a quienes aspiran a ser reelegidos a un cargo público deben incluir reglas para el uso adecuado de plataformas y redes sociales institucionales. Estas podrían convertirse en ventanas de exposición de la opción oficialista o de la candidatura que apoya el gobierno en funciones, lo cual puede ocasionar un ilegítimo desbalance en la contienda electoral. En ese sentido, la Comisión de Venecia ha entendido que “la libertad de los votantes para formarse una opinión coincide en parte con la igualdad de oportunidades. Implica que el Estado –y las autoridades públicas en general– respeten su deber de imparcialidad, sobre todo por lo que respecta a la utilización de los medios masivos de comunicación, la fijación de carteles, el derecho a manifestar en lugares públicos o el financiamiento de los partidos y de los candidatos”<sup>198</sup>.

110. Adicionalmente, la Corte considera que los Estados deben propender por superar las barreras formales y materiales que enfrentan las personas que pertenecen a grupos históricamente marginados para acceder a las funciones públicas o a cargos de representación

---

<sup>195</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 175, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, *supra*, párr. 101. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la OEA, *supra*, p. 62; Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, *supra*, párr. 20; TEDH, *Caso Namat Aliyev Vs. Azerbaiyán* [PrS], No. 18705/06. Sentencia de 8 de abril de 2010, párr. 81; *Caso Uspaskich Vs. Lituania* [CtS], No. 14737/08. Sentencia de 20 de diciembre de 2016, párr. 93; *Caso Mugemangango Vs. Bélgica* [GS], No. 310/15. Sentencia de 10 de julio de 2020, párr. 69; Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 92; Manual de Observación Electoral de la Unión Europea, *supra*, p. 64; Corte Africana DHP. *Opinión Consultiva No. 001/2020*, *supra*, párr. 80;

<sup>196</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 120.

<sup>197</sup> *Mutatis mutandis*, *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 90. En el mismo sentido ver: Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-1153 de 2005*: “La dicotomía la impone el hecho de que, en nuestro sistema de gobierno, el jefe del Ejecutivo es la máxima autoridad administrativa, es el jefe del Estado y el jefe de Gobierno, al tiempo que funge como máximo jefe de la Fuerza Pública, y esa múltiple condición lo compromete por excelencia con la promoción del interés general y la consecución del bien común; sin embargo, simultáneamente, el papel de candidato a la presidencia lo faculta jurídicamente para perseguir un interés particular que, aunque legítimo, no necesariamente coincide con el interés común. La alteración natural que la presencia de la figura presidencial produce en la contienda política obliga al legislador a precaver los efectos de una lucha desigual. Por ello, si su deber es garantizar que la carrera por la primera magistratura se defina por el peso de las ideas y no por la inercia del poder, su obligación reside en adoptar medidas que minimicen el ímpetu de las ventajas presidenciales”.

<sup>198</sup> *Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia*, *supra*, párr. 26, apartado 3.1, inciso a).

política, en particular las mujeres<sup>199</sup>. En este sentido, la Corte observa que el tránsito entre el derecho a votar y ser votado no debe verse obstaculizado por barreras estructurales o prácticas discriminatorias que perpetúen la exclusión, sino que requiere de acciones afirmativas que aseguren una participación efectiva y en condiciones de igualdad<sup>200</sup>.

#### **B.4. Análisis del caso concreto**

111. En el presente caso, la Corte analizará si el Estado vulneró los derechos políticos del señor Capriles como resultado de sus acciones y omisiones durante el proceso electoral para la elección de Presidente de la República en 2013. En este punto, la Corte recuerda que la Comisión y el representante alegaron que Venezuela utilizó el aparato del Estado para apoyar la campaña presidencial de Nicolás Maduro, por lo que se referirá a aquellos aspectos donde se advierte dicha intervención indebida del Estado. Posteriormente, calificará si en efecto dichos aspectos, considerados conjuntamente, y a la luz del contexto en que ocurrieron (*supra* párrs. 27 a 33), afectaron los derechos políticos de la presunta víctima.

##### **B.4.1. La decisión de la Sala Constitucional de 8 de marzo de 2013**

112. La Corte recuerda que la elección presidencial de 14 de abril de 2013 estuvo precedida por la reelección de Hugo Chávez como Presidente de la República para el periodo de 2013-2019. Esta elección tuvo lugar el 7 de octubre de 2012, y en ella participó el señor Capriles como el candidato de la MUD. Tras la victoria electoral, Nicolás Maduro fue designado como Vicepresidente. Posteriormente, el 9 de diciembre de 2012, Hugo Chávez fue autorizado para salir del país para recibir un tratamiento médico, por lo que a Nicolás Maduro se le delegaron ciertas atribuciones presidenciales. Esta situación no le permitió a Hugo Chávez tomar posesión del cargo mediante juramentación el 10 de enero de 2013, ni regresar al ejercicio de sus funciones. Hugo Chávez falleció el 5 de marzo de 2013, sin haber tomado posesión ante la Asamblea Nacional. Al respecto, la Sala Constitucional interpretó que la inasistencia de Hugo Chávez a la juramentación prevista en el artículo 231 no extinguía ni anulaba el mandato de una autoridad reelecta, por lo que el mandato comenzó el 10 de enero de 2013 (*supra*, párr. 33). La Corte recuerda que el artículo 231 de la Constitución Política de Venezuela prevé que “[e]l candidato elegido o candidata elegida tomará posesión del cargo de Presidente o Presidenta de la República el diez de enero del primer año de su período constitucional, mediante juramento ante la Asamblea Nacional [...]”.

113. El 8 de marzo de 2013, Nicolás Maduro asumió formalmente el cargo de “Presidente Encargado” tras una resolución de la Sala Constitucional. Esta resolución también le permitió postularse como candidato presidencial sin que estuviera obligado a separarse del cargo (*supra*, párr. 36). Así, Nicolás Maduro cesó su cargo como Vicepresidente, y adoptó el de Presidente Encargado, evitando incurrir en el supuesto inhabilitante para participar en la elección presidencial previsto en la Constitución. En este punto, la Corte nota que la

---

<sup>199</sup> Cfr. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículos 7 y 8; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), artículo 4 j); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5 c); Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, artículo 9; Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo III 1 a).

<sup>200</sup> Cfr. *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 65, y *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 186.

Constitución Política de Venezuela establece en su artículo 233 que cuando se produce la falta absoluta del Presidente de la República durante los primeros cuatro años del periodo constitucional, se deberá convocar a una elección dentro de los treinta días consecutivos siguientes, y que “[m]ientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva”. Asimismo, que el artículo 229 de la Constitución prevé que no podrá ser elegido como Presidente quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente, y el artículo 57 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales dispone que los funcionarios que se postulen en un proceso electoral deberán separarse de manera temporal de sus cargos.

114. Posteriormente, el 9 de marzo de 2013, el Consejo Nacional Electoral convocó a elecciones presidenciales para el 14 de abril de 2013. El CNE elaboró un cronograma electoral que estableció 36 días para la organización de la elección, e incluyó dos días para la presentación de candidaturas, dos días para objetar su rechazo o admisión, y diez días para la campaña electoral. El 11 de marzo de 2013, el señor Capriles y Nicolás Maduro se inscribieron como candidatos, para lo cual, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 229 de la Constitución, y los artículos 57 y 58 de la LOPE, la presunta víctima debía renunciar a su cargo como gobernador del Estado de Miranda, mientras que Nicolás Maduro podía continuar ejerciendo sus funciones como Presidente Encargado tras la decisión de la Sala Constitucional. Esta posibilidad implicó que Nicolás Maduro participara en diversas actividades de promoción de las acciones del gobierno, las cuales fueron transmitidas en medios públicos de comunicación, sin que existiera alguna acción estatal para evitar que constituyeran actos de campaña por fuera de los tiempos previstos por el CNE (*infra*, párr. 119).

115. En relación con lo anterior, la Corte recuerda que los Estados tienen la obligación de garantizar la integridad de los procesos electorales, lo que incluye evitar el uso abusivo del aparato estatal para favorecer a un candidato, candidata, o grupo político. En razón de ello, y del contexto en que se producen los hechos del presente caso (*supra*, párrs. 34 a 37), este Tribunal considera que la Sala Constitucional favoreció a Nicolás Maduro con su sentencia de 8 de marzo de 2013, pues le permitió presentarse como candidato para la elección presidencial de 14 de abril de 2013, y mantenerse como “Presidente Encargado”, a pesar de la existencia de disposiciones constitucionales que expresamente prohibían la posibilidad del Vicepresidente Ejecutivo de ser elegido como Presidente de la República. Además, cabe recordar que la presunta víctima debía renunciar a su cargo de gobernador del Estado de Miranda de conformidad con el artículo 229 de la Constitución y los artículos 57 y 58 de la LOPE, obligación que no resultó aplicable a Nicolás Maduro en virtud de la decisión de la Sala Constitucional.

116. La Corte estima necesario tener en cuenta no solo la actuación de la Sala Constitucional expresada en sentencia de 8 de marzo de 2013, sino también su propósito. En ese sentido, considera que existen suficientes elementos para concluir que la motivación real de la actuación de la Sala Constitucional era permitir la permanencia de Nicolás Maduro al mando del Poder Ejecutivo, al tiempo que permitía su postulación como candidato a la Presidencia. En efecto, la decisión de la Sala Constitucional resultaba en contradicción con el tenor literal de las disposiciones constitucionales que prohibían la participación del Vicepresidente en el proceso electoral, y en ese sentido es posible afirmar que buscaba precisamente legitimar la postulación de Nicolás Maduro aún contra la prohibición existente. Por esta razón, la Corte concluye que la actuación de dicha Sala resultó en un uso abusivo del aparato estatal para favorecer al candidato oficial.

#### **B.4.2. La participación de funcionarios públicos en actos de proselitismo y el uso de recursos públicos**

117. La Corte constata la existencia de presiones a funcionarios públicos para participar en actos de apoyo en favor de Nicolás Maduro, lo que incluyó amenazas de represalias para quienes no lo hicieran. En ese sentido, la Corte advierte que, según el informe elaborado por el Instituto de Altos Estudios Europeos, en el marco de las elecciones de 14 de abril de 2013, “se presiona[ba] a los funcionarios públicos -ya sean fijos o contratados- si no apoya[ba]n de forma activa y manifiesta al candidato gubernamental” y se los movilizaba para participar de actos de campaña en apoyo al partido oficialista, “proporcionándoles slogans, lugares de cita y encuentro e [...] indumentaria”<sup>201</sup>. Dicho informe también sostuvo que:

Exist[ía] una forzada identificación de una gran parte de los niveles directivos y, por ende, de la práctica totalidad de la estructura administrativa interior y exterior del Estado con los objetivos del PSUV y con su candidato Nicolás Maduro Moros. Es de destacar que a pesar de ser menos intensa dicha identificación que la constatada en la anterior consulta con el candidato Hugo Chávez Frías, se produc[ía] de forma directa, indirecta y/o asociada al anterior Presidente. Podría señalarse que exist[ía] una concordancia entre Estado-Administración-Partido; Líder sucesorio/Vicepresidente/candidato a presidente<sup>202</sup>.

118. Asimismo, este Tribunal constata que, en los días siguientes a las elecciones, empleados públicos denunciaron -vía redes sociales- que organismos estatales habían comenzado un proceso de instigación y destitución de funcionarios que habían apoyado candidaturas de partidos de oposición<sup>203</sup>. Una nota periodística del 18 de mayo de 2013 señaló que Nicolás Maduro “aseguró tener identificados a los oficialistas que no votaron por él en las elecciones presidenciales del 14 de abril”<sup>204</sup>. Por su parte, O.M., diputada del PSUV, expresó en la red social *Twitter* que “revisaría la entrega de viviendas” en el estado de Vargas<sup>205</sup> y R.M., Ministro del Poder Popular de la Vivienda, sostuvo:

Al personal que forma parte de nuestras instituciones y que políticamente está en la acera de enfrente, cero beligerancia. Yo no acepto que aquí nadie venga a hablar mal de la revolución, que nadie venga a criticar a Nicolás [Maduro] ni que venga a hablar mal del presidente Chávez, no lo acepto. No acepto a militantes de partidos fascistas, quien quiera ser militante de ese partido Voluntad Popular, de ese partido fascista, que renuncie, porque si no renuncia yo mismo lo voy a botar<sup>206</sup>.

119. Además, la Corte advierte que Nicolás Maduro utilizó los poderes y facultades propios de su cargo como Presidente Encargado en beneficio de su campaña electoral. En este sentido,

---

<sup>201</sup> Cfr. Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe “Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folios 178).

<sup>202</sup> Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe “Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 177).

<sup>203</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 19 de abril de 2013 titulada “Empleados públicos son despedidos por apoyar a Capriles” (expediente de prueba, folios 501 a 502); Nota de prensa publicada en el diario “El Universal” el 17 de abril de 2013 titulada “Denuncian despidos por razones políticas en Vargas”. (expediente de prueba, folios 505 a 506).

<sup>204</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 18 de mayo de 2013 titulada “Declaraciones de Maduro son falsas y criminales”. (expediente de prueba, folios 514 a 515).

<sup>205</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Universal” el 17 de abril de 2013 titulada “Denuncian despidos por razones políticas en Vargas”. (expediente de prueba, folios 505 a 506).

<sup>206</sup> Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 22 de abril de 2013 titulada “El ministro de vivienda amenazó con despedir a empleados opositores”. (expediente de prueba, folios 518 a 519).

realizó actividades de campaña desde el Palacio Presidencial<sup>207</sup>, publicitó la asignación de recursos públicos para obras de infraestructura en el marco de actividades de campaña<sup>208</sup>, y utilizó su imagen para promocionar programas del gobierno tales como las rifas para asignación de electrodomésticos televisadas en cadena nacional<sup>209</sup>. En ese sentido, este Tribunal advierte que entre el 12 de marzo y el 1 de abril de 2013, es decir fuera de los tiempos previstos por el CNE para la realización de la campaña, Nicolás Maduro participó en diversos actos como Presidente Encargado. Estos actos fueron transmitidos por los medios de comunicación públicos, a través del uso de cadenas y mensajes institucionales obligatorios, cuyo contenido fue de más de un 50% propaganda del gobierno oficialista y de la gestión de Nicolás Maduro como Presidente Encargado<sup>210</sup>. Asimismo, en actividades propias de su rol, Nicolás Maduro realizó declaraciones en las que denigraba la labor de Capriles como Gobernador del Estado de Miranda<sup>211</sup>.

120. En relación con lo anterior, el Tribunal considera pertinente destacar la importancia de que el Estado garantice que los candidatos o las candidatas que ocupan el cargo por el que compiten distinguan los actos de gobierno de aquellos realizados como parte de una campaña electoral. Esto es así por el acceso que tienen los funcionarios públicos a los recursos del Estado, los cuales pueden ser utilizados para inducir el voto a favor del candidato oficial, afectando la equidad en la contienda. En ese sentido, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de la ONU ha señalado que “[e]s importante distinguir entre el acceso que tienen los partidos políticos en el gobierno a los medios de comunicación como partidos políticos y el acceso a los medios de comunicación que tienen sus integrantes como funcionarios del Estado, dado que es posible que los miembros de partidos políticos en el gobierno utilicen la cobertura de los medios de comunicación en ejercicio de sus funciones oficiales como plataforma de campaña”<sup>212</sup>.

121. Por otra parte, ha sido acreditado el uso de recursos públicos en favor de la campaña electoral de Nicolás Maduro. El uso de recursos públicos incluyó vehículos oficiales

---

<sup>207</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 63).

<sup>208</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “Correo del Orinoco” el 5 de abril de 2013 titulada “Estoy preparado para ser presidente” (expediente de prueba, folio 606). “Dio el visto bueno a cuatro proyectos para Yaracuy. El presidente Nicolás Maduro aprobó ayer cuatro proyectos para el estado Yaracuy: una maternidad de 220 camas, el hospital del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, el fortalecimiento del eje industrial Yaritagua-San Felipe y el matadero industrial de Aroa (en el que la carne saldrá empaquetada). Maduro durante un mitin de campaña efectuado en la capital yaracuayana, anunció que había dado el visto bueno a las propuestas planteadas por el gobernador bolivariano de la entidad Julio León Heredi”. Misma narrativa en notas de prensa publicadas en los siguientes diarios: “El Universal” el 6 de abril de 2013 titulada “Maduro denunció plan de magnicidio y desestabilización por parte de la derecha”; “Correo del Orinoco” el 9 de abril de 2013 titulada “Maduro pidió a candidatos firmar compromiso en el CNE para aceptar resultados del 14-A”; “El Universal” el 7 de abril de 2013 titulada “Lo que viene es paz y revolución socialista”; “El Universal” el 7 de abril de 2013 titulada “San Juan de los Moros recibió con entusiasmo al hijo de Hugo Chávez” (expediente de prueba, folios 606-607).

<sup>209</sup> Cfr. Registro fotográfico recurso contencioso electoral (expediente de prueba, folios 623-624).

<sup>210</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 113).

<sup>211</sup> Cfr. Referencias recurso contencioso electoral. Declaración en cadena nacional en acto del Consejo Federal de Gobierno, “Miranda tiene el doble, casi el triple de homicidios de todo el país tiene el doble de secuestro, de atracos, de violencia criminal; doble del país. ¿Por qué? Porque Miranda está abandonada, porque a la burguesía no le interesa que el pueblo tenga seguridad y son unos hipócritas fariseos. Se van por el país a ofrecer lo que no dan aquí. Oscuridad en la casa e hipocresía en el mundo (...) Fariseo, hipócrita, perverso, vente a gobernar Miranda; vuelve pa’ acá, que el pueblo te está esperando pa’ decirte ‘fuera de aquí, bandido.’” (expediente de prueba, folio 600).

<sup>212</sup> Asamblea General de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de 7 de agosto de 2013, A/68/299, párr. 39.

pertenecientes a autoridades del nivel local que fueron utilizados tanto para hacer actividades de proselitismo político, como para transportar electores presuntamente alineados con el partido oficialista<sup>213</sup>. Adicionalmente, edificios de entidades del Estado sirvieron como sede para actividades de campaña o para la publicación de propaganda electoral en favor de Nicolás Maduro, así como sitios web oficiales, incluido el de la Asamblea Nacional<sup>214</sup>. En ese sentido, la Red de Observación Electoral de la Asamblea de Educación documentó “una serie de casos de uso de edificios públicos y vehículos oficiales para fines electorales, así como de participación de funcionarios públicos en actividades de campaña”<sup>215</sup>.

122. En este punto, la Corte considera pertinente señalar que el ordenamiento jurídico venezolano regula la participación de funcionarios públicos en actividades partidistas y establece ciertas prohibiciones. En particular, el artículo 145 de la Constitución establece que “[l]os funcionarios públicos y funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna”. Por su parte, el Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (RLOPE) establece regulaciones que incluyen, entre otras, la prohibición de actuar en el ejercicio de sus funciones a favor o en detrimento de cualquier organización con fines políticos; hacer publicidad y propaganda electoral en sus sitios de trabajo, o usar o permitir el uso de los locales donde funcione una dependencia gubernamental con fines de proselitismo político<sup>216</sup>. Asimismo, la Corte advierte que distintos Estados de la región han establecido limitaciones dirigidas a servidores públicos relacionadas con su participación en actividades de campaña, manifestaciones públicas en favor de alguno de los candidatos o las candidatas, utilización de facultades propias de su cargo y actos de presión o coacción en beneficio de una aspiración política<sup>217</sup>. Igualmente, los Estados de la región han limitado tanto el acceso a

---

<sup>213</sup> Cfr. Registros fotográfico con observaciones: “vehículo de Hidrolago facilitando la logística a punto rojo frente al centro” (expediente de prueba, folio 252); “caravana del Alcalde de Maturín, José Vicente Maicavares” (expediente de prueba, folio 282); “caravana del Alcalde del Municipio Caroní José Ramón López” (expediente de prueba, folio 283), y “uso de vehículos públicos para proselitismo o traslado de supuestos electores” (expediente de prueba, folios 414 a 417).

<sup>214</sup> Cfr. Evidencias allegadas en las denuncias presentadas ante el CNE: captura de pantalla de la página web de la Empresa Eléctrica Socialista -CORPOELEC- del Ministerio del Poder Popular para la Energía Eléctrica (expediente de prueba, folio 741); captura de pantalla de la página web del Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista -FONDASA- del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra (expediente de prueba, folio 747); Evidencias allegadas en el recurso contencioso electoral; nota de prensa aparecida en el diario “Agencia Venezolana de Noticias” el 12 de marzo de 2013 titulada “Trabajadores petroleros de Zulia ratifican apoyo Nicolás Maduro”; captura de pantalla de la página web de la Asamblea Nacional (expediente de prueba, folio 603), y captura de pantalla de las páginas web de las gobernaciones de Yaracuy y Tchira (expediente de prueba, folio 611).

<sup>215</sup> Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 97).

<sup>216</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, artículo 221 “Las funcionarias y funcionarios en general, están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna, en consecuencia, les está prohibido: 1. Actuar, en ejercicio de la función pública, orientadas u orientados por sus preferencias políticas, a favor o en detrimento de cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras y electores, comunidades u organizaciones indígenas, o candidatura alguna. 2. Hacer publicidad y propaganda electoral en sus sitios de trabajo y demás dependencias públicas, inclusive mediante el uso u ostentación de la misma por cualquier medio. 3. Usar los locales donde funcione una dependencia gubernamental con fines de proselitismo político. 4. Utilizar o permitir que otra persona utilice bienes del patrimonio público en beneficio de cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras o electores, de las comunidades u organizaciones indígenas, o candidatura. 5. Utilizar su cargo para favorecer o perjudicar electoralmente a una candidata o candidato, organización con fines políticos o grupo de electoras o electores y de las comunidades u organizaciones indígenas. 6. Aprovechar las funciones que ejerce, o usar las influencias derivadas de las mismas, para obtener ventaja o beneficio económico u otra utilidad, para cualquier organización con fines políticos, grupo de electoras y electores, comunidades u organizaciones indígenas o candidatura.”

<sup>217</sup> Cfr. Bolivia, Ley de Partidos, artículo 67; Brasil, Ley de las Elecciones, artículo 73; Colombia, Ley de Garantías Electorales, artículo 38; Costa Rica, Código Electoral, artículo 146; Chile, Ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, artículo 27; El Salvador, Código Penal, artículo 237; Guatemala, Ley Electoral de Partidos Políticos,

recursos de financiación pública, como el uso de vehículos, edificios y otros bienes públicos en favor de quienes participan en la contienda electoral o de un grupo político<sup>218</sup>.

123. Respecto a lo anterior, la Corte recuerda que los Estados se encuentran obligados a evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato a través de la presión de funcionarios públicos para dirigir el sentido del voto, la participación de servidores públicos en actos de proselitismo, y el uso de recursos públicos para apoyar la campaña electoral. En el caso, la Corte considera que el uso de los recursos públicos, y la participación de servidores públicos en ejercicio de sus funciones en actos de proselitismo y presión para el voto, favorecieron a Nicolás Maduro en una magnitud capaz de afectar el balance y equilibrio de la contienda. Esto último incluyó los actos que realizó Nicolás Maduro cuando actuó como Presidente Encargado durante la campaña, lo que le permitió una exposición frente al electorado a la que el señor Capriles no tuvo acceso, e impidió la distinción entre actos de campaña y actos de gobierno. En razón de ello, y del contexto en que se llevó a cabo el proceso electoral en este caso, este Tribunal considera que los hechos antes descritos constituyeron actos que beneficiaron al candidato oficialista durante el proceso electoral, a través del uso abusivo del aparato del Estado para fines partidistas.

#### **B.4.3. Oportunidades para dar a conocer propuestas y acceso a la información a través de medios de comunicación públicos**

124. La Corte recuerda que el Centro Carter señaló que Nicolás Maduro recibió el 90% de la cobertura electoral en medios públicos, dentro de la cual registró un 91% de cobertura positiva, mientras que Henrique Capriles tuvo un 1% de cobertura que fue en un 91% negativa y en un 9% neutral<sup>219</sup>. Asimismo, el IAEE indicó que durante la elección existía “una apropiación absoluta de los medios de comunicación de titularidad pública que los conv[ertía] en parte fundamental de la propaganda electoral”<sup>220</sup>. Además, la Corte considera pertinente recordar que en la época de los hechos la televisión era el medio de mayor penetración para la población venezolana, y que Venezolana de Televisión, medio público, era la única cadena de televisión con contenido primordialmente informativo que tenía un alcance nacional (*supra* párr. 45).

125. En relación con lo anterior, la Corte recuerda que los Estados deben garantizar oportunidades para que quienes compiten por un cargo público puedan dar a conocer sus propuestas a través de medios de comunicación tradicionales y digitales, así como garantizar a la ciudadanía el acceso a esta información. Además, la Corte recuerda que la obligación de garantizar el acceso a la información de la población en el marco de un proceso electoral tiene

---

artículo 223; Honduras, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, artículo 142; Estados Unidos de México, Ley General en Materia de Delitos Electorales, artículo 11; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículo 346; República Dominicana, Ley Electoral, artículo 186, y Uruguay, Ley de Elecciones, artículo 188.

<sup>218</sup> Cfr. Argentina, Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral, artículo 64; Bolivia, Ley del Régimen Electoral, artículo 12; Brasil, Ley de las Elecciones, artículo 73; Chile, Ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, artículo 27; Ecuador, Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, artículo 26; El Salvador, Código Penal, artículo 237; Guatemala, Ley Electoral de Partidos Políticos, artículo 223; Honduras, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, artículo 142; Estados Unidos de México, Ley General en Materia de Delitos Electorales, artículo 11; Nicaragua, Ley Electoral, artículo 168; Panamá, Código Electoral, artículo 32; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículo 184, y República Dominicana, Ley Electoral, artículo 45.

<sup>219</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 53).

<sup>220</sup> Instituto de Altos Estudios Europeos y Red Internacional de Universidades para la Paz. Informe “Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 14 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 183)



una estrecha relación con el derecho al acceso a la información, el cual se encuentra protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. En razón de ello, este Tribunal considera que la cobertura de los medios públicos debe responder a una lógica de equidad. Éstos deben dar oportunidad a las distintas fuerzas políticas de comunicarse con el electorado, y deben evitar favorecer a un candidato -especialmente aquel que provenga del partido o el gobierno que ocupa el poder-, para permitir la difusión de la información de los candidatos y candidatas y su acceso por parte de los electores.

126. Como complemento de lo anterior, este Tribunal recuerda que, en su Opinión Consultiva sobre *La colegiación obligatoria de periodistas (OC-5/85)*, estableció que “la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga derecho a manifestarse”<sup>221</sup>. En materia electoral, la *Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral* de la OEA señala que la equidad frente a la asignación de tiempos de radio y televisión debe ser tal que permita a los candidatos y las candidatas “expresar sus plataformas políticas, defender sus visiones y presentar sus campañas electorales con notas informativas sin sesgo en la descripción de la información, siempre respetando la libertad de expresión”<sup>222</sup>. En un sentido similar, ha sido reconocida la importancia para la democracia de un entorno de medios dinámico que permita un debate público sólido, así como la necesidad de acceso a un abanico dinámico de información e ideas<sup>223</sup>.

127. La lógica de equidad respecto al acceso y cobertura de los medios se reflejaba en la legislación de Venezuela, en particular en la LOPE, que establece que el CNE debía promover la igualdad en el acceso a medios de comunicación y que los medios de comunicación social, públicos y privados, debían observar un riguroso equilibrio en cuanto al tiempo y espacio dedicado a cada uno de los candidatos<sup>224</sup>. Asimismo, la legislación interna de varios Estados Parte de la Convención ha establecido medidas específicas para garantizar la equidad entre candidatos y candidatas, incluyendo tiempo al aire predeterminado en la ley o definido por la autoridad electoral, bien en medios públicos o incluyendo privados<sup>225</sup>, y limitaciones al contenido de la propaganda electoral y gubernamental durante la campaña o tiempo antes de su inicio formal<sup>226</sup>.

---

<sup>221</sup> *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 69.

<sup>222</sup> Cfr. *Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral* de la OEA, *supra*, pp. 41-42.

<sup>223</sup> Cfr. Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y Elecciones en la era digital, del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, preámbulo. Ver también: TEDH, *Caso Yumak y Sadak Vs. Turquía*, *supra*, párr. 107.

<sup>224</sup> Cfr. Ley Orgánica de Procedimientos Electorales de Venezuela, *supra*, artículos 79-81.

<sup>225</sup> Cfr. Argentina, Código Electoral Nacional, artículo 56; Brasil, Ley de las Elecciones, artículo 51; Colombia, Ley de Garantías Electorales, artículo 25; Chile, Ley Orgánica sobre Votaciones Populares, artículo 31; El Salvador, Ley de Partidos Políticos, artículo 60; Guatemala, Reglamento de Control y Fiscalización de las Campañas Publicitarias de las Elecciones Generales, artículo 3; Nicaragua, Ley Electoral, artículo 79; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 160; Panamá, Código Electoral, artículo 191; Paraguay, Código Electoral, artículo 289; Perú, Ley de Partidos Políticos, artículo 37; República Dominicana, Ley Electoral, artículo 94, y Uruguay, Regulación de la Publicidad Electoral, artículo 3.

<sup>226</sup> Cfr. Se prohíben la inauguración de obras públicas y la publicidad sobre programas de gobierno en: Argentina, Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, artículo 35; Bolivia, Ley del Régimen Electoral, artículo 119; Brasil, Ley de las Elecciones, artículos 73 y 77; Colombia, Ley de Garantías Electorales, artículos 27 y 38 párrafo; Costa Rica, Código Electoral, artículo 142; Ecuador, Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, artículo 207; El Salvador, Código Penal, artículo 231; Guatemala, Ley Electoral de Partidos Políticos, artículo 223; Honduras, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, artículo 142 Estados Unidos de México, Ley General de Instituciones y

128. En el caso, la Corte encuentra probado que durante la campaña electoral existió una cobertura completamente desproporcionada de los medios públicos de comunicación que benefició la candidatura de Nicolás Maduro, pues estos medios tuvieron mayor alcance en su cobertura y evaluaron de manera claramente desigual al candidato oficialista en relación con la presunta víctima (*supra*, párr. 42). Estos hechos limitaron las oportunidades del señor Capriles de dar a conocer sus propuestas a los ciudadanos, generaron una ventaja a favor de Nicolás Maduro, y afectaron el acceso a la información de los electores. Además, como fue señalado Nicolás Maduro contó con facultades especiales que ampliaron su exposición en medios, tales como los mensajes institucionales obligatorios, los cuales no estuvieron sujetos a ninguna reglamentación del CNE durante el periodo electoral.

**B.4.4. La actuación del organismo rector de la elección conforme a los criterios de imparcialidad, independencia y transparencia y la existencia de medios idóneos de impugnación**

129. La Comisión alegó que la imparcialidad del CNE se vio comprometida por las actuaciones y vinculación política de tres de sus rectores en la época de los hechos, afectando así su actuación en la organización de las elecciones y la respuesta ante las denuncias presentadas por la presunta víctima.

130. Al respecto, la Corte recuerda el contexto de falta de independencia del CNE relacionado con el reiterado incumplimiento de los procedimientos constitucionales de nombramiento de sus integrantes. En efecto, como ha señalado la Comisión Interamericana, como resultado de este incumplimiento en los procesos de nombramiento, las máximas autoridades electorales se convirtieron en “operadores de confianza del gobierno”, minando así su labor de control (*supra*, párr. 28). Asimismo, la Corte advierte la vinculación partidista de tres de las rectoras del CNE, con base en los siguientes hechos: la entonces Presidenta del CNE, Tibusay Lucena asistió al acto de luto por el fallecimiento de Hugo Chávez portando un brazalete con los colores de la bandera de Venezuela<sup>227</sup>, que en la época de los hechos se identificaba como un símbolo utilizado para demostrar apoyo a Hugo Chávez y al PSUV<sup>228</sup>; la rectora Socorro Hernández había sido designada el 4 de enero de 2008 -es decir previo a asumir como rectora del CNE- como Ministra del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática en el gobierno de Hugo Chávez<sup>229</sup>, y la rectora Tania D’ Amelio fue diputada en la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2000-2009 por el partido Movimiento

---

Procedimientos Electorales, artículos 207 y 209; Panamá, Código Electoral, artículo 194; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículo 192, y República Dominicana, Ley Electoral, artículo 210.

<sup>227</sup> Cfr. Registro fotográfico recurso contencioso electoral presentado por Henrique Capriles ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, 2 de mayo de 2013. (expediente de prueba, folio 542); y Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 96).

<sup>228</sup> Cfr. Centro Carter. Informe Preliminar de la Misión de Estudio del Centro Carter “Elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013”, 1 de julio de 2013 (expediente de prueba, folio 96). El Centro Carter señaló que “[e]l uso de un brazalete tricolor identificado con el chavismo por parte de la presidenta del CNE, Tibusay Lucena, durante la ceremonia fúnebre en honor de Hugo Chávez, celebrada el 6 de marzo en la Academia Militar de Caracas, generó numerosas cuestionamientos por parte de representantes de la sociedad civil. A juicio de los críticos, el uso de ese distintivo por parte de la titular del órgano electoral venezolano violó lo señalado en los artículos 293 y 294 de la constitución, en los que se enfatiza la independencia, imparcialidad y “despartidización” de los organismos electorales.”

<sup>229</sup> Cfr. Gaceta Oficial No. 38.843. Decreto No. 5.792. 4 de enero de 2008. (expediente de prueba, folios 681 a 683).

V República, fundado por Hugo Chávez<sup>230</sup>. Esta vinculación partidista, en el contexto mencionado, ponía en duda la imparcialidad del CNE y resultaba contrario al tenor literal de los artículos 296 de la Constitución y 9.4 de la LOPE. Estas normas prohibían la vinculación de los rectores a organizaciones partidistas (*infra*, párr. 133).

131. Por otra parte, la Corte advierte que el señor Capriles y su equipo presentaron más de trescientas denuncias ante el CNE por presuntas irregularidades electorales que colocaban a Nicolás Maduro en una situación de ventaja en relación con la presunta víctima. Dichas denuncias se relacionaban con el uso indebido de bienes o recursos del Estado para apoyar la campaña de Nicolás Maduro, la emisión de propaganda encubierta en favor del candidato oficial, la publicación de propaganda política irregular, la utilización ilegal de medios públicos de comunicación, la participación de funcionarios públicos en actos de campaña, la realización de actos de difamación contra la presunta víctima y de actos en contra de su campaña (*supra* párr. 62). El CNE no se pronunció respecto de ninguna de las denuncias interpuestas por el señor Capriles durante el proceso electoral.

132. En relación con lo anterior, la Corte reitera que la obligación de los Estados de garantizar la integridad del proceso electoral requiere imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las elecciones en todas las etapas del proceso electoral, y la existencia de recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral. Asimismo, la Corte advierte que algunos Estados americanos reconocen en sus constituciones nacionales la independencia, transparencia e imparcialidad de los órganos electorales, muchos de los cuales son autoridades jurisdiccionales<sup>231</sup>. Dichos principios se garantizan, entre otras cuestiones, a través de un estricto apego al principio de legalidad, procedimientos claros y objetivos para la selección de sus miembros, publicidad en la realización de su función, autonomía económica, entre otras. Además, diversos Estados han reconocido la importancia de mecanismos efectivos para recurrir los resultados electorales<sup>232</sup>, así como para garantizar la transparencia, especialmente de la financiación de las campañas y del resultado del proceso electoral, para lo cual se promueve el acceso a la información tanto a los votantes, como a las organizaciones políticas y a la sociedad civil<sup>233</sup>.

133. Por su parte, la Constitución Política de Venezuela establece que los órganos del Poder Electoral se rigen por “los principios de independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación

---

<sup>230</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Universal” el 2 de septiembre de 2009 titulada “Dos ex dirigentes del PSUV escogidas como rectoras del CNE”. (expediente de prueba, folios 685 a 686).

<sup>231</sup> Cfr. Bolivia, Constitución Política, artículo 208; Brasil, Constitución Política, artículo 121; Chile, Constitución Política, artículos 94 bis y 95; Costa Rica, Constitución Política, artículo 99; Ecuador, Constitución Política, artículo 221; Guatemala, Constitución Política, disposiciones transitorias, artículo 5; Honduras, Constitución Política, artículo 51; Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política, artículo 41 IV. A.; Panamá, Constitución Política, Artículo 142; Paraguay, Constitución Política, artículo 273; Perú, Constitución Política, artículo 178; República Dominicana, Constitución Política, artículo 212, y Uruguay, Constitución Política, artículo 322.

<sup>232</sup> Cfr. Argentina, Código Electoral Nacional, artículo 110; Brasil, Ley de las Elecciones, artículo 169; Bolivia, Ley del Régimen Electoral, artículo 170; Colombia, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 139; Costa Rica, Código Electoral, artículo 225 y 240; Ecuador, Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, artículo 94; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 225; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículo 34.

<sup>233</sup> Cfr. Brasil, Ley de las Elecciones, artículos 18 y 23; Chile, Ley sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, artículos 4 y 9; Colombia, Ley por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, artículos 23 y 24; Ecuador, Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia, artículos 209 y 221; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos 229 y 339; El Salvador, Ley de Partidos Políticos, artículo 66; Paraguay, Ley que Regula el Financiamiento Político, artículo 5 y Código Electoral, artículo 282, y Perú, Ley de Partidos Políticos, artículo 31.

ciudadana; descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios". Además, el artículo 296 señala que CNE estará integrado "por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos"<sup>234</sup>. Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Electoral prevé que el CNE "ejerce sus funciones autónomamente y con plena independencia de las demás ramas del Poder Público [...] y que "[l]as rectoras o los rectores deben cumplir con los siguientes requisitos: [...] 4. No estar vinculada o vinculado a organizaciones con fines políticos"<sup>235</sup>.

134. Tomando en cuenta lo anterior, y el contexto en que ocurrieron las actuaciones del CNE, la Corte considera que los hechos analizados demuestran la parcialidad de la actuación de la instancia que organizó las elecciones de 2013, considerando que la propia legislación venezolana prohíbe que los rectores del CNE se encuentren vinculados a organizaciones políticas. Asimismo, la Corte entiende que la falta de resolución de las más de 300 denuncias presentadas a lo largo del proceso por parte de la presunta víctima confirma la ausencia de imparcialidad y constituye un claro incumplimiento del Estado de garantizar la existencia de medios de impugnación efectivos ante irregularidades ocurridas en el proceso electoral.

#### **B.4.5. La transparencia en el proceso electoral, particularmente en la fase de conteo de resultados**

135. Por otro lado, el Tribunal observa que además de las denuncias interpuestas durante el proceso electoral, el 17 de abril de 2013 el señor Capriles interpuso ante el CNE una solicitud de auditoría integral de los resultados de las elecciones presidenciales (supra, párr. 64). Esta solicitud se encontraba amparada en el artículo 156 de la LOPE y en el principio de transparencia consagrado en la Constitución de Venezuela<sup>236</sup>. El señor Capriles argumentó que, debido a las múltiples irregularidades del proceso electoral, y el estrecho margen entre los dos candidatos, resultaba procedente realizar una auditoría integral que incluyera, entre otros, la revisión de los comprobantes de voto, las papeletas de votación, los cuadernos de votación -que incluyen las huellas dactilares y las firmas de los votantes-, y las actas de incidencia de cada mesa<sup>237</sup>. Esta solicitud fue rechazada por el CNE, el cual argumentó que la LOPE no contempla la figura de la auditoría integral, y que el sistema de voto electrónico no estaba sujeto al error humano, por lo que un recuento manual no produciría un resultado distinto<sup>238</sup>.

136. Al respecto, la Corte recuerda que los Estados deben garantizar la transparencia a lo largo del proceso electoral, particularmente en la fase de conteo de resultados. En efecto, los Estados deben contar con mecanismos efectivos para verificar el cumplimiento de las reglas del proceso electoral, en especial las relativas al escrutinio de los resultados. Particularmente, en relación con la figura del voto electrónico, la Comisión de Venecia ha sostenido que "[...] la transparencia del sistema deberá estar garantizada, en el sentido de que deberá ser posible

---

<sup>234</sup> Cfr. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículos 294 y 296.

<sup>235</sup> Cfr. Ley Orgánica del Poder Electoral de Venezuela, (Gaceta Oficial N° 37.573 del 19 de noviembre de 2002), artículos 7 y 9.4.

<sup>236</sup> Cfr. Resolución del CNE de 22 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 492). Ver: Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, supra, artículo 156 "[l]a auditoría es la verificación de todos aquellos recursos materiales, tecnológicos y datos utilizados en la ejecución de las distintas fases del proceso electoral, para que éstos garanticen la transparencia y confiabilidad de dicho proceso. Las auditorías podrán aplicarse al conjunto o algunas de las fases del proceso electoral", y Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 293 "Los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales, así como la aplicación de la personalización del sufragio y la representación proporcional".

<sup>237</sup> Cfr. Resolución del CNE de 22 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 493).

<sup>238</sup> Cfr. Resolución del CNE de 22 de abril de 2013 (expediente de prueba, folio 493 a 499).

verificar su correcto funcionamiento<sup>239</sup>. Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha considerado que el voto electrónico debe ser seguro e inspirar la misma confianza que los sistemas de votación utilizados tradicionalmente, para lo cual, entre otras medidas, los Estados deberán garantizar la realización de recuentos de manera tal que “[c]ualquier característica del sistema de voto electrónico que pudiera influir en la exactitud de los resultados se[a] objeto de verificación<sup>240</sup>.

137. En el caso, la Corte recuerda que el ordenamiento jurídico venezolano preveía la posibilidad de la realización de una auditoría de conformidad con el artículo 156 de la LOPE, y que el artículo 161 consagraba la obligación de la autoridad electoral de garantizar “[...] la auditabilidad del sistema electoral automatizado [lo cual comprende] la certificación de los procesos del sistema electoral automatizado en cada una de sus fases”. Este fue el fundamento mediante el cual la presunta víctima, en un contexto de deterioro institucional, y de falta de imparcialidad de la autoridad electoral en favor del candidato oficialista, solicitó la realización de una auditoría integral para transparentar los resultados de un proceso electoral donde se habrían cometido múltiples irregularidades. En este sentido, la Corte estima que la respuesta del CNE de negar la posibilidad de una auditoría debido a que no existía posibilidad de error en el conteo, ni un mecanismo para verificar los resultados tratándose de un proceso automatizado, constituyó una omisión por parte del Estado que afectó la transparencia de los resultados.

138. En relación con lo anterior, la Corte advierte que los Estados de la región han establecido que los sistemas de votación, tanto manuales como electrónicos, deben ser verificables, lo que implica que el conteo de resultados debe ser transparente y los soportes de actas de escrutinio y votos físicos se conserven hasta tanto se hayan resuelto todas las impugnaciones presentadas a la campaña<sup>241</sup>. Así, si bien los sistemas de votación electrónica pueden tener unos procedimientos especiales para garantizar su confiabilidad y seguridad, estos deben ser transparentes y deben incluir posibilidades de verificación de los resultados, de manera tal que la ciudadanía pueda confiar en su integridad y autenticidad.

#### **B.4.6. Sobre el padrón electoral definitivo, el cierre de fronteras, y la presencia de militares**

139. Por otra parte, la Corte carece de elementos que permitan demostrar cómo el padrón electoral definitivo y el cierre de fronteras y del consulado de Miami hayan contribuido a generar una desventaja para la presunta víctima durante el proceso electoral bajo análisis. Tampoco existen elementos de prueba que permitan determinar que la presencia de militares o de toldos cerca de los centros de votación hayan constituido una injerencia en la elección en favor de Nicolás Maduro, o bien que se llevó a cabo la práctica del “voto asistido” o que el sistema electrónico “capta-huellas” pudiese vulnerar la confidencialidad de los electores. En

---

<sup>239</sup> Cfr. Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia, *supra*, párr. 44.

<sup>240</sup> Cfr. Recomendaciones sobre los Estándares Legales, Procedimentales y Técnicos de los Sistemas de Votación Electrónica del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 20 de septiembre de 2004, Rec (2004)11, Anexo I, párr. 26.

<sup>241</sup> Cfr. Argentina, Código Electoral Nacional, artículo 108; Bolivia, Ley del Régimen Electoral, artículo 251; Chile, Ley Orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, artículo 97; Colombia, Ley por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, artículo 45; Costa Rica, Código Electoral, artículo 189; Ecuador, Ley Orgánica Electoral, artículo 137; El Salvador, Código Electoral, artículo 147; Guatemala, Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículo 238; Honduras, Ley Electoral, artículo 292; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 296; Paraguay, Código Electoral, artículo 234; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículos 44 y 313.

ese sentido, la Corte destaca que el Estado presentó diversos argumentos y elementos de prueba en relación con los aspectos antes señalados<sup>242</sup>.

#### **B.4.7. Conclusión**

140. La Corte recuerda que los artículos 23, 24 y 13 de la Convención imponen la obligación a los Estados de garantizar la integridad de los procesos electorales, de forma tal que las personas puedan gozar de oportunidades efectivas para acceder a las funciones públicas o cargos de representación política a través de elecciones auténticas y libres, y en condiciones generales de igualdad. Para ello, los Estados deben garantizar, *inter alia* (supra párr. 107), la transparencia en el proceso electoral; oportunidades equitativas para que quienes compiten por un cargo público puedan dar a conocer sus propuestas y para el acceso a la información de la ciudadanía; evitar el uso abusivo del aparato del Estado para favorecer a algún candidato, candidata, o grupo político; la imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las elecciones; y la existencia de recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral. La Corte ha considerado que la existencia de estos elementos resulta fundamental para la protección de los derechos políticos y para que exista pluralismo político en un régimen democrático.

141. Tomando en consideración lo antes mencionado, y el contexto de progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad del CNE y el TSJ (supra, párr. 33), la Corte acreditó en el presente caso: a) que la Sala Constitucional favoreció a Nicolás Maduro mediante su decisión de 8 de marzo de 2013, pues le permitió postularse como candidato y mantenerse en el cargo a pesar de las disposiciones constitucionales y legales en contrario (supra, párrs. 114 y 115); b) que Nicolás Maduro obtuvo ventajas capaces de incidir en el equilibrio de la contienda electoral mediante el uso de recursos estatales a favor de su campaña, de la realización de actos de proselitismo por parte de funcionarios públicos de alto nivel en ejercicio de sus funciones, y de la existencia de presiones indebidas sobre funcionarios públicos. Estas acciones constituyeron un uso abusivo del aparato estatal dirigidas a favorecer al candidato oficialista (supra, párr. 123).

142. Se acreditó además c) que durante la campaña electoral existió una cobertura desproporcionada de los medios públicos en favor de la candidatura de Nicolás Maduro, tanto por el tiempo de cobertura como por la valoración positiva del candidato. Este hecho afectó las posibilidades del señor Capriles de dar a conocer sus propuestas, favoreció al candidato oficialista, y afectó el acceso a la información de los votantes (supra párr. 129). Asimismo, la Corte encontró d) que las actuaciones del CNE no fueron imparciales debido a la cercanía y vinculación política de tres de sus rectores con el PSUV y el gobierno, lo que resulta corroborado por la falta de respuesta de las más de 300 denuncias de irregularidades presentadas por parte del equipo del señor Capriles, lo que además constituyó un incumplimiento del deber del Estado de garantizar la existencia de medios idóneos de impugnación (supra párr. 135). Finalmente, e) que la negativa a realizar una auditoría de la elección afectó la transparencia del proceso (supra párr. 138).

---

<sup>242</sup> Cfr. Alegatos del Estado en su escrito de contestación, Capítulo IV (expediente de fondo, folios 393-399), y en sus alegatos finales escritos, Capítulo III (expediente de fondo, folios 794 a 798); nota de prensa publicada en el diario "BBC Mundo" el 15 de diciembre de 2012 titulada "Venezuela mantiene cerradas sus fronteras con Colombia y Brasil" (expediente de prueba, folio 7241); nota de prensa publicada en el diario "Reuters" el 13 de enero de 2012 titulada "Chávez cerrará consulado de Venezuela en Miami" (expediente de prueba, folio 7256); nota de prensa publicada en el diario "El Nuevo País" sin fecha de publicación titulada "Según Capriles es falso que haya riesgos de hacer las primarias con las captahuellas" (expediente de prueba, folio 7260); Declaración de Eglee Sofía Toro Navas (expediente de prueba, folio 7938), y Declaración de Omar Valentín Roa Véliz (expediente de prueba, folios 7949 a 7954).

143. La Corte concluye que las acciones y omisiones del Estado previamente analizadas, tomadas en su conjunto, y en el contexto del presente caso, tuvieron tal magnitud que afectaron la integridad del proceso electoral para la elección presidencial llevada a cabo el 14 de abril de 2013 en Venezuela. De esta forma, el señor Capriles vio afectado su derecho y oportunidad de acceder a la función pública mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, tal como lo establece el artículo 23.1.a y b de la Convención Americana. Asimismo, la Corte considera que la afectación de la integridad electoral generó una ventaja a favor de Nicolás Maduro, que vulneró el derecho del señor Capriles de competir en condiciones generales de igualdad al cargo de Presidente de la República, en los términos de los artículos 23.1.c) y 24 de la Convención. La Corte considera pertinente resaltar que es una obligación de los Estados crear condiciones que permitan oportunidades efectivas para que las personas puedan ser elegidas y acceder a las funciones públicas o cargos de representación política.

144. Además, la Corte recuerda que el artículo 23 de la Convención reconoce el derecho colectivo de las personas de manifestar su voluntad, y de escoger a sus representantes en elecciones auténticas y libres. De esta forma, los Estados deben garantizar la integridad del proceso y la equidad no solo en beneficio de quienes se postulan a cargos de elección popular, sino también de los electores. Esto incluye implementar medidas para que, en el marco de los procesos electorales, las personas accedan a la información relativa a los distintos proyectos políticos y candidaturas, y que exista una posibilidad real de que los resultados de las elecciones sean respetados como manifestación de la voluntad del pueblo. Esto no ocurrió en el proceso electoral de 2013, pues la afectación a la integridad del proceso electoral, y la falta de equidad en el proceso, afectó el derecho de los electores venezolanos a elegir libremente entre las opciones políticas existentes. Además, de manera específica, los límites impuestos al señor Capriles para dar a conocer sus propuestas a los ciudadanos, y la consecuente falta de acceso del electorado a información del candidato de la oposición a través de medios públicos de comunicación, afectó su derecho al acceso a la información, protegido por el artículo 13 de la Convención Americana.

145. Por todo lo anterior, y tomando en consideración el contexto en que ocurrieron los hechos materia de análisis, la Corte concluye que las acciones y omisiones del Estado, tomadas en su conjunto, derivaron en la afectación de la integridad del proceso electoral y afectaron los derechos políticos, la libertad de expresión y la igualdad del señor Capriles. Asimismo, este Tribunal concluye que la actuación del Estado constituyó un abandono de los principios fundamentales del Estado de Derecho, en tanto desconoció las reglas previstas por el propio derecho interno para limitar el poder y hacer posible el juego democrático, y permitió el uso del aparato del Estado para favorecer a Nicolás Maduro antes, durante y después de la elección del 14 de abril de 2013. En consecuencia, el Estado es responsable por la violación de los derechos contenidos en el artículo 23 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski. Asimismo, este Tribunal, con base en el principio *iura novit curia*, determina que el Estado es responsable por la violación de los derechos a la libertad de expresión y a la igualdad, previstos en los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski.

## **VII-2**

### **DERECHOS A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

#### **A. Observaciones de la Comisión y alegatos de las partes**

146. La **Comisión** observó que el señor Capriles no contó con un recurso efectivo frente a las irregularidades denunciadas en el proceso electoral, debido a la falta de imparcialidad de la Sala Constitucional del TSJ, y que además de ello, en razón de la interposición del recurso se le impuso una sanción económica como represalia. En relación con el primer punto señaló que la Presidenta de la Sala Constitucional, habiendo sido recusada, declaró la inadmisibilidad de todas las recusaciones planteadas por la presunta víctima. La Comisión advirtió que tal decisión se adoptó conforme a un criterio jurisprudencial asentado por la Sala Constitucional en sus precedentes y ratificado por la Sala Plena del TSJ. A su vez, señaló que tal criterio no surge de la literalidad de los artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y no logra avanzar sobre el propósito del mecanismo procesal de la recusación, en tanto el juez o jueza recusado/a podría no dar curso al trámite de la recusación por cuestiones de admisibilidad. Además, entendió que existían dudas razonables sobre la imparcialidad del tribunal por posibles vínculos de los magistrados Gladys Gutiérrez y Juan José Mendoza Jover con el PSUV, y el magistrado Francisco Carrasquero con el CNE, por las manifestaciones públicas realizadas por la magistrada Morales Lamuño y por haberse pronunciado en sentencias anteriores respecto de la asunción de Nicolás Maduro como Presidente Encargado y la posibilidad de que participe como candidato en las elecciones. En consecuencia, la Comisión concluyó que el Estado violó los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de Henrique Capriles.

147. Respecto de la sanción, la Comisión sostuvo que se impuso una multa a la presunta víctima por señalar expresiones agraviantes y ofensivas contra el Poder Judicial en su escrito de demanda. La Comisión entendió que el artículo 121 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, norma en la que se fundó la multa impuesta por la Sala Constitucional, contenía conceptos abiertos, como "irrespetar, ofender o perturbar", que no permitían establecer con razonable previsibilidad las conductas reprochables. Asimismo, agregó que la Sala no identificó el lenguaje ofensivo que habría sido merecedor de sanción e impuso la sanción más gravosa permitida por el ordenamiento jurídico, situación que -a criterio de la Comisión- resulta en un perjuicio desmedido en comparación con la finalidad de proteger el honor de los funcionarios del Poder Judicial. Por otra parte, la Comisión mostró su preocupación ante el efecto disuasivo e intimidatorio que podría generar este tipo de sanciones en el marco de un proceso electoral. Por estas razones la Comisión afirmó que el Estado es responsable por la violación de los artículos 9 y 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento

148. El **representante** señaló que los jueces y juezas de la Sala Constitucional actuaron de manera parcial e impidieron a la presunta víctima tener acceso a una segunda instancia en la que pudiera discutir cuestiones de hecho y prueba. Además, observó que la multa impuesta a la presunta víctima por la Sala Constitucional del TSJ en aplicación de una ley de desacato es violatoria del artículo 13 de la Convención Americana. Asimismo, afirmó que la orden de investigar penalmente a Henrique Capriles Radonski por sus expresiones vertidas durante el proceso judicial viola el derecho a la libertad de expresión y genera un efecto inhibitorio en la sociedad en general.

149. El **Estado**, por su parte, afirmó que la presunta víctima tuvo garantizado el derecho de acceso a la justicia. En particular, sostuvo que el recurso contencioso electoral planteado por Henrique Capriles, al incluir denuncias imprecisas, vagas y generales, no cumplía con los requisitos de admisibilidad, razón por la cual, fue declarado inadmisibile. Respecto de las recusaciones intentadas por la presunta víctima, el Estado alegó que no era posible recusar a los magistrados de la Sala Constitucional por el contenido de sentencias anteriores, toda vez que abordaban cuestiones de hecho distintas. En cuanto a los argumentos restantes, sostuvo que no se encuentran previstos como causales de recusación. En ese sentido, el Estado señaló



que el señor Capriles pudo interponer recursos ante los Tribunales de la República, quienes conocieron su caso, lo tramitaron y resolvieron conforme a derecho, garantizando la tutela efectiva de conformidad con la Constitución Política de Venezuela.

150. Por otra parte, en relación con la sanción impuesta en el marco del proceso judicial, el Estado sostuvo que no sería adecuado exigirle a la Sala Constitucional que identifique y reproduzca las expresiones de Henrique Capriles en tanto eso implicaría divulgar y dar notoriedad a una conducta que es contraria a las disposiciones legales que regulan el procedimiento ante ese tribunal. Asimismo, indicó que el derecho a la libertad de expresión no puede ejercerse de manera abusiva y que la multa se impuso por manifestaciones injuriosas contra el Poder Judicial, medida que ya había sido adoptada por la Sala en casos anteriores. Señaló que, conforme la Ley Orgánica del TSJ, Henrique Capriles podía interponer un recurso para cuestionar la medida, pero no lo hizo. Además, mencionó que, en virtud de la reconversión monetaria aprobada en Venezuela, la multa se licuó para el momento del pago. Por estas razones, el Estado consideró que no se ha corroborado, en el presente caso, una violación a los artículos 9 y 13 de la Convención Americana.

## **B. Consideraciones de la Corte**

### ***B.1. El alcance de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial***

151. La Corte ha expresado de manera consistente que los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)<sup>243</sup>. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, estos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes<sup>244</sup>. La Corte ha establecido que para que exista un recurso efectivo no es suficiente con que este esté establecido formalmente, sino que debe ser idóneo para combatir la violación y efectiva su aplicación por la autoridad competente. Además, la decisión que lo resuelve debe incluir una argumentación que permita conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, incluyendo un análisis de las razones invocadas por el demandante<sup>245</sup>. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que este produzca un resultado favorable para el demandante<sup>246</sup>.

152. Este Tribunal ha sostenido que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso, debiéndose garantizar que el juez o tribunal

---

<sup>243</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91, y *Caso Honorato y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 508, párr. 97.

<sup>244</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo, *supra*, párrs. 62 y 63, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela, supra*, párr. 122.

<sup>245</sup> Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, supra*, párr. 122, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela, supra*, párr. 112.

<sup>246</sup> Cfr. *Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24; *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo, *supra*, párr. 67, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2022. Serie C No. 464, párr. 116.

en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio<sup>247</sup>. La imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad<sup>248</sup>. La garantía de imparcialidad implica que los integrantes del tribunal no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia, y que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática<sup>249</sup>. La imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario, consistente por ejemplo en la demostración de que algún miembro de un tribunal o juez guarda prejuicios o parcialidades de índole personal contra los litigantes. Por su parte, la denominada imparcialidad objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona<sup>250</sup>.

153. Además, la garantía de independencia judicial “abarca la garantía contra presiones externas e internas”. La garantía externa implica que los otros Poderes de un Estado (Legislativo y Ejecutivo) debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes y adoptar acciones para evitar que tales injerencias sean cometidas por personas u órganos ajenos al poder judicial<sup>251</sup>. La garantía interna requiere que los jueces estén libres de directivas o presiones de otros jueces –como los superiores jerárquicos- o de aquellos que tienen responsabilidades administrativas en un tribunal como, por ejemplo, el presidente del tribunal<sup>252</sup>.

154. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En el caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”<sup>253</sup>. Además, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, de la independencia judicial derivan las siguientes garantías: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones

---

<sup>247</sup> Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171, y *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de enero de 2024. Serie C No. 516, párr. 207.

<sup>248</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros, supra*, párr. 56, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 477, párr. 64.

<sup>249</sup> Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 146 y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 64.

<sup>250</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, supra*, párr. 56, y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay, supra*, párr. 65.

<sup>251</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, supra*, párr. 55, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 66.

<sup>252</sup> Cfr. TEDH, *Caso Agrokompleks Vs. Ucrania* [QtaS], No. 23465/03. Sentencia de 6 de octubre de 2011, párr. 137, y *Caso Parlov-Tkalčić Vs. Croacia* [PraS], No. 24810/06, Sentencia de 22 de diciembre de 2009, párr. 86.

<sup>253</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra*, párr. 67, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 188.

externas<sup>254</sup>. Respecto a la garantía contra presiones externas, la Corte ha señalado, siguiendo los Principios Básicos de Naciones Unidas que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”<sup>255</sup>. Asimismo, dichos Principios establecen que “[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”<sup>256</sup>.

155. En relación con lo anterior, la Corte ha señalado que la garantía de independencia judicial de los tribunales electorales resulta indispensable dentro de un sistema democrático, por cuanto estas instituciones forman parte de la columna vertebral del sistema electoral y son el mecanismo de revisión judicial que garantiza la realización de unas elecciones justas, libres y creíbles. La protección y preservación de la independencia de los tribunales electorales previene interferencias indebidas de otros poderes del Estado, especialmente del poder ejecutivo, en los mecanismos de control jurisdiccional que protegen el ejercicio de los derechos políticos, tanto de los votantes, como de los candidatos y las candidatas que participan en una contienda electoral. De esta forma, la protección de la independencia judicial de los tribunales electorales constituye una garantía para el ejercicio de los derechos políticos, esto es, para la efectiva participación en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegido, y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas<sup>257</sup>.

156. Asimismo, comparte el criterio del Tribunal Europeo en el sentido que el proceso de toma de decisiones sobre impugnaciones de los resultados electorales debe ir acompañado de las salvaguardas adecuadas y suficientes que garanticen que se pueda evitar cualquier arbitrariedad. En particular, las decisiones en cuestión deben ser tomadas por un organismo que pueda ofrecer garantías suficientes de su imparcialidad. La discrecionalidad de este organismo no debe ser excesiva, y debe ceñirse con suficiente precisión a las disposiciones del derecho interno. Por último, el procedimiento debe ser tal que garantice una decisión justa, objetiva y suficientemente motivada<sup>258</sup>.

157. Por otra parte, la Corte ha señalado que la recusación es un instrumento procesal que permite proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial y, a su vez, busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la jurisdicción<sup>259</sup>. En efecto, la recusación otorga el derecho a las partes de instar a la separación de un juez cuando, más allá de la conducta personal del juez cuestionado, existen hechos demostrables o elementos convincentes que produzcan temores fundados o sospechas legítimas de parcialidad sobre su persona, impidiéndose de este modo que su decisión sea vista como motivada por razones ajenas al Derecho y que, por ende, el funcionamiento del sistema judicial se vea distorsionado. La recusación no debe ser vista necesariamente como un enjuiciamiento de la rectitud moral del

---

<sup>254</sup> Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 75, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 188.

<sup>255</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 80 y *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. 197, y Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre Independencia Judicial.

<sup>256</sup> Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 80, y *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*. *supra*, párr. 197, y Principio 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre Independencia Judicial.

<sup>257</sup> Cfr. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 70.

<sup>258</sup> Cfr. TEDH. *Caso Podkolzina Vs. Letonia* [CtaS], *supra*, párr. 35; *Caso Kovach Vs. Ucrania*, *supra*, párrs. 54-55, y *Caso Kerimova Vs. Azerbaiyán*, *supra*, párr. 44-45.

<sup>259</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 63; y *Caso Nissen Pessolani Vs. Paraguay*, *supra*, párr. 65.

funcionario recusado, sino más bien como una herramienta que brinda confianza a quienes acuden al Estado solicitando la intervención de órganos que deben ser y aparentar ser imparciales<sup>260</sup>.

## **B.2. El alcance del derecho a la libertad de expresión y el principio de legalidad**

158. La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de expresión, reconocido en el artículo 13 de la Convención. La Corte ha indicado que dicha norma protege el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás<sup>261</sup>. La Corte ha señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo<sup>262</sup>. Ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión, en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención<sup>263</sup>.

159. La Corte ha reiterado que la libertad de expresión no es un derecho absoluto. El artículo 13.2 de la Convención, que prohíbe la censura previa, también prevé la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, inclusive para asegurar "el respeto a los derechos o la reputación de los demás" (literal "a" del artículo 13.2). Estas restricciones tienen carácter excepcional y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa<sup>264</sup>. En este sentido, la Corte ha establecido que se pueden imponer tales responsabilidades ulteriores, en tanto se pudiera haber afectado el derecho a la honra y la reputación<sup>265</sup>.

160. Al respecto, este Tribunal ha reiterado en su jurisprudencia que el artículo 13.2 de la Convención Americana establece que las responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión, deben cumplir con los siguientes requisitos de forma concurrente: a) estar previamente fijadas por ley, en sentido formal y material<sup>266</sup>; b) responder a un objetivo permitido por la Convención Americana ("el respeto a los derechos a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas"), y c) ser necesarias en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad)<sup>267</sup>.

---

<sup>260</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, *supra*, párr. 63 y *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 224

<sup>261</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-5/85*, *supra*, párr. 30 y *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 510, párr. 79.

<sup>262</sup> Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64, y *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 79.

<sup>263</sup> Cfr. *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 79

<sup>264</sup> Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra*, párr. 120, y *Caso Baraona Bray Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, párr. 103.

<sup>265</sup> Cfr. *Caso Mévoli Vs. Argentina*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C no. 265, párr. 123, y *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 103.

<sup>266</sup> Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrs. 35 y 37, y *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 104.

<sup>267</sup> Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra*, párr. 120, y *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 104.

161. En cuanto a las expresiones vertidas en el marco de un procedimiento judicial, la Corte considera que las partes, en el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, no pueden actuar o manifestarse de un modo que impida el funcionamiento regular de la administración de justicia o cuando esto implique una vulneración al honor o la reputación de los administradores de justicia. En ese sentido, las expresiones que tengan la capacidad de generar un desorden o disrupción suficiente como para imposibilitar o estorbar de manera continua el normal desenvolvimiento de la función jurisdiccional y, en particular, el desarrollo de un procedimiento judicial en trámite, o que afecten los derechos a la honra y la reputación de los miembros del poder judicial, son susceptibles de ser sancionadas, de conformidad con el artículo 13.2 de la Convención Americana. De tal modo, la Corte entiende que tales sanciones deben ser siempre necesarias para el avance del trámite judicial y no deben limitar el derecho a la libertad de expresión más allá de lo estrictamente necesario.

162. Por otra parte, este Tribunal ha señalado que la respuesta penal es contraria a la Convención Americana cuando se trata de delitos contra el honor que implican ofensas e imputación de hechos ofensivos. Así, la prohibición de la persecución criminal no debe basarse en la eventual calificación de interés público de las declaraciones que dieron lugar a la responsabilidad ulterior, sino en la condición de funcionario público o de autoridad pública de aquella persona cuyo honor ha sido supuestamente afectado<sup>268</sup>. De esta forma, la Corte ha sostenido que se evitaría el efecto amedrentador ("*chilling effect*") causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento y empobrecimiento del debate sobre cuestiones de interés público. Con ello, se salvaguarda de forma efectiva el derecho a la libertad de expresión, ya que, al descartar de forma inmediata la posibilidad de iniciar un proceso penal, se evita el empleo de este medio para inhibir o desalentar las voces disidentes o las denuncias contra funcionarios públicos<sup>269</sup>.

163. En consecuencia, los Estados deben crear mecanismos alternativos a la vía penal para que los funcionarios públicos obtengan una rectificación o respuesta o la reparación civil cuando su honor o buen nombre ha sido lesionado. Las medidas que se dispongan deben aplicarse conforme al principio de proporcionalidad, ya que incluso en aquellos casos donde exista un ejercicio abusivo de la libertad de expresión en donde proceda una indemnización gravosa, las sanciones que se impongan deben evaluarse con arreglo al derecho a la libertad de expresión y, por lo tanto, deben guardar una relación de proporcionalidad con el daño a la reputación sufrido. Asimismo, deben existir garantías que permitan la protección de la persona sancionada en contra de condenas por indemnizaciones que resulten desproporcionadas respecto del monto establecido por la afectación a la reputación. En casos de litigios relacionados a procedimientos electorales, ese análisis debe ser especialmente minucioso, visto que la imposición de restricciones a la libertad de expresión puede revestir una violación a los derechos políticos<sup>270</sup>.

164. En relación al principio de legalidad, esta Corte ha establecido de forma reiterada que la precisión de una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está llamada a resolver<sup>271</sup>. Esto indica que los problemas de indeterminación de un tipo disciplinario no pueden ser examinados en abstracto, sino a la luz de la motivación del juzgador al momento de su aplicación. Así, la aplicación de un tipo disciplinario abierto no constituye, en principio,

---

<sup>268</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 129.

<sup>269</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 130.

<sup>270</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 115.

<sup>271</sup> Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 257, y *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú*, *supra*, párr. 97.

una violación del principio de legalidad o del derecho al debido proceso, siempre que se respeten los parámetros jurisprudenciales que se han definido para tal efecto<sup>272</sup>. En ese sentido, este Tribunal ha sostenido:

[A] aplicar normas disciplinarias abiertas o indeterminadas, que exijan la consideración de conceptos tales como el decoro y la dignidad de la administración de justicia, es indispensable tener en cuenta la afectación que la conducta examinada podría tener en el ejercicio de la función judicial, ya sea positivamente a través del establecimiento de criterios normativos para su aplicación o por medio de un adecuado razonamiento e interpretación del juzgador al momento de su aplicación. De lo contrario, se expondría el alcance de estos tipos disciplinarios a las creencias morales o privadas del juzgador<sup>273</sup>.

165. Conforme a lo anterior, ante la falta de criterios normativos que orienten la conducta del juzgador, la motivación del fallo sancionatorio permite dar claridad a los tipos disciplinarios abiertos o indeterminados. Por lo tanto, para determinar si se vulnera en un caso concreto el principio de legalidad con fundamento en la aplicación de una causal disciplinaria de carácter abierto, la Corte estima necesario examinar la motivación de la decisión mediante la cual se impuso la sanción<sup>274</sup>. Por ello, el análisis del principio de legalidad y del deber de motivación en este tipo de casos, debe hacerse de forma conjunta.

### ***B.3. Análisis del caso concreto***

166. Considerando los alegatos de las partes y de la Comisión, y los estándares desarrollados en su jurisprudencia, la Corte evaluará si la forma en la que la Sala Constitucional del TSJ resolvió el recurso contencioso electoral interpuesto por el señor Capriles constituyó una violación de los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención. Además, analizará si la multa impuesta al señor Capriles por los mismos hechos que fundamentaron la inadmisión del recurso, y la posterior remisión del asunto al ámbito penal, vulneraron la libertad de expresión y el principio de legalidad en los términos de los artículos 13.1 y 9 de la Convención. Finalmente, la Corte no se pronunciará sobre cómo la falta de respuesta del CNE ante las denuncias electorales formuladas viola los artículos 8 y 25, en tanto este extremo ya ha sido abordado en el análisis sobre la violación a los derechos políticos (*supra* párr. 134).

#### ***B.3.1. Sobre la garantía de imparcialidad de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia***

167. La Corte recuerda que la Sala Constitucional se avocó el conocimiento de todas las causas en trámite que tuvieran por objeto la impugnación de las elecciones de 14 de abril de 2013. De esta forma los recursos contencioso-electorales presentados por la presunta víctima fueron sustraídos de la Sala Electoral del TSJ y quedaron radicados ante la Sala Constitucional del mismo Tribunal, el cual ya había conocido de otros asuntos directamente relacionados con este proceso, en particular la habilitación de Nicolás Maduro para participar como candidato en la elección mientras ejercía el rol de Presidente Encargado. En estas circunstancias, el señor Capriles presentó un escrito de recusación en el que cuestionó la imparcialidad de todos los magistrados y magistradas de la Sala Constitucional y requirió la conformación de una nueva Sala para la resolución del recurso planteado (*supra*, párrs. 69 y 70).

---

<sup>272</sup> Cfr. *Caso Cordero Bernal Vs. Perú*, *supra*, párr. 77, y *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú*, *supra*, párr. 97.

<sup>273</sup> Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 273, y *Caso Cordero Bernal Vs. Perú*, *supra*, párr. 78.

<sup>274</sup> Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 270, y *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú*, *supra*, párr. 97.

168. El señor Capriles planteó, en primer lugar, que todos los integrantes de la Sala Constitucional ya se habían pronunciado, en las sentencias No. 2/2013 de 9 de enero de 2013 y No. 141/2013 de 8 de marzo de 2013, sobre el nombramiento de Nicolás Maduro como Presidente Encargado de Venezuela y su habilitación para presentarse a elecciones presidenciales. Estos alegatos habían sido planteados por el señor Capriles en el recurso contencioso electoral presentado el 2 de mayo de 2013. En segundo lugar, la presunta víctima sostuvo recusaciones a título personal de cuatro de los siete magistrados y magistradas de la Sala, alegando que sus expresiones públicas o los cargos políticos que habían ocupado comprometían su imparcialidad por guardar afinidad con las partes involucradas en el proceso: el CNE y el PSUV (*supra*, párr. 70).

169. La Sala Constitucional, en su decisión de 17 de julio de 2013, explicó que, conforme a un criterio jurisprudencial sostenido por la propia Sala Constitucional y la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, un juez recusado puede decidir sobre la admisibilidad de la recusación y, de considerarla admisible, abrir el trámite de la incidencia recusatoria para su sustanciación y resolución<sup>275</sup>. Al respecto, indicó que el juez recusado podría considerarla inadmisibles sin abrir el trámite legal correspondiente cuando la recusación fuese extemporánea, presentada por segunda vez en una misma instancia, recayese sobre un juez que no conoce del proceso, o no se fundase en una causa legal<sup>276</sup>. Respecto de las recusaciones en general, la Magistrada Gutiérrez Alvarado afirmó que las sentencias aludidas no constituían un adelanto de opinión por parte del tribunal y, en cuanto a las recusaciones en particular, sostuvo que no se basaban en las causales expresamente fijadas por el Código de Procedimiento Civil. En razón de ello, la solicitud de recusación fue declarada infundada (*supra*, párr. 71).

170. Al respecto, la Corte advierte que la Ley Orgánica del TSJ dispone que, en caso de que todos los magistrados de una Sala sean recusados, conocerá de la recusación el Presidente/a de la Sala Plena, si el/ella también fuese recusado, resolverá el Vicepresidente/a de la Sala Plena, a menos que el/ella también fuesen recusados, en cuyo caso decidirá el Segundo Vicepresidente/a de la Sala Plena, o bien aquellos magistrados o magistradas de la Sala Plena que no estuvieren recusados. En el presente caso, Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta de la Sala Plena y la Sala Constitucional, así como todos los demás magistrados de la Sala Constitucional, habían sido recusados por el señor Capriles. A pesar de ello, fue dicha Magistrada quien conoció -y declaró infundadas- las solicitudes de recusación de la presunta víctima. De esta forma, la Corte considera que el hecho de que la Presidenta de la Sala haya decidido sobre las recusaciones, aún cuando ella se encontraba recusada, constituyó un acto abiertamente contrario a lo dispuesto en la Ley Orgánica que afectó la imparcialidad del Tribunal.

171. Adicionalmente, la Corte considera que existían sospechas legítimas sobre la cercanía entre algunos de los miembros de la Sala Constitucional y el partido de gobierno, y sobre declaraciones públicas que adelantaban criterios sobre hechos en controversia<sup>277</sup>. En efecto, la magistrada Gutiérrez Alvarado fue Procuradora General de la República entre 2006 y 2011, Embajadora de la República Bolivariana de Venezuela en España entre 2003 y 2005, y fue candidata a Gobernadora del Estado de Nueva Esparta y diputada suplente de la Asamblea Nacional por el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200; el magistrado Juan José Mendoza

---

<sup>275</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Resolución de 17 de julio de 2013. Expediente No. 13-0565, (expediente de prueba, folios 2721 a 2722).

<sup>276</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Resolución de 17 de julio de 2013. Expediente No. 13-0565, (expediente de prueba, folios 2722 a 2723).

<sup>277</sup> Cfr. Escrito de recusación presentado por Henrique Capriles el 2 de julio de 2013 (expediente de prueba, folios 2693 a 2707).

Jover fue electo diputado ante la Asamblea Nacional por el PSUV entre 2005 y 2010, y el magistrado Francisco Antonio Carrasquero López fue rector del CNE entre 2003 y 2005. Por otra parte, el 18 de abril de 2013, la magistrada Luisa Estella Morales Lamuño declaró lo siguiente:

“en Venezuela el sistema electoral es completamente sistematizado, de modo pues que el conteo manual no existe. Los sistemas no se auditan a través de las papeletas, sino a través del sistema. Entonces son auditorías y no conteos manuales” y que “cuando vamos a pedir un imposible, cuando vamos a solicitar que se haga un conteo manual a pesar de que el sistema es el que refleja nuestro voto, indudablemente estamos incitando a que se comience una lucha de calle sin fin”<sup>278</sup>.

172. Al respecto, la Corte advierte que existían antecedentes denunciados por el señor Capriles que permitían sostener un temor legítimo respecto del interés de los magistrados del TSJ de beneficiar a Nicolás Maduro, lo que ponía en duda la imparcialidad de las autoridades a cargo del procedimiento judicial. Este Tribunal entiende que a) los cargos políticos que habían ejercido las/os magistradas/os tanto en el gobierno como en calidad de miembros del partido oficialista; b) sus decisiones precedentes con incidencia en el proceso electoral, que autorizaron a Nicolás Maduro a presentarse a elecciones al mismo tiempo que ejercía el rol de Presidente Encargado, y c) sus declaraciones en público sobre el carácter irrefutable de los resultados electorales, constituían fuertes indicios sobre su parcialidad a favor de los intereses del PSUV.

173. De esta forma, la Corte encuentra que la Presidenta de la Sala declaró inadmisibles todas las recusaciones planteadas sin cumplir el procedimiento legal y sin dar trámite a su sustanciación y resolución, aun cuando existían fuertes indicios sobre la ausencia de imparcialidad de la Sala Constitucional. Este hecho devino en que el recurso intentado por el señor Capriles para cuestionar la elección fue resuelto por un Tribunal en violación a la garantía de imparcialidad, y por lo tanto impidió al señor Capriles acceder a un recurso judicial efectivo.

### **B.3.2. Sobre falta de motivación de la decisión de inadmisión del recurso contencioso administrativo**

174. Este Tribunal ha sostenido que el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho al debido proceso<sup>279</sup>. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión<sup>280</sup>. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada a la recta administración de justicia, que le garantiza a los ciudadanos el derecho a ser juzgados por las razones que el derecho otorga, a la vez que brinda credibilidad a las decisiones judiciales en una sociedad democrática<sup>281</sup>. En virtud de lo anterior, las decisiones que adopten los órganos internos de los Estados que puedan afectar derechos humanos deben de estar motivadas, de lo contrario

---

<sup>278</sup> Cfr. Nota de prensa publicada en el diario “El Nacional” el 18 de abril de 2013 titulada “*Presidenta del TSJ: El conteo manual no existe*”. (expediente de prueba, folios 2709 a 2711).

<sup>279</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, supra, párr. 78, y *Caso María y otros Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2023. Serie C No. 494, párr. 124.

<sup>280</sup> Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107, y *Caso Mina Cuero Vs. Ecuador*, supra, párr. 94.

<sup>281</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, supra, párr. 77, y *Caso María y otros Vs. Argentina*, supra, párr. 124.



serían decisiones arbitrarias<sup>282</sup>. La motivación de un fallo debe permitir conocer cuáles son los hechos, motivos y normas en las que se basó el órgano que lo dictó para tomar su decisión de modo que se pueda desechar cualquier indicio de arbitrariedad, a la vez que les demuestra a las partes que estas han sido oídas en el marco del proceso<sup>283</sup>. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado<sup>284</sup>.

175. En relación con el caso concreto, la Corte advierte que la Sala Constitucional inadmitió el recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor Capriles, y le impuso una sanción disciplinaria por faltar a la majestad del Tribunal. Para estos efectos, el Tribunal observa que la Sala Constitucional se amparó en que el artículo 133 de la Ley Orgánica del TSJ establecía dentro de las causales de inadmisibilidad de las demandas presentadas ante la Sala Constitucional “[c]uando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos”.

176. En relación con lo anterior, la Corte observa que la Sala Constitucional no precisó qué acciones desplegadas por la presunta víctima contenían conceptos irrespetuosos, ni como estos configuraron una ofensa al Poder Judicial. Por el contrario, la Sala Constitucional se limitó a señalar que la presunta víctima había cuestionado a la Sala Constitucional por actuar de manera parcializada y “obedecer a la línea del gobierno” y, en específico, había señalado a sus miembros por incumplir con sus mandatos constitucionales. No obstante, no identificó las razones por las cuales dichas expresiones eran ofensivas o irrespetuosas y, por tanto, fundamentaban el rechazo *in limine* del recurso contencioso electoral. Este deber de motivación resultaba particularmente relevante considerando que el asunto se relacionaba con un proceso electoral de máxima relevancia para la democracia venezolana, frente al cual existían más de 300 denuncias por irregularidades, que a pesar de estar fundamentadas en distintos tipos de evidencia no fueron atendidas por el CNE durante la campaña.

177. La Corte concluye que, aunque los tribunales nacionales pueden establecer reglas formales para la inadmisión de los recursos, deben garantizar que éstas no se conviertan en obstáculos exagerados para acceder a la administración de justicia, o en instrumentos para el ejercicio arbitrario del poder, y por tanto deben exigir cargas mínimas de motivación para su aplicación. En este caso, la Sala Constitucional debía cumplir con unas cargas argumentativas para inadmitir el recurso contencioso electoral, las cuales omitió de manera evidente. Como consecuencia de esta omisión el señor Capriles no contó, en la práctica, y en términos del artículo 8.1 y 25 de la Convención, con un recurso judicial efectivo para la protección de sus derechos políticos.

### **B.3.3 Sobre el derecho de defensa y la libertad de expresión**

178. Este Tribunal ha señalado que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Esto revela el amplio alcance del debido proceso, en virtud del cual los individuos tienen el derecho al debido proceso entendido en los términos del

---

<sup>282</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 152, y *Caso María y otros Vs. Argentina*, *supra*, párr. 124.

<sup>283</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 78, y *Caso María y otros Vs. Argentina*, *supra*, párr. 124.

<sup>284</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 78, y *Caso María y otros Vs. Argentina*, *supra*, párr. 124.

artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes<sup>285</sup>. Específicamente sobre el derecho a la defensa, este Tribunal ha sostenido que, es un componente central del debido proceso que obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo<sup>286</sup>. Asimismo, la Corte ha sostenido que el derecho de defensa tiene una doble dimensión que incluye, la posibilidad del recurrente de manifestarse al interior del procedimiento y la defensa técnica, ejercida por un profesional del Derecho<sup>287</sup>.

179. Ahora bien, como fue señalado (*supra*, párr. 161), el derecho que tienen las partes a manifestarse en el marco de un proceso no puede ser tal que impida el adecuado funcionamiento regular de la administración de justicia, o que atente contra el honor de los funcionarios. Así, las expresiones que tengan la capacidad de generar una disrupción suficiente como para imposibilitar el normal desenvolvimiento de la función jurisdiccional, son susceptibles de ser sancionadas. Ahora bien, las sanciones que se impongan en el marco de un proceso como resultado de dichas expresiones no pueden limitar el derecho de defensa ni el derecho a la libertad de expresión de manera arbitraria. Para estos efectos resulta fundamental que se realice una adecuada motivación de las razones que justifican la imposición de una sanción<sup>288</sup>.

180. En el caso, la Corte recuerda que el 2 de mayo de 2013 el señor Capriles interpuso el recurso contencioso electoral ante la Sala Electoral del TSJ, y cuando tomó conocimiento del ejercicio de la facultad de avocamiento por parte de la Sala Constitucional del TSJ, presentó recusación de todos sus miembros. Además, el Tribunal nota que como parte de los argumentos del recurso electoral, el señor Capriles vertió consideraciones sobre la parcialidad de los magistrados. En particular, señaló a la Sala Constitucional de obedecer la línea del partido de gobierno<sup>289</sup>. Fue debido a estas afirmaciones que se inadmitió su recurso, y que se le impuso una multa como sanción por desconocer la “majestad” del Poder Judicial<sup>290</sup>.

181. En relación con lo anterior, la Corte advierte que el artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ reconocía la facultad de la Sala de imponer sanciones pecuniarias hasta el equivalente a cien unidades tributarias, monto impuesto a la presunta víctima, a “quienes irrespeten, ofendan o perturben con sus actuaciones al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Justicia, a sus órganos o funcionarias o funcionarios [...]”. Dicha disposición no define las conductas que se pueden caracterizar bajo el concepto de irrespetar, ofender o perturbar al Poder Judicial o a sus funcionarios. Sin embargo, la Sala Constitucional precisó el contenido de los conceptos “irrespetar, ofender o perturbar” en los siguientes términos:

---

<sup>285</sup> Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 125, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 167.

<sup>286</sup> Cfr. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 29, y *Caso Valencia Campos y otros Vs. Bolivia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de octubre de 2022. Serie C No. 469, párr. 260.

<sup>287</sup> *Mutatis mutandis*, *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 61, y *Caso Valencia Campos y otros Vs. Bolivia*, *supra*, párr. 260.

<sup>288</sup> Cfr. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 257, y *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú*, *supra*, párr. 97.

<sup>289</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral interpuesto por Henrique Capriles el 2 de mayo de 2013 (expediente de prueba, folios 581-582).

<sup>290</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia de 7 de agosto de 2013. Expediente No. 13-0565. (expediente de prueba, folios 2783).

el término ofender implica humillar o herir el amor propio o la dignidad de alguien; mientras que irrespetar es no tener consideración o deferencia con alguien que por su condición merece acatamiento, veneración u otros sentimientos similares. Por otra parte, [...] denigrar públicamente a las instituciones del Estado puede tener como fin el debilitamiento y desprestigio de éstas, para así lograr un desacato colectivo a lo que ellas -conforme a la ley- deban obrar o cumplir<sup>291</sup>.

182. Ahora bien, la Corte constata que la Sala Constitucional no precisó qué acciones desplegadas por la presunta víctima configuraron una ofensa directa al Poder Judicial que ameritaran la imposición de una multa. Por el contrario, la Sala Constitucional se limitó a señalar que la presunta víctima había faltado a la "majestad" del Poder Judicial, había cuestionado a la Sala Constitucional por actuar de manera parcializada y "obedecer a la línea del gobierno" y, en específico, había señalado a sus miembros por incumplir con sus mandatos constitucionales. Pese a tales afirmaciones, las cuales fueron realizadas por el señor Capriles en ejercicio de sus derechos a la defensa y la libertad de expresión, la Sala Constitucional no identificó las supuestas expresiones irrespetuosas que habrían resultado de la "mayor gravedad" para el Tribunal, ni eventualmente de qué modo tales manifestaciones irrespetaron, ofendieron o perturbaron al Poder Judicial o sus miembros o como estas impidieron el avance ordenado del proceso.

183. En tal sentido, la Corte observa que las manifestaciones hechas por el señor Capriles resultaban parte de un legítimo ejercicio de su derecho a la defensa y la libertad de expresión, en la medida en que le permitieron expresar su disconformidad con la composición de la Sala, especialmente considerando la falta de resolución de las recusaciones. Esta parcialidad era un elemento central de la argumentación sobre las irregularidades ocurridas en el marco del proceso electoral, así como de la abierta arbitrariedad con la que operaban varias de las autoridades en Venezuela al momento de los hechos. Así, ante la ausencia de motivación por parte de la Sala Constitucional, la Corte encuentra que la multa impuesta a la presunta víctima fue arbitraria y vulneró el derecho a la defensa y la libertad de expresión.

184. Por otra parte, la Corte advierte que la Sala Constitucional remitió el expediente al Ministerio Público para que se evaluara la posibilidad de sancionar penalmente a la presunta víctima, por supuestamente haberse manifestado contra el Poder Judicial de manera agravante en el recurso contencioso electoral. En relación con ello, la Corte estima pertinente recordar que, en el caso de expresiones referidas a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario<sup>292</sup>. De esta forma, se evita el efecto amedrentador ("*chilling effect*") causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento del debate sobre cuestiones de interés público<sup>293</sup>.

185. En relación con lo anterior, el Estado alegó que conforme a la Ley Orgánica del TSJ, Henrique Capriles podía interponer un recurso para cuestionar la multa, pero no lo hizo. Al respecto la Corte advierte que la falta de agotamiento de los recursos no es motivo suficiente para considerar que un derecho no ha sido violado, sino que se trata de un elemento que podría cuestionar la competencia del Tribunal para conocer de un caso. En este sentido, la Corte recuerda que el momento procesal oportuno para presentar un alegato de esa naturaleza es en la etapa de admisibilidad ante la Comisión, la cual ha de coincidir con la

---

<sup>291</sup> Cfr. Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia de 7 de agosto de 2013. Expediente No. 13-0565. (expediente de prueba, folios 2783).

<sup>292</sup> *Mutatis mutandis*, Caso *Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 129 y 130.

<sup>293</sup> Cfr. Caso *Baraona Bray Vs. Chile*, *supra*, párr. 130.

interposición de la excepción preliminar ante el Tribunal<sup>294</sup>. Así, considerando que Venezuela no cuestionó la falta de agotamiento de los recursos internos ante la Comisión, ni como excepción preliminar ante este Tribunal, no corresponde a la Corte pronunciarse sobre los posibles efectos jurídicos de la ausencia de interposición de un recurso por parte de la presunta víctima.

186. Tomando en cuenta lo anterior, la Corte concluye que la multa impuesta al señor Capriles constituyó una sanción arbitraria que afectó su derecho a la defensa y a la libertad de expresión. Además, el Tribunal advierte que la remisión del expediente al Ministerio Público para que evaluara la posibilidad de sancionar penalmente al señor Capriles, resulta contrario a la Convención en tanto el uso del derecho penal no es procedente para proteger el honor de funcionarios públicos, y además produce un efecto amedrentador que afecta la dimensión colectiva de la libertad de expresión.

### **B.3.4 Sobre la actuación del TSJ como una forma de desviación de poder**

187. Además de lo anterior, la Corte encuentra que existen elementos que permiten afirmar que las decisiones de la Sala Constitucional, en el marco del recurso contencioso electoral interpuesto por el señor Capriles, tuvieron la intención de favorecer la permanencia del PSUV a la cabeza del poder ejecutivo en Venezuela y silenciar un cuestionamiento legítimo a la autoridad. Lo anterior se demuestra por a) el ejercicio de la facultad de avocamiento por un Tribunal con fuertes indicios de parcialidad, b) la manera en que se resolvieron las recusaciones, incumpliendo el procedimiento establecido en la ley, c) la falta de motivación y la arbitrariedad de la decisión que inadmitió el recurso contencioso electoral en una materia de evidente interés público para la ciudadanía y de la decisión que impuso la multa al señor Capriles, y d) la remisión del expediente al Ministerio Público. Así, la Corte considera que la actuación de la Sala Constitucional en la resolución del recurso contencioso electoral constituyó un acto de desviación de poder, pues la aplicación de las causales previstas en los artículos 133 y 121 de la Ley Orgánica del TSJ tuvo la motivación real de evitar la posibilidad de cuestionar los resultados de la elección.

188. En este punto, y en abundamiento a lo señalado, la Corte estima que el ejercicio de la facultad de avocamiento prevista en el artículo 25, inciso 16 de la Ley Orgánica del TSJ, tenía por objeto que un Tribunal parcializado resolviera el recurso intentado por la presunta víctima. Esta Corte considera que, si bien puede resultar razonable que algunas máximas autoridades judiciales se avoquen las causas relacionadas con asuntos de mayor trascendencia nacional, esta facultad no puede ser utilizada para favorecer a ninguna de las partes involucradas en un litigio. No obstante, en este caso, el ejercicio de la facultad de avocamiento permitió que una Sala con abierta cercanía al oficialismo conociera de todas las causas relacionadas con la elección presidencial del año 2013. Asimismo, hizo posible que esta Sala ejerciera múltiples facultades que le permitieron emitir decisiones arbitrarias con el objetivo de favorecer la permanencia en el poder de Nicolás Maduro.

189. Tomando en cuenta todo lo anterior, la Corte concluye que el Estado es responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales, la protección judicial y la libertad de pensamiento y expresión, consagrados en los artículos 8.1, 25 y 13 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 23 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski. Asimismo, este Tribunal, con base en el principio *iura novit curiae*, determina que el Estado también es responsable internacionalmente por la violación del derecho a la defensa previsto en el artículo 8 de la Convención Americana, en relación con el

---

<sup>294</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, *supra*, párr. 88, y *Caso Bendezú Tuncar Vs. Perú*. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 29 de agosto de 2023. Serie C No. 497, párr. 21.

artículo 1.1 del mismo instrumento. Por otra parte, la Corte no considera necesario pronunciarse sobre la alegada violación al principio de legalidad, debido a que los hechos sobre los cuales se fundaba dicho alegato ya fueron analizados bajo el derecho a la defensa y la libertad de expresión.

## **VIII REPARACIONES**

190. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado<sup>295</sup>.

191. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron<sup>296</sup>. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación a fin de resarcir los daños de manera integral, por lo que, además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados<sup>297</sup>.

192. Asimismo, la jurisprudencia reiterada de este Tribunal ha señalado que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho<sup>298</sup>.

193. Tomando en cuenta las violaciones a la Convención Americana declaradas en el capítulo anterior, a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia del Tribunal en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar<sup>299</sup>, seguidamente se analizarán las pretensiones presentadas por la Comisión y los representantes, así como los argumentos del Estado, con el objeto de disponer a continuación las medidas tendientes a reparar dichas violaciones.

194. Finalmente, para establecer las medidas de reparación, este Tribunal tomará en cuenta la crisis política, económica e institucional que vive Venezuela al momento de dictar esta Sentencia. En efecto, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha considerado la situación en Venezuela como una "grave crisis económica, política y humanitaria" y ha

---

<sup>295</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 191.

<sup>296</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas, *supra*, párrs. 25 y 26, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 192.

<sup>297</sup> Cfr. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 226, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 192.

<sup>298</sup> Cfr. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 193.

<sup>299</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas, *supra*, párrs. 25 a 27, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 194.

manifestado preocupación “por los graves abusos de los derechos humanos de los venezolanos por el régimen de Nicolás Maduro”<sup>300</sup>. Además, el Consejo Permanente de la OEA ha señalado que esta situación “ha contribuido al deterioro de la calidad de vida de sus habitantes y ha generado flujos migratorios sin precedentes con implicaciones regionales”<sup>301</sup>. Asimismo, “ha condenado las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en Venezuela, incluidos [...] la negación de derechos y necesidades básic[a]s [...]”<sup>302</sup>.

195. La OEA también ha expresado su preocupación por el marcado debilitamiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, que se manifiesta, entre otras, en irregularidades de los procesos electorales “que socavan el sistema democrático y la separación de los poderes”<sup>303</sup>. En este sentido, tanto la Asamblea General, como el Consejo Permanente de la OEA, han mostrado preocupación por la falta de garantías para el desarrollo de elecciones, justas, auténticas y libres entre los años 2018 y 2024 en Venezuela, considerando el tiempo que el PSUV lleva en el poder, la falta de imparcialidad e independencia de los órganos judiciales o de control electoral, la persecución de opositores políticos, entre otros<sup>304</sup>.

196. Lo anterior justifica un llamado a la comunidad internacional y, en particular, a la OEA, y a los demás miembros del Sistema Interamericano, a coadyuvar y cooperar con el fin de garantizar el debido cumplimiento de la presente Sentencia<sup>305</sup>. Esto se fundamenta en la noción de “garantía colectiva”, la cual se encuentra subyacente en todo el Sistema Interamericano, en especial cuando la Carta de la OEA hace referencia a la solidaridad y buena vecindad de los Estados en el continente americano<sup>306</sup>. Además, este Tribunal ha resaltado

---

<sup>300</sup> Cfr. OEA, Consejo Permanente, Resolución sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela, CP/RES. 1133 (2244/19), 28 de agosto de 2019, considerandos. Ver también: Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de los Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región, OEA/Ser.D/XV.21, junio de 2019, p. 7.

<sup>301</sup> OEA, Consejo Permanente, Ayuda humanitaria en Venezuela, CP/RES. 1123 (2215/19), 27 de marzo de 2019, considerandos. Ver también: Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de los Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región, *supra*, p. 8.

<sup>302</sup> Cfr. OEA, Consejo Permanente, Resolución sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela, *supra*, párr. 1. Ver también: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/50/59, 23 de junio de 2022, párrs. 1-7.

<sup>303</sup> OEA, Consejo Permanente, La situación en Venezuela, CP/RES. 1261 (2508/24), 26 de agosto de 2024, párr. 6. Ver también: Asamblea General, La carencia de condiciones democráticas mínimas para garantizar elecciones libres, justas y transparentes en la República Bolivariana de Venezuela, AG/RES. 2963 (L-O/20), 21 de octubre de 2020, párr. 1, y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe sobre independencia del sistema judicial y acceso a la justicia en la República Bolivariana de Venezuela, también respecto de las violaciones de los derechos económicos y sociales, y situación de los derechos humanos en la región del Arco Minero del Orinoco, A/HRC/44/54, 29 septiembre de 2020, párrs. 6-16.

<sup>304</sup> Cfr. OEA, Asamblea General, La carencia de condiciones democráticas mínimas para garantizar elecciones libres, justas y transparentes en la República Bolivariana de Venezuela, *supra*, párr. 1; Consejo Permanente, La situación en Venezuela, *supra*, párr. 6; Consejo Permanente, Las recientes decisiones ilegítimas del Tribunal Supremo de Justicia en la República Bolivariana de Venezuela, CP/RES. 1156 (2291/20), 26 de junio de 2020, párr. 2; Consejo Permanente, Rechazo de las elecciones parlamentarias celebradas el 6 de diciembre en Venezuela, CP/RES. 1164 (2309/20), 9 de diciembre de 2020, párr. 1. Ver también: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/56/63, 28 de junio de 2024, párr. 45, 47, 51.

<sup>305</sup> Cfr. *Caso Baptiste y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párr. 90.

<sup>306</sup> Cfr. Los principios de solidaridad y cooperación se encuentran en distintas disposiciones de la Carta de la OEA, así por ejemplo, el artículo 2 establece “[l]a Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: [...] f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social

que, de conformidad con el mecanismo de garantía colectiva<sup>307</sup>, incumbe a todos los Estados del sistema interamericano cooperar entre sí de buena fe para cumplir con sus obligaciones internacionales, tanto regionales como universales<sup>308</sup>. La garantía colectiva se traduce, pues, en una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Partes de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación *erga omnes*<sup>309</sup>.

#### **A. Parte lesionada**

197. Este Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quien ha sido declarado víctima de la violación de algún derecho reconocido en la misma. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” al señor Henrique Capriles Radonski quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el capítulo VI de esta Sentencia, será beneficiario de las reparaciones que la Corte ordene a continuación.

#### **B. Medidas de restitución**

198. La **Comisión** solicitó que la Corte ordene al Estado adoptar las medidas administrativas o de cualquier otra índole para dejar sin efecto, en todos sus extremos, la sanción impuesta a Henrique Capriles, incluida la eliminación de antecedentes en su hoja de vida o archivo ante el Poder judicial. El **Estado** señaló que en el caso no existe vulneración de derechos atribuibles al Estado, por lo que no proceden medidas de reparación. El **representante** no se pronunció sobre el particular.

199. En relación con lo anterior, en virtud de las violaciones acreditadas, la Corte determina que el Estado debe adoptar las medidas judiciales, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para dejar sin efecto, en todos sus extremos, la multa impuesta al señor Capriles y cualquier otra orden derivada de la sentencia de 7 de agosto de 2013 por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Además, se ordena el reintegro de las cantidades que hubieren sido pagadas en la ejecución de la sentencia.

#### **C. Medidas de satisfacción**

200. La **Comisión** solicitó reparar integralmente las violaciones de derechos humanos evidenciadas en el presente caso. El **Estado** señaló que en el caso no existe vulneración de derechos atribuibles al Estado, por lo que no proceden medidas de reparación. El **representante** no se pronunció sobre el particular.

---

y cultural”. Por su parte, el artículo 3 dispone que “[l]os Estados americanos reafirman los siguientes principios: [...] d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa. e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.” Además, el artículo 31 dispone que “La cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano. Ella debe comprender los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, apoyar el logro de los objetivos nacionales de los Estados miembros y respetar las prioridades que se fije cada país en sus planes de desarrollo, sin ataduras ni condiciones de carácter político”.

<sup>307</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 42, y *Caso Baptiste y otros Vs. Haití*, *supra*, párr. 90.

<sup>308</sup> Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 132, y *Caso Baptiste y otros Vs. Haití*, *supra*, párr. 90.

<sup>309</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20*, *supra*, párr. 164.

201. La **Corte** estima, como lo ha dispuesto en otros casos<sup>310</sup>, que el Estado debe publicar, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en un tamaño de letra legible y adecuado: a) el resumen oficial de la Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional, c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en los sitios web oficiales del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Supremo de Justicia, de manera accesible al público y desde la página de inicio de dichos sitios.

202. Asimismo, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación del Fallo, el Estado deberá dar publicidad a la presente Sentencia en las cuentas de redes sociales oficiales del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Supremo de Justicia. Las publicaciones deberán indicar que la Corte Interamericana ha emitido Sentencia en el presente caso declarando la responsabilidad internacional del Estado, así como indicar el enlace por medio del cual se puede acceder de manera directa al texto completo de la misma. Esta publicación deberá realizarse por al menos cinco veces por parte de cada institución, en un horario hábil, así como permanecer publicada en sus perfiles de las redes sociales.

203. El Estado deberá informar de forma inmediata a este Tribunal una vez que proceda a realizar cada una de las publicaciones dispuestas, independientemente del plazo de un año para presentar su primer informe dispuesto en el Punto Resolutivo 12 de la presente Sentencia.

#### **D. Garantías de no repetición**

204. La **Comisión** recomendó al Estado la adopción de las siguientes medidas para evitar la repetición de los hechos del caso: a) disponer las medidas necesarias para que el marco normativo electoral y su aplicación garantice la igualdad de todas las candidaturas en una contienda electoral e impida que el gobernante de turno incumpla su deber de neutralidad en el proceso o ante la ausencia de salvaguardas, obtenga ventajas indebidas mediante el uso de recursos o bienes públicos en procesos electorales; b) adoptar las medidas que sean necesarias para promover el pluralismo en el ejercicio de los derechos políticos, de forma que se favorezca la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad; c) disponer las medidas tendientes a eliminar todo tipo de presiones ilegítimas desde el Poder Ejecutivo sobre el electorado así como las necesarias para fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Nacional Electoral, y d) adecuar la normativa interna para asegurar que las causales disciplinarias asociadas con el derecho a la libertad de expresión de quienes recurran al TSJ sean compatibles con el principio de legalidad y el derecho a la libertad de expresión. El **Estado** señaló que en el caso no existe vulneración de derechos atribuibles al Estado, por lo que no proceden medidas de reparación. El **representante** no se pronunció sobre el particular.

205. La **Corte** recuerda que las acciones y omisiones estatales acreditadas en el presente caso afectaron los derechos del señor Capriles. En efecto, el Tribunal determinó que el Estado violó el derecho y oportunidad del señor Capriles de acceder a la función pública mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, así como su derecho a competir en condiciones generales de igualdad por el cargo de Presidente de la República. Además, la Corte concluyó que el señor Capriles no habría contado con un recurso judicial efectivo para la protección de sus derechos políticos y que, en el marco de procedimientos

---

<sup>310</sup> Cfr. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, párr. 79, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 212.



judiciales, le fueron vulnerados sus derechos a las garantías judiciales y a la libertad de expresión. Al respecto, este Tribunal considera que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el principio de integridad y la equidad en los procesos electorales, así como de recursos adecuados para la protección de los derechos políticos de las personas, evitando que quien se encuentre en el ejercicio del Poder Ejecutivo realice actos que atenten contra el principio de alternancia democrática y permitan su perpetuación indefinida en el cargo.

206. Por lo anterior, el Estado debe implementar medidas dirigidas a materializar las garantías mínimas necesarias para preservar la integridad de los procesos electorales. En particular, debe evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato, especialmente a partir del uso de recursos públicos y presión y amenazas de funcionarios públicos para dirigir el voto. Para este efecto, las medidas adoptadas por el Estado deben contemplar que las instancias jurisdiccionales y administrativas puedan imponer, a cualquier funcionario público sin importar su orden jerárquico, sanciones o medidas integrales de reparación para contrarrestar, durante los ciclos electorales, la vulneración de la integridad del proceso electoral.

207. En lo que se refiere a la transparencia, el Estado debe implementar las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de verificación de los resultados electorales, en particular respecto al escrutinio de los resultados. En el cumplimiento de esta medida, el Estado debe garantizar que exista un procedimiento de verificación de los recursos materiales, tecnológicos y datos utilizados en las distintas fases del proceso electoral. Dicho procedimiento debe permitir a los distintos candidatos y candidatas solicitar la verificación de resultados ya sea al conjunto o a alguna de las fases del proceso.

208. Además, el Estado debe realizar las acciones necesarias para facilitar el acceso libre y equitativo de los candidatos y candidatas a los medios de comunicación tradicionales y digitales, especialmente los medios públicos y de alcance nacional. Esto implica establecer mecanismos para el monitoreo de los tiempos al aire, los contenidos de la propaganda electoral y la imparcialidad con la que operan los medios de comunicación.

209. Por otra parte, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Nacional Electoral, la Sala Constitucional y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia actúen con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones, y para evitar actos de desviación de poder. Para ello, el CNE, la Sala Constitucional y la Sala Electoral debe estar conformada, respectivamente, por rectores y jueces imparciales y con conocimiento especializado, sin vinculación política, designados con estricto apego a la competencia y procedimientos establecidos en la Constitución de Venezuela y en los estándares establecidos en la presente Sentencia. Además, el Estado debe garantizar el cumplimiento del procedimiento previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuando existan recusaciones en contra de los magistrados de las Salas.

## **E. Indemnizaciones compensatorias**

210. La **Comisión** solicitó que se repararan integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo, 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. El **Estado** señaló que en el caso no existe vulneración de derechos atribuibles al Estado, por lo que no proceden medidas de reparación. El **representante** no se pronunció sobre el particular.

211. La **Corte** ha establecido en su jurisprudencia que el daño inmaterial "puede comprender

tanto los sufrimientos y las aflicciones causados por la violación como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y cualquier alteración, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de las víctimas". Por otra parte, dado que no es posible asignar al daño inmaterial un equivalente monetario preciso, sólo puede ser objeto de compensación, para los fines de la reparación integral a la víctima, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad<sup>311</sup>.

212. La Corte ha desarrollado el concepto de daño inmaterial y ha establecido que este "puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia"<sup>312</sup>. Al respecto, considerando las circunstancias del presente caso, las afectaciones que causaron a las violaciones cometidas, así como las restantes consecuencias de orden inmaterial que la víctima sufrió, la Corte estima pertinente fijar en equidad, una indemnización equivalente a USD \$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) para Henrique Capriles Radonski.

## F. Costas y gastos

213. La **Corte** reitera que, conforme a su jurisprudencia<sup>313</sup>, las costas y gastos hacen parte del concepto de reparación, toda vez que la actividad desplegada por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una Sentencia condenatoria. En cuanto al reembolso de las costas y gastos, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el Sistema Interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su quantum sea razonable<sup>314</sup>.

214. Este Tribunal ha señalado que las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte. Asimismo, la Corte reitera que no es suficiente la remisión de documentos probatorios, sino que se requiere que las partes hagan una argumentación que relacione la prueba con el hecho que se considera representado, y que, al tratarse de alegados desembolsos económicos, se establezcan con claridad los rubros y su justificación<sup>315</sup>.

---

<sup>311</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Reparaciones y Costas, *supra*, párr. 84, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 222.

<sup>312</sup> Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 56, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 222.

<sup>313</sup> Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 82, y *Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de marzo de 2024. Serie C No. 521, párr. 180.

<sup>314</sup> Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*, *supra*, párr. 82, y *Caso Poggioli Pérez Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 227.

<sup>315</sup> Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 277, y *Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 181.

215. En el expediente no consta respaldo probatorio alguno con relación a las cosas y gastos en los cuales incurrió la representación de la víctima en la tramitación del caso ante el Sistema Interamericano. No obstante, el Tribunal considera que tales trámites necesariamente implicaron erogaciones pecuniarias, por lo que determina que el Estado deberá pagar USD\$ 5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos. Dicha cantidad deberá ser entregada directamente al representante. En la etapa de supervisión de cumplimiento de la presente Sentencia, la Corte podrá disponer el reembolso por parte del Estado a las víctimas o a sus representantes de gastos posteriores razonables y debidamente comprobados<sup>316</sup>.

#### **G. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados**

216. El Estado deberá efectuar el pago de la indemnización por concepto de daño inmaterial y el reintegro de costas y gastos establecidos en la presente Sentencia directamente a las personas indicadas en la misma, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los siguientes párrafos.

217. En caso de que el beneficiario haya fallecido o fallezca antes de que le sea entregada la cantidad respectiva, esta se entregará directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

218. En lo que respecta a la moneda de pago de las indemnizaciones el Estado debe cumplir sus obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o, de no ser esto posible, en su equivalente en moneda venezolana, utilizando para el cálculo respectivo la tasa más alta y más beneficiosa para las víctimas que permita su ordenamiento interno, vigente al momento del pago. Durante la etapa de supervisión de cumplimiento de la sentencia, la Corte podrá reajustar prudentemente el equivalente de estas cifras en moneda venezolana, con el objeto de evitar que las variaciones cambiarias afecten sustancialmente el valor adquisitivo de esos montos.

219. Si por causas atribuibles a los beneficiarios de las indemnizaciones o a sus derechohabientes no fuese posible el pago de las cantidades determinadas dentro del plazo indicado, el Estado consignará dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera venezolana solvente, en dólares de los Estados Unidos de América, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si no se reclama la indemnización correspondiente una vez transcurridos diez años, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

220. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia en concepto de indemnización por daño inmaterial deberán ser entregadas a Henrique Capriles Radonski en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia, sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

221. En caso de que el Estado incurriera en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio en Venezuela.

---

<sup>316</sup> Cfr. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párr. 291, y *Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador*, *supra*, párr. 182.

**IX  
PUNTOS RESOLUTIVOS**

222. Por tanto,

**LA CORTE**

**DECIDE,**

Por unanimidad,

1. Desestimar la excepción preliminar de solicitud de control de legalidad de conformidad con los párrafos 20 a 22 de la presente Sentencia.

**DECLARA,**

Por unanimidad, que

2. El Estado es responsable por la violación de los derechos políticos, la libertad de expresión, y el derecho a la igualdad, contenidos en los artículos 23, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski, en los términos de los párrafos 92 a 145 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que

3. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, protección judicial, y libertad de pensamiento y expresión, contenidos en los artículos 8, 25 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 23 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski, en los términos de los párrafos 151 a 189 de la presente Sentencia.

Voto parcialmente disidente de la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

**Y DISPONE:**

Por unanimidad, que:

4. Esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación.

Por unanimidad, que:

5. El Estado adoptará todas las medidas necesarias para dejar sin efecto la multa impuesta en contra de Henrique Capriles Radonski y las consecuencias que de ella se derivan, en los términos del párrafo 199 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

6. El Estado realizará las publicaciones indicadas en el párrafo 201 de la presente Sentencia, de conformidad con lo establecido en el párrafo 202 de la presente Sentencia.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

7. El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar la integridad de los procesos electorales, de conformidad con lo establecido en el párrafo 206 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

8. El Estado implementará las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de verificación de los resultados electorales, de conformidad con lo establecido en el párrafo 207 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

9. El Estado adoptará las acciones necesarias para facilitar el acceso libre y equitativo de los candidatos y las candidatas a los medios de comunicación, especialmente los medios públicos y de alcance nacional, de conformidad con lo establecido en el párrafo 208 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

10. El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Nacional Electoral, la Sala Constitucional y la Sala Electoral actúen con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo establecido en el párrafo 209 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Por unanimidad, que:

11. El Estado pagará las cantidades fijadas en el párrafo 212 de la presente Sentencia por concepto de indemnización por daño inmaterial, y por el reintegro de costas y gastos en los términos del párrafo 215 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

12. El Estado, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendirá al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

Por seis votos a favor y uno en contra, que:

13. La Secretaría de la Corte comunicará la presente Sentencia al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, para los efectos indicados en el párrafo 196 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Patricia Pérez Goldberg.

Por unanimidad, que:

14. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado total cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

La Jueza Nancy Hernández López, y los Jueces Rodrigo Mudrovitsch, Humberto Antonio Sierra Porto, y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot dieron a conocer sus votos individuales concurrentes. La Jueza Patricia Pérez Goldberg dio a conocer su voto disidente y parcialmente disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 10 de octubre de 2024.

Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 10 de octubre de 2024. Sentencia adoptada en San José, Costa Rica, mediante sesión virtual.

Nancy Hernández López  
Presidenta

Rodrigo Mudrovitsch

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Humberto A. Sierra Porto

Ricardo C. Pérez Manrique

Verónica Gómez

Patricia Pérez Goldberg

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Nancy Hernández López  
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

**VOTO CONCURRENTE MOTIVADO  
DE LA JUEZA NÁNCY HERNÁNDEZ LÓPEZ**

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

**SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024**

**(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)**

1. Emito este voto<sup>1</sup> con el propósito de abordar un aspecto puntal relativo a la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela (en adelante, "Venezuela" o el "Estado") en el presente caso por la violación de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión de Henrique Capriles Radonski, reconocidos en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención", "la Convención Americana" o "el Tratado"), en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos que establece el artículo 1.1. del mismo instrumento internacional.

2. En el presente caso, queda claramente establecido que el señor Capriles fue objeto de un acto arbitrario al imponérsele una multa administrativa por presuntas ofensas dirigidas a las autoridades judiciales en su escrito de demanda. Por el contrario, las expresiones cuestionadas fueron emitidas en el marco del legítimo ejercicio de su derecho de defensa en el marco de un proceso contencioso electoral. Además, la sanción impuesta careció de la debida motivación, lo que refuerza su carácter arbitrario.

3. Como bien se indica en la Sentencia, (i) las expresiones vertidas en el marco de un procedimiento judicial, como parte del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, no pueden actuar o manifestarse de un modo que impida el funcionamiento regular de la administración de justicia o cuando esto implique una vulneración al honor o la reputación de los administradores de justicia<sup>2</sup>; (ii) los Estados deben crear mecanismos alternativos a la vía penal para que los funcionarios públicos obtenga una rectificación o respuesta o la reparación civil cuando su honor o buen nombre ha sido lesionado<sup>3</sup>; y (iii) ante la falta de criterios normativos que orienten la conducta del juzgador, la motivación del fallo sancionador permite dar claridad a los tipos disciplinarios abiertos e indeterminados, razón por la que resulta necesario examinar la motivación de la decisión mediante la cual se impone una sanción<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo 65.2 del Reglamento de la Corte IDH: "Todo Juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto concurrente o disidente que deberá ser razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por la Presidencia, de modo que puedan ser conocidos por los Jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias".

<sup>2</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541, párr. 161.

<sup>3</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 163.

<sup>4</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 165.



4. Respecto al segundo punto, relacionado con la obligación de los Estados de crear mecanismos alternativos a la vía penal para casos que involucren el honor de funcionarios públicos, se señala que el simple envío del expediente al Ministerio Público para evaluar la posibilidad de sancionar penalmente al señor Capriles no es convencionalmente procedente, advirtiendo lo siguiente:

*"181. Por otra parte, la Corte advierte que la Sala Constitucional remitió el expediente al Ministerio Público para que se evaluara la posibilidad de sancionar penalmente a la presunta víctima por supuestamente haberse manifestado contra el Poder Judicial de manera agravante en el recurso contencioso electoral presentado el 2 de mayo de 2013. En relación con ello, la Corte estima pertinente recordar que, en el caso de expresiones referidas a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario. De esta forma, se evita el efecto amedrentador ('chilling effect') causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento y empobrecimiento del debate sobre cuestiones de interés público."* (el subrayado es propio)

5. Esta tesis descarta automáticamente la vía penal en casos de expresiones referidas a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, y sobre este tema me he separado de la mayoría con anterioridad en el **caso Baraona Bray vs. Chile**<sup>5</sup>.

6. De acuerdo con el criterio expresado en dicha disidencia, a la cual remito, considero que el análisis de la tensión entre la libertad de expresión y el derecho al honor de los funcionarios públicos debe realizarse caso por caso. Precisamente en el presente asunto, se llevó a cabo este análisis, lo cual permitió concluir que no correspondía la imposición de una sanción penal por las expresiones incluidas en el marco del recurso interpuesto por el señor Capriles en el marco del proceso contencioso electoral, dada la naturaleza de las expresiones y la evidente falta de motivación en la imposición de la sanción, razón por la cual he concurrido con lo expresado en la Sentencia.

Nancy Hernández  
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

---

<sup>5</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, Voto concurrente y parcialmente disidente junto al Juez Humberto A. Sierra Porto.

## **VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ VICEPRESIDENTE RODRIGO MUDROVITSCH\***

### **CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

#### **SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)**

##### **I. Introducción**

1. El caso Capriles vs. Venezuela se refiere a hechos ocurridos durante las elecciones presidenciales de 2013, cuando el señor Capriles se presentó como candidato de la oposición contra el entonces vicepresidente Nicolás Maduro.

2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte IDH") analizó las acciones y omisiones del Estado venezolano que vulneraron los derechos políticos del señor Capriles e hicieron inauténticas las elecciones, teniendo en cuenta los parámetros del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Convención"). Además de decisiones del Poder Judicial que permitieron la habilitación del candidato oficialista, rechazaron solicitudes de la víctima sin fundamentación adecuada y resultaron en la violación a la libertad de expresión, la actuación del órgano rector de las elecciones -el Consejo Nacional Electoral (CNE)- fue parcial y partidista, institucionalizando el acceso desigual a los recursos públicos y a los medios de comunicación del Estado, sin garantizar la transparencia e integridad del proceso electoral.

3. La sentencia encuadró con precisión los hechos sometidos al conocimiento de la Corte IDH y reconoció, además de la ofensa a los derechos políticos de la víctima, la violación de los derechos a la protección judicial efectiva, a la libertad de expresión y a la igualdad y no discriminación.

4. En este voto concurrente, pretendo profundizar en las reflexiones sobre las violaciones del artículo 23 de la Convención. Creo que la situación venezolana es un ejemplo inequívoco de violación del artículo 23.1.b de la Convención, ya que el control de las instituciones por una de las facciones en la disputa por el poder ha eliminado la imprevisibilidad del resultado electoral y, en consecuencia, la propia autenticidad de las elecciones.

5. Esto significa que la cuestión no se limita a identificar el desequilibrio de oportunidades entre los candidatos, en los términos de las alineas a) y c) del artículo 23.1, pero también involucra, principalmente, el artículo 23.1.b, que exige auténticas elecciones periódicas. Este tema será objeto del primer apartado de este voto.

6. Los otros apartados estarán reservados a la garantía colectiva como mecanismo de protección reforzada de los derechos humanos y a la protección convencional de la libertad de expresión. En este punto, argumentaré que, además de las violaciones identificadas en la sentencia, que se encuentran adecuadamente enmarcadas en la jurisprudencia de la Corte, el artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ contraviene el principio de legalidad por cuanto no cumple con los parámetros mínimos de precisión y claridad, ni se sustenta en criterios interpretativos previos.

---

\* La presente versión del Voto es una traducción del original que fue redactado en portugués.

## **II. Democracia y derechos humanos: contenido y alcance del artículo 23.1.b de la Convención**

7. El caso *Capriles vs. Venezuela* desveló importantes reflexiones sobre la posición que ocupa el principio democrático en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reforzando el consolidado conjunto de precedentes que han interpretado y conformado su artículo 23.

8. En efecto, la Sentencia reforzó la dimensión colectiva de los derechos humanos, estableciendo el vínculo fundamental entre la democracia representativa, desde la perspectiva de la plena realización de los derechos políticos, y los derechos humanos. Por ello, estableció que "el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención, y la existencia de un sistema democrático de gobierno"<sup>1</sup>.

9. Además, la Corte IDH subrayó la importancia de que los Estados velen por la integridad de los procesos electorales, especialmente desde la perspectiva de garantizar la igualdad de oportunidades entre los grupos en disputa. Al centrar su análisis en este aspecto del principio democrático, la Corte se preocupó principalmente por el desequilibrio resultante de la competencia electoral en la que participan candidatos que ya ocupan cargos públicos.

10. En este sentido, destacó el uso masivo de recursos públicos y medios de comunicación estatales a favor de Nicolás Maduro, así como la participación de funcionarios públicos civiles y militares en actos de campaña y en los centros de votación, creando una ventaja desproporcionada para el candidato oficialista. Ante ello, la Corte concluyó que "las acciones y omisiones del Estado previamente analizadas, tomadas en su conjunto, y en el contexto del presente caso, tuvieron tal magnitud que afectaron la integridad del proceso electoral para la elección presidencial llevada a cabo el 14 de abril de 2013 en Venezuela. De esta forma, el señor Capriles vio afectado su derecho y oportunidad de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, tal como lo establece el artículo 23.1.a y b de la Convención Americana. Asimismo, la Corte considera que la violación de la integridad electoral generó una ventaja a favor de Nicolás Maduro en el proceso electoral que vulneró el derecho del señor Capriles de competir en condiciones generales de igualdad al cargo de Presidente de la República, en términos de los artículos 23.1.c) y 24 de la Convención"<sup>2</sup>.

11. No ignoro que la igualdad de oportunidades en la competencia electoral es un elemento importante del artículo 23 de la Convención y de la cuestión en juego en el caso *Capriles vs. Venezuela*, como señala con precisión la sentencia.

12. Sin embargo, el escenario fáctico sometido al análisis de la Corte permite una reflexión más profunda sobre el significado y alcance de la protección del régimen democrático en la Convención y en la jurisprudencia de este Tribunal. Es necesario profundizar el examen de la democracia representativa más allá de la garantía de igualdad de oportunidades, cuyo enfoque predominantemente formal, aunque importante, reduce la capacidad de la Corte IDH para captar adecuadamente el contexto y los movimientos políticos que dan forma a las demandas presentadas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

---

<sup>1</sup> Sentencia, párr.97

<sup>2</sup> Sentencia, párr.142.

13. El artículo 23 de la Convención desglosa los derechos políticos en tres conjuntos de normas. El primero se refiere a la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos, ya sea directamente o a través de representantes libremente elegidos (1.a). Aquí, en lo que respecta a la discusión de este proceso, se legitima la democracia representativa como mecanismo y presupuesto para la participación de la población en la toma de decisiones de la comunidad.

14. El segundo se refiere al derecho a votar y a ser elegido "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" (1.b). La disposición enumera los criterios generales de validez del régimen democrático representativo, que se traducen en la periodicidad y autenticidad de las elecciones, el sufragio universal, la igualdad de valor del voto de cada ciudadano y el carácter secreto del voto.

15. Por último, el tercer elemento normativo (1.c) se refiere al "acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país". Como reconocido por la Corte IDH, la disposición convencional comprende las circunstancias de acceso y participación de los ciudadanos en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales en el ámbito del sector público<sup>3</sup>, con el fin de evitar que decisiones arbitrarias y criterios discriminatorios sean obstáculos al acceso y permanencia de los individuos en los órganos e instituciones vinculadas al Estado.

16. Estos parámetros convencionales deben entenderse a la luz de la peculiar dinámica de desarrollo y funcionamiento de las democracias representativas, cuya complejidad no puede reducirse ni simplificarse.

17. Es importante subrayar que, a pesar de la percepción general del tema, democracia y gobierno representativo no son sinónimos. Bernard Manin explica que, en sus orígenes, el gobierno representativo fue concebido en oposición a la noción de democracia. Según el autor, la democracia ateniense se estructuraba sobre la base de la igualdad entre los ciudadanos, contemplando la posible participación en órganos representativos, como tribunales y asambleas, mediante sorteo. Esto significaba que todos los ciudadanos tenían la legítima expectativa de ser representantes, ya que la metodología de selección implicaba la inevitable rotación y alternancia<sup>4</sup>.

18. Cabe señalar, sin embargo, que en este contexto los ciudadanos no tuvieron la oportunidad de elegir a sus compatriotas más aptos o preparados para ocupar cargos públicos. Los criterios de selección de los representantes eran inequívocamente democráticos, y no existía distinción alguna entre representantes y representados en términos de cualificación. En la concepción ateniense de la democracia, todos podían participar indistintamente en la toma de decisiones de la comunidad y estar seguros de que la rotación de los puestos de poder se realizaría; de ahí la elección por sorteo. Manin describió así esta característica fundamental de la democracia ateniense:

---

<sup>3</sup> Corte IDH. La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana). Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. Serie A No. 28. Par. 64.

<sup>4</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 31

"(...) la selección por sorteo no era (contrariamente a lo que se sigue afirmando hoy en día) una institución periférica en la democracia ateniense. Daba lugar a numerosos valores democráticos fundamentales: encajaba a la perfección con el imperativo de la rotación en el cargo; reflejaba la arraigada desconfianza democrática hacia el profesionalismo político; y, sobre todo, tenía un efecto similar al principio supremo de la isegoría de la democracia, el derecho a hablar como un igual en la asamblea. Este último concedía a todo aquel que lo deseara una participación igualitaria en el poder ejercido por el pueblo reunido. El sorteo garantizaba a cualquiera que aspirara a un cargo público la misma oportunidad de ejercer las funciones que desempeñaba un número menor de ciudadanos. Aunque no podían explicar cómo ocurría, los demócratas intuían que las elecciones no garantizaban la misma igualdad"<sup>5</sup>

19. Por otro lado, los modernos gobiernos representativos han surgido en abierta oposición a esta disposición democrática. La idea que subyace a la elección de representantes para ejercer el poder no es, en la formulación inicial de este tipo de gobierno, que todos puedan hacerlo, sino que sean los mejores los que ocupen esos espacios.

20. Para James Madison, uno de los constructores teóricos del gobierno representativo, la noción de representación no equivalía a identificar al gobierno con el pueblo en su totalidad, ya que en las grandes civilizaciones sería imposible, desde un punto de vista operacional, reunir a todos los ciudadanos de una misma comunidad para tomar decisiones políticas. Por esta razón, Madison consideraba la representación como un sistema político superior a la democracia directa, dado que su fundamento busca "refinar y engrandecer la opinión pública, sometiéndola a un cuerpo de ciudadanos elegidos, cuya sabiduría definirá el mejor interés del país, y cuyo patriotismo y amor a la justicia serán menos susceptibles a las tentaciones"<sup>6</sup>.

21. Así, en su ideologización original, el modelo de gobierno representativo se anclaba en el propio reconocimiento de que el proceso electoral constituye un método posible de ejercicio de la representación, teniendo en cuenta la premisa de que la libre elección por parte del elector significa el ejercicio de un derecho relacionado con la verificación de una condición de superioridad de los elegidos sobre los electos<sup>7</sup>.

22. En otras palabras, este modelo trabaja precisamente sobre las bases desiguales entre los ciudadanos, captando los matices que hacen que unos sean más aptos que otros para un cargo público. Por eso la igualdad de oportunidades entre candidatos es un concepto jurídico de alcance limitado. El sistema presupone la desigualdad entre representantes y representados.

23. Merece la pena reiterar que, en el proceso electoral, existe un trato desigual de los candidatos desde la perspectiva de los votantes. Los electores no tienen el deber de ser imparciales a la hora de elegir a sus representantes. Al contrario, se presume que la elección es parcial y ni siquiera se puede exigir coherencia a las razones de la elección del votante. Quien alcanza un cargo político se ve favorecido frente a los demás candidatos, en una manifestación de la soberanía de elección, que no está obligada a ser imparcial, porque es intrínseco al ejercicio de esta libertad de elección que los votantes discriminen a la luz de criterios que no son exactamente susceptibles de medición previa.

---

<sup>5</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. Nueva York: Cambridge University Press, 1997. P. 41. Traducción nuestra.

<sup>6</sup> MADISON, James; JAY, John e HAMILTON, Alexander. *The Federalist Papers* [1787]. New York: Penguin, 1961. P. 62. Traducción nuestra.

<sup>7</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. Nueva York: Cambridge University Press, 1997. P. 94.

24. La comparación que suele hacerse entre las elecciones y las competiciones deportivas carece de apoyo en la dinámica fáctica del proceso electoral, en el que no hay igualdad de oportunidades y las cualidades innatas de los candidatos pueden ser decisivas para elegir al ganador. No hay garantía de que los esfuerzos, los comportamientos y las actitudes de los candidatos influyan en la determinación de la voluntad del elector. La libertad de elección amplía las posibilidades de los criterios de juicio del candidato por la población.

25. La capacidad del candidato para atraer la atención del electorado desempeña un papel esencial en este proceso de elección por parte de sus representados. Es responsabilidad del candidato destacar determinadas características capaces de generar una evaluación positiva por parte de los votantes. Este aspecto de la relación entre los representantes y sus representados fue denominado por Manin como prominencia, y se observa cuando existe una idiosincrasia en el contenido de la personalidad de un agente concreto, ubicado espacial y temporalmente<sup>8</sup>.

26. Las características políticamente destacadas que hacen superior a un determinado candidato no remiten necesariamente a criterios racionales universales, sino a valores dominantes en el contexto, culturalmente concebidos. Dado que la superioridad de los elegidos es un elemento variable y concreto, la periodicidad de las elecciones garantiza el aprendizaje relativo al valor político utilizado para elegir.

27. Sin embargo, la contingencia del fenómeno electoral y la indeterminabilidad de los criterios de sufragio popular se mantienen, debido a la posibilidad de que cambien las percepciones del electorado. Por tanto, los votantes seleccionan determinados aspectos del individuo y los comparan con los demás candidatos, pero no pueden cotejar todas las características. Más bien, analizan globalmente lo que les llama la atención del individuo en relación con otras personas. En este sentido, ciertos aspectos de los candidatos se destacan, ofreciendo a sus poseedores una ventaja comparativa e influyendo en el resultado de la elección.

28. Este relevante factor de desigualdad en el proceso electoral es reconocido por las propias campañas electorales, que buscan resaltar precisamente las características distintivas del candidato, como la honestidad, la capacidad de gestión o su peculiar trayectoria. Sin embargo, ni siquiera las campañas electorales son capaces de neutralizar el protagonismo de determinados candidatos, cuya notoriedad en la vida cotidiana de la sociedad les otorga una importante ventaja incluso antes de que comience el periodo de campaña<sup>9</sup>.

29. Por tanto, las elecciones, a diferencia del método del sorteo adoptado en la democracia ateniense, no son isonómicas, sino que favorecen la distinción entre representantes y representados, con la percepción de superioridad de los elegidos sobre los votantes.

30. Tuve la oportunidad de reflexionar sobre el tema en el ámbito académico, cuando observé que el concepto original de gobierno representativo no ignoraba el hecho de que su método de selección de representantes, las elecciones, tenía un carácter eminentemente aristocrático y no pretendía institucionalizar mecanismos para reproducir automáticamente la voluntad del pueblo en las decisiones políticas fundamentales tomadas por los representantes.

31. El estudio de las primeras experiencias históricas de gobierno representativo (Inglaterra, Francia y Estados Unidos) muestra que ni siquiera el ejercicio del derecho

---

<sup>8</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 143.

<sup>9</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 143

de voto abarcaba a toda la población, sino sólo a fracciones de ella, según limitaciones previamente establecidas. Sin embargo, en contra de lo que sugiere el sentido común, el carácter antidemocrático del gobierno representativo no se deriva fundamentalmente de las limitaciones al ejercicio del derecho de voto, sino de la propia distinción entre representantes y representados, como pone de manifiesto la comparación con la democracia ateniense<sup>10</sup>.

32. Así, mientras que la democracia en su formulación ateniense inicial traduce el ideal de la participación igualitaria de todos en los asuntos públicos, el gobierno representativo indica la elección de los ciudadanos más idóneos para actuar como representantes de los demás en la dirección de los asuntos colectivos.

33. Es innegable que el gobierno representativo ha sufrido importantes cambios en los últimos siglos, con la consolidación del sufragio universal, los cambios en la composición social y la evolución de los medios de comunicación, hasta el punto de que hoy la percepción general de la sociedad ignora las raíces de este sistema en el gobierno representativo derivado de las revoluciones liberales.

34. Bernard Manin identifica con precisión este itinerario vislumbrando tres etapas de la democracia representativa, encarnada en el modelo parlamentario liberal inglés del siglo XIX, en la democracia de partidos -resultado del impacto de los partidos políticos en las relaciones de representación- y en la democracia de audiencias -caracterizada por la evolución de los medios de comunicación.

35. En la primera fase, relacionada con el modelo parlamentario inglés, se consolidó la autonomía decisoria del representante en relación con los representados. Los representantes eran considerados ciudadanos prominentes capaces de tomar las mejores decisiones para la comunidad. El sistema era aristocrático y reproducía en gran medida las diferencias de clase. La riqueza y la ocupación social eran elementos decisivos para convencer a los votantes y, por tanto, moldeaban la distinción entre representantes y representados<sup>11</sup>.

36. La transición a la segunda fase estuvo marcada por la inserción de aspectos claramente democráticos en el gobierno representativo. El primero se refiere a la ampliación del electorado mediante el sufragio universal. El segundo se refiere al ascenso de los partidos políticos. Estas organizaciones empezaron a funcionar como el *locus* prioritario del debate político y a controlar la distinción entre representantes y representados. Ahora, en lugar de la riqueza y el estatus social, el aspecto que guía a los votantes en la elección de sus representantes es la afiliación a un partido<sup>12</sup>.

37. La fase de la democracia de audiencia, en cambio, se caracteriza por la pérdida de importancia de los partidos políticos y la elección por los electores de representantes con especiales aptitudes comunicativas individuales. Ya no es la prominencia social o el origen partidista lo que marca la distinción entre representantes y representados, sino la capacidad comunicativa para crear imágenes a las que se adhiere el electorado<sup>13</sup>.

38. Está claro que, a pesar de esta secuencia de metamorfosis de la democracia representativa, la distinción entre representantes y representados sigue siendo un rasgo definitorio del sistema. Los cambios se refieren a cómo se expresa esta distinción y cómo la percibe el electorado, pero no a la existencia de la premisa en sí.

---

<sup>10</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 49-50.

<sup>11</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 73.

<sup>12</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 83.

<sup>13</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 88.

39. Por lo que respecta al caso que nos ocupa, hay que reconocer que la inesperada combinación de modelos con premisas antagónicas en la democracia representativa que actualmente sustenta la Convención y tantos otros textos normativos internos ha mantenido como rasgo esencial el principio de la distinción entre representantes y representados<sup>14</sup>.

40. En este contexto, el análisis de la democracia representativa en la línea preconizada por el artículo 23 de la Convención presupone entender que la autenticidad de las elecciones está relacionada con el establecimiento de dispositivos que impidan la captura definitiva de los criterios de distinción entre representantes y representados por uno de los grupos que se disputan el poder.

41. No se trata de la exigencia formal de igualdad de oportunidades entre los candidatos. El análisis aritmético del tiempo de televisión de los candidatos o de los recursos utilizados por cada campaña pierde importancia cuando se considera que la definición del elemento de distinción de los representantes se ha sustraído al electorado, haciendo previsible los resultados.

42. Adam Przeworski señala que la democracia es una forma de organización política basada en la incertidumbre referencial. En este sentido, el autor sostiene que "en una democracia, los resultados del proceso político son, hasta cierto punto, indeterminados en términos de las posiciones que ocupan los participantes en el conjunto de relaciones sociales, incluidas las relaciones de producción y las instituciones políticas"<sup>15</sup>.

43. La incertidumbre referencial se basa en la búsqueda incesante de la realización de intereses que interactúan en un régimen competitivamente abierto, de modo que ningún grupo puede estar seguro de que sus intereses saldrán victoriosos al final del proceso político. En la democracia, en general, ningún interés queda excluido *prima facie* del proceso político, y ningún grupo puede restringir de forma fiable las consecuencias políticas de la competencia institucionalizada<sup>16</sup>. La competencia democrática se desarrolla cuando existe una posibilidad real de alternancia en el poder, materializada, según Przeworski, Limongi, Álvarez y Cheibub, en "1) incertidumbre *ex ante*, 2) irreversibilidad *ex post* y 3) repetibilidad"<sup>17</sup>.

44. A partir de estas premisas, concluí, en un estudio doctrinario ya mencionado, que<sup>18</sup>:

"(...) el principal aspecto democrático del gobierno representativo aún reside en el hecho de que, a pesar de la autonomía parcial de los elegidos en relación con los electores y de la diferenciación entre representantes y representados, es la población quien define el parámetro de distinción, es decir, elige qué élite (económica, cultural o social) ejercerá el poder. De igual modo, compete a la población modificar esos parámetros o rechazar a sus representantes mediante el ejercicio del derecho al voto en los certámenes periódicos. Desde esta perspectiva, la clave para comprender la dinámica de las democracias representativas yace en el delineamiento de la distinción entre representantes y representados, concretado en el acto de elección del votante: quien controla el parámetro de distinción entre

---

<sup>14</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 91.

<sup>15</sup> PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. In: Novos Estudos Cebrap, São Paulo, 9:36-46, Jul., 1984. P. 37

<sup>16</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 95.

<sup>17</sup> CHEIBUB, José Antonio et al. O que mantém as democracias? In: Lua Nova, São Paulo, n. 40-41, pp. 113-135, 1997. P. 131.

<sup>18</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 101-102.



representantes y representados, controla los resultados políticos. En este sentido, si democracia significa imprevisibilidad de resultados, y quien controla el principio de distinción controla los resultados electorales, las reflexiones sobre los arreglos institucionales deben evitar la captura del principio de distinción. (...) Así, a la luz de la estructura de los gobiernos representativos, el punto neurálgico para asegurar la imprevisibilidad de resultados – y, consecuentemente, la consolidación de la democracia – reside en la creación de arreglos institucionales capaces de impedir que el parámetro de distinción sea retirado del ámbito de elección del votante. Por lo tanto, es necesario cambiar el foco del sufragio hacia los métodos de organización de las elecciones."

45. Esta incertidumbre en el resultado del proceso electoral, como elemento fundamental de la autenticidad de la democracia representativa, no se ha configurado en el caso de Capriles vs. Venezuela. Repito: no es sólo una cuestión de desigualdad de oportunidades. El conjunto de acciones y omisiones de las instituciones venezolanas demostró que los resultados electorales carecían de cualquiera imprevisibilidad, revelando el carácter inauténtico de las elecciones, en clara violación del artículo 23.1.b de la Convención.

46. Efectivamente, los hechos revelan que, además de un acceso desigual a los medios de comunicación estatales y a los recursos públicos durante el periodo de campaña, el propio órgano rector de las elecciones -el Consejo Nacional Electoral (CNE)- estaba sesgado y sometido al gobierno y a sus estructuras partidistas. En esta línea, la Sentencia señala que:

"la Corte recuerda el contexto de falta de independencia del CNE relacionado con el reiterado incumplimiento de los procedimientos constitucionales de nombramiento de sus integrantes. En efecto, como ha señalado la Comisión Interamericana, como resultado de este incumplimiento en los procesos de nombramiento, las máximas autoridades electorales se convirtieron en "operadores de confianza del gobierno", minando así su labor de control<sup>19</sup> (supra, párr. 27). Asimismo, la Corte advierte la vinculación partidista de tres de los rectores del CNE, en los siguiente: la entonces Presidenta del CNE, Tibusay Lucena asistió al acto de luto por el fallecimiento de Hugo Chávez portando un brazalete con los colores de la bandera de Venezuela<sup>20</sup>, que en la época de los hechos se identificaba como un símbolo utilizado para demostrar apoyo a Hugo Chávez y el PSUV<sup>21</sup>; que la rectora Socorro Hernández había sido designada el 4 de enero de 2008 -es decir previo a asumir como rectora del CNE- como Ministra del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática en el gobierno de Hugo Chávez<sup>22</sup>, y que la rectora Tania D'Amelio fue diputada en la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2000-2009 por el partido Movimiento V República, fundado por Hugo

<sup>19</sup> Cfr. CIDH. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, 31 de diciembre de 2017, párr. 130; *Informe de la Comisión Interamericana sobre "Democracia y Derechos Humanos en Venezuela"*, 2009; Informe de 2010, párr. 39 y 41.

<sup>20</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral presentado ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. 2 de mayo de 2013. (expediente de prueba, folio 542); Informe del Centro Carter (expediente de prueba, folio 96).

<sup>21</sup> Cfr. Informe del Centro Carter, folio 96. El Centro Carter señaló que "[e]l uso de un brazalete tricolor identificado con el chavismo por parte de la presidenta del CNE, Tibusay Lucena, durante la ceremonia fúnebre en honor de Hugo Chávez, celebrada el 6 de marzo en la Academia Militar de Caracas, generó numerosas cuestionamientos por parte de representantes de la sociedad civil. A juicio de los críticos, el uso de ese distintivo por parte de la titular del órgano electoral venezolano violó lo señalado en los artículos 293 y 294 de la constitución, en los que se enfatiza la independencia, imparcialidad y "despartidización" de los organismos electorales."

<sup>22</sup> Cfr. Gaceta Oficial No. 38.843. Decreto No. 5.792. 4 de enero de 2008. (expediente de prueba, folios 681 a 683).

Chávez<sup>23</sup>. Esta vinculación partidista, en el contexto mencionado, ponía en duda la imparcialidad del CNE y resultaba contrario al tenor literal de los artículos 296 de la Constitución y 9.4 de la LOPE<sup>24</sup>.

47. También fueron decisivas en la configuración del proceso electoral las decisiones de la Sala Constitucional, tanto de permitir la candidatura del entonces presidente como de rechazar todos los recursos e impugnaciones presentados por el Sr. Capriles. Este escenario de cercenamiento del acceso a la protección judicial efectiva del candidato opositor forma parte del conjunto de restricciones estatales que suprimen cualquier posibilidad de elecciones genuinas en el país, es decir, de una contienda electoral cuyo resultado no esté controlado por una de las facciones que se disputan el poder.

48. No hay autenticidad, y ni mucho menos imprevisibilidad de los resultados, cuando uno de los grupos en disputa controla los órganos rectores de las elecciones y los mecanismos de control de su legitimidad. No es sólo una cuestión de desigualdad de oportunidades, sino de control absoluto del resultado del proceso electoral por una de las facciones.

49. Corolario de lo anterior es la constatación en la sentencia de la falta de transparencia en el proceso electoral, especialmente en la fase de verificación de los resultados. Sobre este punto, la sentencia estableció lo siguiente:

" Al respecto, la Corte recuerda que el ordenamiento jurídico venezolano preveía la posibilidad de la realización de una auditoría de conformidad con el artículo 156 de la LOPE, y que el artículo 161 consagraba la obligación de la autoridad electoral de garantizar "[...] la auditabilidad del sistema electoral automatizado [lo cual comprende] la certificación de los procesos del sistema electoral automatizado en cada una de sus fases". Este fue el fundamento mediante el cual la presunta víctima, en su calidad de candidato presidencial, y en un contexto de deterioro institucional, y de falta de imparcialidad de la autoridad electoral en favor del candidato oficialista, solicitó la realización de una auditoría integral para transparentar los resultados de un proceso electoral donde se habrían cometido múltiples irregularidades. En este sentido, la Corte estima que la respuesta del CNE de negar la posibilidad de una auditoría debido a que no existía posibilidad de error en el conteo, ni un mecanismo para verificar los resultados tratándose de un proceso automatizado, constituyó una omisión por parte del Estado que afectó la transparencia de los resultados.

En relación con lo anterior, la Corte advierte que los Estados de la región han establecido que los sistemas de votación, tanto manuales como electrónicos, deben ser verificables, lo que implica que el conteo de resultados debe ser transparente y los soportes de actas de escrutinio y votos físicos se conserven hasta tanto no se hayan resuelto todas las impugnaciones presentadas a la campaña<sup>25</sup>. Así, si bien los sistemas de votación electrónica pueden tener unos procedimientos especiales para garantizar su confiabilidad y seguridad, estos deben ser transparentes y deben incluir posibilidades de verificación de los resultados, de manera

---

<sup>23</sup> Cfr. El Universal. "Dos ex dirigentes del PSUV escogidas como rectoras del CNE". 2 de septiembre de 2009. (expediente de prueba, folios 685 a 686).

<sup>24</sup> Sentencia, párr.129.

<sup>25</sup> Cfr. Argentina, Código Electoral Nacional, Artículo 108; Bolivia, Ley 026 de 2010, Artículo 251; Chile, Ley 18700, Ley Orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, Artículo 97; Colombia, Ley 1475 de 2011 "Artículo 45; Costa Rica, Código Electoral, artículo 189; Ecuador, Ley Orgánica Electoral, Artículo 137; El Salvador, Código Electoral, Artículo 147; Guatemala, Ley electoral y de partidos políticos, Artículo 238; Honduras, Ley Electoral, Artículo 292; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 296; Paraguay, Código Electoral, Artículo 234; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, Artículo 313.

tal que la ciudadanía pueda confiar en la integridad y autenticidad de los resultados electorales.”<sup>26</sup>

50. Como se ve, todas las fases del proceso electoral estuvieron sometidas al control total de una de las facciones, sin apertura a impugnaciones y sin la mínima transparencia necesaria para garantizar la autenticidad de las elecciones. Una vez más, hay una notoria previsibilidad del resultado en virtud del dominio de los medios institucionales y judiciales por uno de los grupos, y no sólo un desequilibrio en la competición - algo, como hemos visto, inherente a la elección.

51. De hecho, la noción de "*igualdad de condiciones*" a la que se refiere el literal "c" del artículo 23.1 debe primar en aquellas situaciones que regulan el acceso a funciones públicas en cargos no representativos que no se seleccionan por sufragio, como el concurso público. Los procesos de nombramiento deben ser objetivamente isonómicos y desprovistos de criterios discriminatorios de selección. Esta es la principal línea interpretativa construida por la jurisprudencia interamericana en relación con esta disposición convencional, que puede apreciarse, por ejemplo, en el gran acervo de precedentes sobre el derecho a acceder y permanecer en cargos del sistema de justicia y en la función pública en general<sup>27</sup>. En situaciones como la observada en el presente caso, el foco de análisis se desplaza hacia la *autenticidad* de las elecciones, tal como lo prescribe el literal "b" del artículo 23.1.

52. Además, el uso masivo de instalaciones y equipos públicos por parte del candidato gubernamental y las amenazas a los funcionarios públicos para que se manifestaran a su favor no dieron lugar solamente a una desigualdad de oportunidades entre los candidatos, sino principalmente a la captura del elemento distintivo de las elecciones, con la supresión de su autenticidad.

53. En otras palabras, en lugar de que los votantes seleccionen los aspectos de superioridad que guiarán su elección de representantes, la facción que controla las elecciones lanza, manipula y suprime imágenes para imponer el criterio de protagonismo que la favorece - el vinculado al dominio de los logros estatales.

54. Así, si bien es correcta la conclusión del Tribunal de que " el uso de los recursos públicos y el ejercicio de las competencias de funcionarios públicos en actos de proselitismo y de presión para el voto favorecieron a Nicolás Maduro en una magnitud capaz de afectar el balance y equilibrio de la contienda"<sup>28</sup>, es necesario señalar que no se trata sólo del equilibrio de la contienda. El punto nodal es el control de los recursos del Estado y la elección de los votantes hasta el punto de que no hay imprevisibilidad del resultado.

55. Esta situación fáctica, ampliamente enmarcada en la Sentencia, demuestra que el caso *Capriles vs. Venezuela* es ante todo un caso inequívoco de violación del artículo 23.1.b de la Convención, dado que no se cumplió el requisito convencional

---

<sup>26</sup> Sentencia, párr. 136-137.

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197; Corte IDH. *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227; 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; Corte IDH. *Caso Martínez Esquivia contra Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412; Corte IDH. *Caso Casa Nina vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419; Corte IDH. *Caso Moya Solís vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425; Corte IDH. *Caso Benites Cabrera y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465; Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483.

<sup>28</sup> Sentencia, párr. 122.

de autenticidad de las elecciones por la absoluta falta de imprevisibilidad del proceso electoral.

### **III. La garantía colectiva como mecanismo de protección reforzada de los derechos humanos**

56. A lo largo de su sentencia en el caso *Capriles vs. Venezuela*, la Corte IDH reconoció las numerosas formas de abuso de poder cometidas por el Estado venezolano durante las elecciones de 2013. Este escenario se agravó tras la elección y victoria del candidato situacionista Nicolás Maduro, dando lugar a la reconocida "*grave crisis económica, política y humanitaria*", en los términos utilizados por la propia Organización de Estados Americanos ("OEA")<sup>29</sup>.

57. Consciente del contexto de inestabilidad política y de la fragilidad de la democracia en Venezuela, como han constatado los órganos del Sistema Interamericano en los últimos años, la Corte IDH invocó la noción de "*garantía colectiva*", instando a los Estados de la región a cooperar con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Sentencia.

58. La idea de garantía colectiva corresponde a "una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Parte de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación erga omnes". Esta noción surgió de la voluntad de los propios Estados de establecer mecanismos para asegurar la integridad del Sistema Interamericano, partiendo del supuesto de que la Convención establece un compromiso mutuo de protección de los derechos humanos.

59. En este sentido, la Corte IDH ha detallado con mayor precisión el alcance de la garantía colectiva en la OC-26/20. En ese momento, se solicitó a la Corte IDH que se pronunciara sobre las obligaciones internacionales de los demás Estados miembros de la OEA en relación con quienes denuncian a la Convención Americana y a la Carta de la OEA. Es en este contexto que la noción de garantía colectiva se basa en el espíritu de cooperación de buena fe, la solidaridad y el principio de buena vecindad, caracterizando la esencia de las relaciones esperadas entre los Estados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la observancia de sus compromisos internacionales<sup>30</sup>.

60. Al recurrir a la garantía colectiva, la Corte IDH parte del supuesto de que los tratados de derechos humanos tienen una naturaleza diferente porque se guían por concepciones teleológicas comunes, sustentadas en intereses colectivos<sup>31</sup>. En el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* (1999), la Corte IDH distinguió estos instrumentos de los tratados sobre otras materias, ya que "consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo, y tienen una naturaleza especial que los diferencia de los demás tratados, los cuales reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes"<sup>32</sup>, atestando que su objeto trasciende los intereses particulares de los Estados.

---

<sup>29</sup> Sentencia, párr.192.

<sup>30</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, párr. 163. En el mismo sentido: *Caso Baptiste y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párr. 90

<sup>31</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 104.

<sup>32</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 42.

61. Los tratados de derechos humanos albergan obligaciones de naturaleza *erga omnes*, que transmiten valores universales de la comunidad internacional. La Corte Internacional de Justicia ("CIJ"), en su emblemática sentencia *Barcelona Traction*, define estas obligaciones en los siguientes términos: "*These obligations, however, are neither absolute nor unqualified. In particular, an essential distinction should be drawn between the obligations of a State towards the international community as a whole, and those arising vis-à-vis another State in the field of diplomatic protection. By their very nature the former are the concern of all States. In view of the importance of the rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations erga omnes*"<sup>33</sup>.

62. Existen, como reconoce la CIJ, derechos cuya gran importancia da lugar al deber compartido de los Estados de protegerlos. Debido a la protección imperativa de los derechos humanos, los Estados Partes están llamados a garantizar mutuamente el debido cumplimiento de sus compromisos internacionales a la luz del principio *del effet utile*. Esto implica que la interpretación de las disposiciones convencionales debe ser compatible con los objetivos firmados internacionalmente para cumplirlos de forma práctica y eficaz<sup>34</sup>.

63. Uno de los ejemplos mencionados por la OC-26/20, que refleja la esencia de los mecanismos de garantía colectiva, es la obligación establecida en el artículo 27.3 de la Convención Americana<sup>35</sup>. Esta norma establece que un Estado Parte tiene la obligación de informar inmediatamente a los demás cuando suspenda la aplicación de ciertas disposiciones convencionales, siempre debidamente justificadas y limitadas a un período previamente determinado.

64. De este modo, se satisfacen las posibles necesidades del Estado en situaciones excepcionales de "guerra, peligro público o emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte"<sup>36</sup>, al tiempo que se preserva la fiabilidad del país ante sus pares, ya que la comunicación a la OEA permite a la comunidad de Estados supervisar la situación del país.

65. La presentación del Informe Anual sobre las actividades de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que da cuenta de los casos de incumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal a la Asamblea General de la OEA<sup>37</sup>, de conformidad con el artículo 65<sup>38</sup> de la Convención Americana, es

---

<sup>33</sup> Cfr. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Judgment, I.C.J. Reports 1970, párr. 33.

<sup>34</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37.

<sup>35</sup> Cfr. Art. 27.3, CADH. "Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión."

<sup>36</sup> Cfr. Art. 27.1, CADH. "En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social."

<sup>37</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Roche Azaña y otros vs. Nicaragua*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2021, pp. 9-10.

<sup>38</sup> Art. 65, CADH. "La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización, en cada período ordinario de sesiones, un informe sobre sus actividades durante el año anterior. En particular, y con las recomendaciones pertinentes, indicará los casos en que un Estado haya incumplido sus sentencias."

también otro ejemplo de garantía colectiva<sup>39</sup>. Estos dos casos mencionados conforman una lista ejemplificativa de las múltiples posibilidades de activación del sistema de garantías colectivas, sin constituir una lista exhaustiva y limitada del uso de este instrumento.

66. La Corte IDH afirma que estos mecanismos colectivos de garantía se activan para "*proteger el efecto útil de la Convención Americana y evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar al arbitrio de las decisiones internas de un Estado*"<sup>40</sup>, es decir, tienen la facultad de proteger el orden público regional para garantizar que los individuos bajo la jurisdicción de los Estados que se encuentran en proceso de denuncia o desacato a las decisiones interamericanas se encuentren en una situación de desprotección.

67. En la OC-26/20, la Corte IDH menciona los "periodos de transición" que siguen a las denuncias de la Convención Americana, presentándolos como otro ejemplo del uso del mecanismo de garantía colectiva para *anticiparse* a posibles problemas legales relacionados con la falta de protección de individuos bajo la jurisdicción del país denunciante. Por ello, la Corte IDH exige que se respeten los criterios formales y materiales necesarios para hacer operativa la decisión de denunciar la Convención.

68. En cuanto a los criterios formales, subrayo que el sistema de garantía colectiva trabaja sobre todo para constatar el "*examen sustantivo del carácter democrático de la decisión de denuncia, en conexión con las condiciones generales y de contexto en que ésta se gesta y adopta*"<sup>41</sup>. De este modo, la denuncia de buena fe surge como requisito indispensable para su realización. Es evidente que un Estado sólo puede denunciar un tratado internacional de derechos humanos si sigue observando las normas que emanan del propio tratado, dada su naturaleza *erga omnes*<sup>42</sup>.

69. A la luz de estas consideraciones, invocar la garantía colectiva en este caso no sólo es apropiado, sino necesario. En primer lugar, por el objeto del caso. La Sentencia de la Corte IDH corrobora preocupaciones de hace tiempo sobre el deterioro de la democracia venezolana. Por otra parte, las violaciones identificadas en este caso tuvieron lugar precisamente durante el proceso electoral que llevó al actual presidente al poder mientras ocupaba la presidencia interina del país. Esta situación particular indica que el Estado venezolano tiene pocas condiciones institucionales, o incluso incentivos, para cumplir por sí mismo las obligaciones establecidas en la Sentencia.

70. Además, en cuanto al cumplimiento de la Sentencia, la Corte IDH ha observado en numerosos casos que el Estado venezolano no se ha pronunciado sobre

---

<sup>39</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, párr. 167.

<sup>40</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, párr. 47.

<sup>41</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, párr. 172.

<sup>42</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 40.

si ha cumplido o no con las medidas de reparación ordenadas por el Tribunal<sup>43</sup>, lo que demuestra la ausencia de mínima voluntad a implementar sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

71. Por último, no se puede ignorar que los efectos de la situación humanitaria que ha asolado al país en los últimos años no se limitan a las fronteras venezolanas. La inestabilidad democrática y la crisis migratoria también han tenido impactos considerables en las naciones vecinas, trasladando los problemas en el ámbito de los derechos humanos a la esfera de responsabilidad de otros Estados, una cuestión que solo puede resolverse desde una perspectiva colectiva.

72. Al invocar de antemano la figura de la garantía colectiva, la Corte IDH moviliza a la comunidad de Estados de la región a realizar esfuerzos de diálogo y cooperación, bajo el principio de buena fe, instando al Estado venezolano a cumplir cabalmente con las reparaciones establecidas en esta Sentencia.

73. Se trata de un mecanismo indispensable para garantizar la credibilidad de la eficacia de las disposiciones de la Convención, basado en la noción de que estos compromisos van más allá de la mera reciprocidad entre Estados. La naturaleza diferenciada de las normas de derechos humanos confiere una protección *prima facie* a los individuos que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados, incluso si estos países ignoran o denuncian arbitrariamente los tratados internacionales de derechos humanos.

#### **IV. La violación del derecho a la libertad de expresión y del principio de legalidad**

74. Además de las discusiones abordadas en los párrafos anteriores, la sentencia en el caso *Capriles vs. Venezuela* también examinó la violación del derecho a la libertad de expresión de la víctima<sup>44</sup>. La Corte IDH declaró al Estado venezolano responsable por la vulneración al artículo 13 de la Convención Americana debido a la imposición de una sanción pecuniaria por los "*conceptos ofensivos o irrespetuosos*" supuestamente atribuidos por la víctima a los miembros de la *Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia* de Venezuela en el recurso judicial que interpuso<sup>45</sup>.

75. Los argumentos relativos a las violaciones de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial (artículos 8 y 25 de la Convención) y de la libertad

<sup>43</sup> Corte IDH. *Casos Díaz Peña y Uzcátegui y otros Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2019; Corte IDH. *Caso del Caracazo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Casos Ríos y otros, Perozo y otros y Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; Corte IDH. *Casos El Amparo, Blanco Romero y otros, Montero Aranguren y otros, Barreto Leiva y Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012.

<sup>44</sup> *Artículo 13, CADH*. Libertad de pensamiento y de expresión (...) 2. Libertad de expresión. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

<sup>45</sup> *Cfr.* Sentencia, párr.180-181.

de expresión (artículo 13 de la Convención) se centraron en dos puntos principales: el primero relacionado con la imparcialidad de los magistrados venezolanos y el segundo con el deber de motivación. Según examinó la Corte IDH, existían sospechas sobre la falta de imparcialidad de los magistrados debido a sus supuestos vínculos con el partido gobernante<sup>46</sup>.

76. Además, la decisión judicial dictada por la *Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela* fue considerada arbitraria por carecer de fundamentos para justificar la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. Capriles. Tras un minucioso análisis, la Corte IDH no identificó qué acciones o términos utilizados por la víctima podrían de hecho haber ofendido directamente el honor o la reputación de los miembros del poder judicial venezolano<sup>47</sup>.

77. Así, la imposición de la multa disciplinaria fue una sanción arbitraria dirigida a reprimir al Sr. Capriles por cuestionar, en el ejercicio regular de su derecho a la libre manifestación, la legitimidad de la candidatura del Presidente Encargado Nicolás Maduro. Además de imponer la multa disciplinaria, la *Sala Constitucional* remitió el expediente al Ministerio Público para que investigara la posibilidad de adoptar medidas penales como consecuencia de las presuntas ofensas contra el honor de las autoridades venezolanas proferidas por el Sr. Capriles<sup>48</sup>.

78. Ante esta situación de hecho, la Corte IDH declaró la violación de los artículos 8, 13 y 25 de la Convención<sup>49</sup>. La posición del Tribunal alinea la sentencia del caso Capriles al estado del arte de la jurisprudencia interamericana sobre el derecho a la libertad de expresión, reafirmando sus más recientes precedentes en la materia.

79. En esta ocasión, coincido con la decisión adoptada por la opinión mayoritaria de la Corte IDH y, en las siguientes líneas, reforzaré las razones por las cuales los estándares interamericanos en la materia deben ser estrictamente observados en situaciones como la del presente caso.

80. Inicialmente, la construcción hermenéutica sobre este tema por parte de la Corte IDH se centró en restringir la aplicación del derecho penal como instrumento de protección del honor frente a manifestaciones de interés público. A partir del caso *Baraona Bray vs. Chile*, la Corte IDH ha sostenido que el derecho penal no es un mecanismo adecuado para proteger el honor en los casos en que las declaraciones presuntamente ofensivas se refieran a la conducta de funcionarios públicos, salvo en el caso de imputación falsa de un delito<sup>50</sup>.

81. Este progresivo estrechamiento de las posibilidades de persecución penal para la protección del honor estuvo impulsado por una razón particular: el intento de contener, en la mayor medida posible, el efecto atemorizador que la respuesta penal genera en el conjunto de la sociedad, obstaculizando el ejercicio colectivo del control democrático sobre los actos de las autoridades públicas<sup>51</sup>.

82. Al menos desde el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* (2004), la Corte IDH ha reconocido el daño causado por el *chilling effect* a la libertad de expresión. En esa ocasión, el periodista Herrera Ulloa fue condenado por haber publicado noticias en el diario "*La Nación*" sobre actos de corrupción que involucraban a un diplomático,

---

<sup>46</sup> Cfr. Sentencia, párr.172.

<sup>47</sup> Cfr. Sentencia, párr.175.

<sup>48</sup> Cfr. Sentencia, párr.185.

<sup>49</sup> Cfr. Sentencia, Puntos Resolutivos 3 y 4.

<sup>50</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, párr. 128-130.

<sup>51</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 133.



quien posteriormente lo acusó de difamación<sup>52</sup>. La Corte IDH ha establecido que la utilización del derecho penal en estos casos "produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitorio sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad"<sup>53</sup>.

83. Es esencial subrayar que, en este contexto, el "uso del derecho penal" debe entenderse en sentido amplio. Aunque una condena penal es, de hecho, la forma más severa de restricción de derechos que el Estado puede imponer a un individuo, el efecto amedrentador puede surgir en fases anteriores, desde el mero sometimiento del individuo a un proceso penal hasta la propia tipificación de un delito.

84. En el caso *Uzcátegui vs. Venezuela*, por ejemplo, la Corte IDH consideró que la situación de incertidumbre, inseguridad e intimidación por la existencia de un proceso penal en contra de la víctima era suficiente para generar un efecto intimidatorio en el ejercicio de la libertad de expresión<sup>54</sup>. Como sostuvo en el caso *Moya Chacón vs. Costa Rica* (2022), el *chilling effect* puede observarse independientemente del inicio formal de un proceso, y es perceptible por la mera existencia de un tipo penal que autoriza la persecución arbitraria de expresiones sobre temas de interés público. En esa ocasión, tuve la oportunidad de comentar la relación entre estos efectos intimidatorios y el proceso democrático, lo que considero pertinente para el presente caso:

Cabe señalar que las limitaciones a la libertad de prensa tienen un carácter peculiar incluso si se comparan con las limitaciones a la libertad de expresión en su perspectiva individual: cualquier medida que pretenda restringir el libre funcionamiento de los medios de comunicación tiene un efecto institucional, además de afectar a órganos y actores esenciales para el buen funcionamiento del Estado de Derecho democrático, los periódicos y los periodistas. La propia *accountability* electoral en las sociedades modernas y la pretensión de que existan condiciones institucionales para la alternancia efectiva en el ejercicio del poder dependen de una buena dosis de información al electorado. Sin esto, el votante puede ser llamado a decidir en la oscuridad.

Este sensible elemento institucional nos remite a la necesidad de garantizar la plena efectividad de lo que esta Corte denomina la dimensión social del derecho previsto en el artículo 13 de la Convención Americana: "el derecho de toda persona a conocer las opiniones, informes y noticias suministrados por terceros". Sin ese conocimiento, la verdad oficial puede cristalizarse sin dificultad, y la tendencia es que la propia imprevisibilidad del proceso electoral -característica central del régimen democrático moderno- se vea comprometida por una especie de postura cancellorca e incluso por el culto cesarista a las autoridades, por procesos deliberativos poco ilustrados.<sup>55</sup>

85. La evolución de los *estándares* observada entre los casos *Álvarez Ramos vs. Venezuela* y *Baraona Bray vs. Chile* ilustra la naturaleza de la preocupación de la Corte por el *chilling effect*. En el primero, la Corte IDH había establecido el entendimiento paradigmático de que en relación con "*un discurso protegido por su*

<sup>52</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 105.

<sup>53</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 133.

<sup>54</sup> Corte IDH. *Caso Uzcátegui y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 249, par. 189.

<sup>55</sup> Corte IDH. *Caso Moya Chacón y otros vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2022. Serie C No. 451, Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 64-65. Ver más en: Corte IDH. *Caso Baraona Bray vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto de los Jueces Rodrigo Mudrovitsch, Ricardo Pérez Manrique y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, pp. 23-24.

*interés público, como son los referidos a conductas de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario*<sup>56</sup>. Esto supuso un avance fundamental para que el debate público sobre cuestiones de interés para la colectividad no se viera obstaculizado por el temor a la represión penal.

86. Sin embargo, se seguía dependiendo del criterio del "interés público", y la calificación de un discurso como tal dependía del análisis de tres puntos: (i) el criterio subjetivo, para valorar si la persona cuyo honor se pretendía ofender era un funcionario público, (ii) el criterio funcional, para valorar si la implicación de la persona en los hechos denunciados se debía a la función pública ejercida y (iii) el criterio material, para valorar si el objeto de las declaraciones tenía relevancia pública<sup>57</sup>.

87. En otras palabras, para evaluar si la declaración supuestamente ofensiva para el honor era o no de interés público, era necesario que el individuo fuera sometido a un proceso penal. Como argumenté en un voto conjunto con los jueces Ricardo Pérez Manrique y Eduardo Ferrer MacGregor:

(...) no era posible determinar de antemano si el objeto de las declaraciones de un individuo era o no de interés público. Ello se debe a que tal juicio depende de cuestiones que no pueden identificarse en un análisis objetivo, y requiere de la interpretación de conceptos subjetivos, que suele realizar una autoridad judicial en un momento procesal posterior a la presentación de una querrela. Esto significa que, a falta de otros criterios que definiremos a continuación, no es posible concluir, antes de la presentación de la denuncia criminal, si un determinado caso puede o no dar lugar a la aplicación de medidas penales para responsabilizar a la persona que realizó la declaración.

Esto permite que agentes como los defensores de los derechos humanos y los periodistas, así como cualquier ciudadano que desee debatir cuestiones públicas, se vean sometidos a la carga y los perjuicios -tanto financieros como sociales- de que se inicie un proceso penal contra ellos, sólo para recibir más tarde una respuesta del Estado sobre la conveniencia o no de la persecución penal en su caso o si el discurso en cuestión gozaría de especial protección bajo el manto de la libertad de expresión en asuntos de interés público<sup>58</sup>.

88. En respuesta a esta incertidumbre residual que aún persistía en los criterios desarrollados por la Corte IDH, el caso *Baraona Bray Vs. Chile* (2022) fue determinante al consagrar la calidad de funcionario público como condición *ex ante* para prohibir la aplicación del derecho penal como medio de responsabilidad ulterior en casos de delitos contra la honra de funcionarios públicos<sup>59</sup>. Se excluyó, así, cualquier posibilidad de ejercicio de la acción penal para proteger el honor de los funcionarios públicos, salvo en los casos de imputación falsa de un delito, lo que constituyó un gran avance en la defensa de la libertad de expresión y mitigó el efecto amedrentador generado por el máximo poder punitivo del Estado. Como argumentó en su momento la Corte IDH:

---

<sup>56</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 121. En el mismo sentido: Corte IDH. *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446, par. 119.

<sup>57</sup> Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C. No. 380. párr.112-117; *Caso Baraona Bray Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto de los Jueces Rodrigo Mudrovitsch, Ricardo Perez Manrique y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, párr. 28-29.

<sup>58</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto de los Jueces Rodrigo Mudrovitsch, Ricardo Perez Manrique y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, párr. 33-34.

<sup>59</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, párr. 128-130.

130. De esta forma, se evitaría el efecto amedrentador ("chilling effect") causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento y empobrecimiento del debate sobre cuestiones de interés público. Con ello, se salvaguarda de forma efectiva el derecho a la libertad de expresión, ya que, al descartar de forma inmediata la posibilidad de iniciar un proceso penal, se evita el empleo de este medio para inhibir o desalentar las voces disidentes o las denuncias contra funcionarios públicos.

89. La evolución jurisprudencial de la Corte IDH en materia de límites al uso de medidas penales para restringir la libertad de expresión se basa, por lo tanto, en mitigar el efecto atemorizador que provoca el *riesgo* de persecución penal. Esto es lo que intenté demostrar en mi voto en el caso *Viteri Ungaretti vs. Ecuador*, en el sentido de que "[l]a protección efectiva frente a la persecución penal no debe estar sujeta a las circunstancias del caso concreto -en cuyo caso ya se habría iniciado un proceso criminal - sino que debe anticiparse y afirmarse: si se trata de un asunto de interés público, y no incidir excepción, hay prevalencia de salida a la libertad de expresión, que impide iniciar cualquier proceso de naturaleza penal"<sup>60</sup>. Por esta razón, el caso *Capriles contra Venezuela* no puede separarse de esta trayectoria, aunque la víctima no haya sido formalmente condenada ni sometida a un procedimiento penal, sino sólo a un procedimiento administrativo.

90. Al remitir el caso al Ministerio Público para que evaluase la posibilidad de emprender acciones penales contra el Sr. Capriles, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia utilizó de hecho el aparato penal para amedrentar a la víctima por sus críticas hechas en juicio al Poder Judicial.

91. A partir de ese momento, el Sr. Capriles tuvo que vivir con la posibilidad de que, en cualquier momento, el Estado iniciara una investigación o un proceso para determinar si sus declaraciones eran o no constitutivas de delito. A la luz del entendimiento consagrado por la Corte IDH, esta circunstancia es más que suficiente para producir, a través del miedo, efectos inhibitorios en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

92. Son precisamente situaciones como ésta las que el Tribunal buscó frenar al dictar su paradigmática sentencia en el caso *Baraona Bray vs. Chile*, por lo que es posible concluir que la sentencia dictada en el presente caso reafirma y consolida, en todo su alcance, el *estándar* establecido en dicho precedente.

93. Así, la Corte IDH señaló: "*la remisión del expediente al Ministerio Público para que evaluara la posibilidad de sancionar penalmente al señor Capriles resulta contrario a la Convención en tanto el uso del derecho penal no resulta procedente para proteger el honor de funcionarios públicos, y además produce un efecto amedrentador que afecta la dimensión colectiva de la libertad de expresión*"<sup>61</sup>.

94. Sin perjuicio de estas consideraciones, creo pertinente comentar el segundo aspecto que caracterizó la violación del derecho a la libertad de expresión en este caso, relativo a la condena administrativa del señor Capriles en relación con el artículo 121 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia.

95. No sólo comparto la opinión de que la imposición de una sanción pecuniaria por la ofensa a la "*majestad del Poder Judicial*" vulneró el artículo 13 de la Convención, sino que además entiendo que la Corte IDH debería haber ido más allá y declarado la violación del artículo 9 en relación con el artículo 2 de la Convención,

<sup>60</sup> Corte IDH. *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 510, Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 28.

<sup>61</sup> Sentencia, párr.183.

por entender que esta norma sancionadora vulnera el principio de legalidad. He aquí su contenido:

Artículo 121. Las Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa de hasta cien unidades tributarias (100 U.T.) **a quienes irrespeten, ofendan o perturben con sus actuaciones al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Justicia a sus órganos o funcionarios o funcionarios;** o a quienes hagan uso abusivo de recursos o acciones judiciales; igualmente, sancionarán a las partes que falten el respeto al orden debido en los actos que realicen, o que incumplan, desobedezcan o desacaten las decisiones, acuerdos u órdenes judiciales o llamen públicamente a ello.

96. De hecho, la jurisprudencia interamericana sostiene que las normas disciplinarias no requieren el mismo nivel de precisión conceptual que las normas penales. Sin embargo, como se señaló en el caso *López Lone vs. Honduras*:

el uso de supuestos abiertos o conceptos indeterminados [...] requiere establecimiento de criterios objetivos que guíen la interpretación o contenido que debe darse a dichos conceptos a efectos de limitar la discrecionalidad en la aplicación de las sanciones. Estos criterios pueden ser establecidos por vía normativa o por medio de una interpretación jurisprudencial que enmarque estas nociones dentro del contexto, propósito y finalidad de la norma, de forma tal de evitar el uso arbitrario de dichos supuestos, con base en los prejuicios o concepciones personales y privadas del juzgador al momento de su aplicación<sup>62</sup>.

97. En otras palabras, para eximir al Estado de su obligación en relación con el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionador, no basta con que la decisión esté simplemente motivada (y no lo estaba en este caso, como consideró la Corte IDH). Es necesario que se base en criterios normativos o jurisprudenciales **preexistentes**, que den claridad a los elementos constitutivos de la conducta típica. Como sostuve en un voto conjunto en el caso *Cajahuanca Vázquez vs. Perú*, "sería necesario que el establecimiento de los criterios objetivos sea **previo** —es decir, previsible<sup>63</sup>— para que el órgano disciplinario pueda tener elementos de razonamiento e interpretación al momento de su aplicación y motivación"<sup>64</sup>.

98. El tipo sancionatorio contenido en el artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ es indudablemente vago, reprimiendo a quienes "irrespeten, ofendan o molesten" al Poder Judicial o a sus funcionarios sin definir, sin embargo, qué actos caracterizan tal conducta. Como visto, esta configuración normativa no supondría una violación de la legalidad si fuera acompañada de pautas normativas o jurisprudenciales que establecieran criterios objetivos de interpretación. En este sentido, la sentencia dictada por el TSJ contra el señor Capriles utilizó un precedente que buscaba definir estos términos:

En el mismo orden de ideas, tomando en cuenta la gravedad de los conceptos ofensivos e irrespetuosos esgrimidos por el accionante en contra de esta Sala y otros órganos del Poder Público, conviene destacar que esta juzgadora, mediante fallo n° 1942 del 15 de julio de 2003, estableció que el término ofender implica humillar o herir el amor propio o la dignidad de alguien; mientras que irrespetar es no tener consideración o deferencia con alguien que por su condición merece acatamiento, veneración u otros sentimientos similares. Por otra parte, en ese mismo fallo se estableció, respecto del sentido y alcance del vilipendio político, que denigrar públicamente a las instituciones del Estado puede tener como fin el

<sup>62</sup> Cfr. 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. 272.

<sup>63</sup> Véase: *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106; *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 161 y *Caso Argüelles y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr. 207.

<sup>64</sup> Corte IDH. *Caso Cajahuanca Vázquez Vs. Perú*. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 509. Voto dos jueces Eduardo Ferrer MacGregor e Rodrigo Mudrovitsch, par. 11

debilitamiento y desprestigio de éstas, para así lograr un desacato colectivo a lo que ellas -conforme a la ley- deban obrar o cumplir.<sup>65</sup>

99. A pesar del esfuerzo clarificador, el contenido de los verbos calificativos de la conducta típica sigue siendo vago y su alcance impreciso. Los criterios interpretativos utilizados por el tribunal venezolano no permiten, por ejemplo, diferenciar una crítica legítima al Poder Público de un ataque personalísimo al honor subjetivo del funcionario público. Por el contrario, al exigir actitudes como la "*veneración*" de la institución o autoridad, el parámetro interpretativo vigente -y aplicado al caso del Sr. Capriles- va en sentido contrario al trazado por la jurisprudencia interamericana, que valora una mayor tolerancia de las figuras públicas al escrutinio y la crítica de la sociedad civil<sup>66</sup>.

100. El Estado tampoco pudo demostrar lo contrario en su defensa, citando varias sentencias en las que la Sala Constitucional del TSJ se había pronunciado sobre el "*irrespeto u ofensas contra magistrados, jueces y funcionarios del Poder Judicial*". En las sentencias recogidas no se intenta precisar el contenido típico del artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ, sino que se limitan a disposiciones condenatorias de actos de desacato y del uso de expresiones ofensivas.

101. En la decisión relativa al señor Capriles, los magistrados sostuvieron que la víctima había alegado que "*los diversos órganos que integran el Poder Público actuaron en colusión para favorecer y asegurar la candidatura de una opción política determinada*"<sup>67</sup> y que la Sala Constitucional era "*un órgano completamente parcializado*" e que "*obedecía la línea del partido de gobierno*", lo que habría constituido una "*falta a la majestad del Poder Judicial*"<sup>68</sup>. No es necesario referirse aquí a la conclusión de la Corte IDH sobre la efectiva falta de imparcialidad de la Sala Constitucional del TSJ<sup>69</sup>. Baste señalar que las manifestaciones que dieron lugar a la imposición de la sanción pecuniaria se enmarcaron en su legítimo ejercicio del derecho a la defensa y a la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral<sup>70</sup>.

102. La precisión de la norma sancionadora es especialmente relevante cuando de su aplicación pueden derivarse restricciones arbitrarias al debate sobre cuestiones de interés público o a la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, como es el caso del Poder Judicial. El hecho de que no se trate de una infracción penal no significa que la amenaza de una restricción de derechos representada por un tipo disciplinario indeterminado no tenga también el poder de provocar el *chilling effect*.

103. A la luz de estas consideraciones, estimo que la Corte IDH debió declarar la violación del principio de legalidad derivado del artículo 9 de la Convención, toda vez que el tipo sancionatorio contenido en el artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ no cumple con los estándares de precisión y claridad, ni se encuentra sustentado en criterios interpretativos previos que permitan hacer previsible su aplicación, sirviendo en la práctica como mecanismo para frenar la crítica de la víctima a la actuación de los órganos judiciales en las elecciones venezolanas.

## V. Conclusión

---

<sup>65</sup> Expediente de Prueba, fl. 2784

<sup>66</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 97.

<sup>67</sup> Cfr. Anexos del Informe de Mérito, fl. 2780.

<sup>68</sup> Cfr. Anexos del Informe de Mérito, fl. 2783.

<sup>69</sup> Sentencia, párr.164-170.

<sup>70</sup> Sentencia, párr.180.

104. El caso *Capriles vs. Venezuela* constituye un importante precedente para la Corte IDH, cuyos contornos fácticos han permitido profundizar la comprensión del Tribunal sobre el artículo 23 de la Convención y el estándar de protección de la democracia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

105. Este voto concurrente pretendió contribuir a esta construcción destacando que los Tribunales, en la protección de la democracia representativa, deben prestar atención primordial al fortalecimiento de los arreglos institucionales que garanticen la imprevisibilidad de los resultados del proceso electoral, en detrimento de los análisis centrados exclusivamente en el concepto tradicional de igualdad de oportunidades.

106. Dado que toda contienda electoral implica, en mayor o menor medida, candidatos en posiciones desiguales, la clave para el pleno cumplimiento de la Convención y la plenitud de la democracia representativa es garantizar estructuras y mecanismos que aseguren la autenticidad de las elecciones, desde la perspectiva de la libertad de los votantes para elegir el elemento de distinción entre los representantes y, en consecuencia, asegurar la imprevisibilidad de los resultados.

107. Por lo tanto, el punto esencial de análisis radica en reconocer la violación directa y principal del artículo 23.1.b de la Convención -que incluye la exigencia de elecciones periódicas auténticas- cuando las condiciones fácticas verificadas en la investigación revelan el carácter inauténtico del proceso electoral, como ocurrió en el caso *Capriles vs. Venezuela*.

108. Además, la sentencia en el caso *Capriles vs. Venezuela*, al aludir a la garantía colectiva, hace uso de un importante mecanismo de implementación cooperativa de las obligaciones convencionales. Esta noción – que puede revestirse de diversas formas – remite a la propia razón de ser de la Convención, bajo el supuesto de que la responsabilidad de respetar los derechos allí contenidos no se agota, de forma compartimentada, en el Estado condenado, sino que es compartida por todos los integrantes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En la lógica convencional, los Estados no son entidades aisladas entre sí y que se comunican únicamente con la Corte IDH. La plena eficacia de los derechos humanos presupone igualmente el diálogo de buena fe y la colaboración interestatal: este es el espíritu de la idea de garantía colectiva.

109. Por último, la sentencia refuerza la cadena de precedentes sobre la libertad de expresión, reafirmando la comprensión consolidada de los límites objetivos al uso del derecho penal para reprimir discursos sobre cuestiones de interés público o sobre la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

110. Por ello, es importante que la Corte, ante disposiciones legales como el artículo 121 de la Ley Orgánica del TSJ, avance hacia el reconocimiento explícito de la no convencionalidad de la propia disposición -y no sólo de su aplicación- por violar el principio de legalidad, considerando su vaguedad e imprecisión.

Rodrigo Mudrovitsch  
Juez Vicepresidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

## **VOTO CONCORRENTE DO JUIZ VICE-PRESIDENTE RODRIGO MUDROVITSCH**

### **CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

#### **SENTENÇA DE 10 DE OUTUBRO DE 2024 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas)**

##### **I. Introdução**

1. O caso Capriles vs. Venezuela refere-se a fatos ocorridos durante as eleições presidenciais de 2013, quando o Sr. Capriles concorreu como candidato de oposição contra o então Presidente em exercício Nicolás Maduro.

2. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (“Corte IDH”) analisou ações e omissões do Estado venezuelano que violaram os direitos políticos do Sr. Capriles e tornaram inautênticas as eleições, tendo em vista os parâmetros do art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (“Convenção”). Além de decisões do Poder Judiciário que permitiram a habilitação do candidato governista, indeferiram sem fundamentação adequada pedidos formulados pela vítima e resultaram na ofensa à liberdade de expressão, a atuação do órgão regente das eleições – Conselho Nacional Eleitoral (CNE) – foi parcial e partidarizada, institucionalizando o acesso desigual a recursos públicos e meios de comunicação estatais, sem assegurar transparência e integridade ao processo eleitoral.

3. A Sentença enquadrou com precisão os fatos submetidos ao seu crivo e reconheceu, além da ofensa aos direitos políticos da vítima, a violação aos direitos à proteção judicial efetiva, à liberdade de expressão e à igualdade e não discriminação.

4. Neste voto concorrente, pretendo aprofundar as reflexões em torno das violações ao art. 23 da Convenção. Entendo que o quadro venezuelano consiste em inequívoco exemplo de violação art. 23.1.b da Convenção, uma vez que o controle das instituições por uma das facções na disputa pelo poder retirou a imprevisibilidade do resultado eleitoral e, conseqüentemente, a própria autenticidade das eleições.

5. Isso significa que a questão não se resume à constatação do desequilíbrio de oportunidades entre os candidatos, nos termos das alíneas a e c do art. 23.1, abrangendo também e primordialmente no art. 23.1.b, no que impõe eleições periódicas autênticas. Esse tema será objeto do primeiro tópico deste voto.

6. Os demais tópicos serão reservados à garantia coletiva como mecanismo de proteção reforçada dos direitos humanos e à tutela convencional da liberdade de expressão. Quanto a este ponto, sustentarei que, além violações identificadas na Sentença, adequadamente enquadradas na jurisprudência da Corte, o próprio artigo 121 da Ley Orgánica do TSJ contraria o princípio da legalidade, na medida em que não atende aos parâmetros mínimos de precisão e clareza, tampouco é amparado por critérios interpretativos prévios.

##### **II. Democracia e direitos humanos: conteúdo e alcance do art. 23.1.b da Convenção**

7. O caso Capriles vs. Venezuela descortinou reflexões importantes sobre a posição ocupada pelo princípio democrático na Convenção Americana de Direitos Humanos, robustecendo o consolidado conjunto de precedentes que interpretaram e conformaram o seu art. 23.

8. Com efeito, a Sentença reforçou a dimensão coletiva dos direitos humanos, estabelecendo o nexo fundamental entre democracia representativa, na perspectiva de implementação integral dos direitos políticos, e direitos humanos. Por isso, estabeleceu que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención, y la existencia de un sistema democrático de Gobierno”<sup>1</sup>.

9. Ademais, a Corte IDH acentuou a importância de os Estados assegurarem a integridade dos processos eleitorais, especialmente sob o ângulo da garantia de igualdade de oportunidades entre os grupos em disputa. Ao concentrar sua análise nesse viés do princípio democrático, a Corte preocupou-se primordialmente com o desequilíbrio decorrente da competição eleitoral envolvendo candidatos que já ocupam cargos públicos.

10. Nesse sentido, destacou a utilização massiva de recursos públicos e de meios de comunicação estatais em favor de Nicolás Maduro, além da participação de servidores públicos civis e militares em atos de campanha e nos locais de votação, engendrando vantagem desproporcional ao candidato governista. Diante disso, a Corte concluiu que “las acciones y omisiones del Estado previamente analizadas, tomadas en su conjunto, y en el contexto del presente caso, tuvieron tal magnitud que afectaron la integridad del proceso electoral para la elección presidencial llevada a cabo el 14 de abril de 2013 en Venezuela. De esta forma, el señor Capriles vio afectado su derecho y oportunidad de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, tal como lo establece el artículo 23.1.a y b de la Convención Americana. Asimismo, la Corte considera que la afectación de la integridad electoral generaron una ventaja a favor de Nicolás Maduro en el proceso electoral que vulneró el derecho del señor Capriles de competir en condiciones generales de igualdad al cargo de Presidente de la República, en términos de los artículos 23.1.c) y 24 de la Convención”<sup>2</sup>.

11. Não ignoro que a igualdade de oportunidades na competição eleitoral consiste em elemento importante do art. 23 da Convenção e da questão controvertida no caso Capriles vs. Venezuela, conforme assentou com precisão a Sentença.

12. Todavia, o cenário fático submetido à análise da Corte permite reflexão mais aprofundada sobre o significado e o alcance da proteção ao regime democrático na Convenção e na jurisprudência deste Tribunal. É necessário avançar no exame da democracia representativa para além da garantia de igualdade de oportunidades, cujo enfoque predominantemente formal, embora importante, reduz a capacidade da Corte captar adequadamente o contexto e os movimentos políticos que conformam as pretensões deduzidas perante o sistema interamericano de direitos humanos.

13. O art. 23 da Convenção desdobra os direitos políticos em três conjuntos normativos. O primeiro refere-se à participação dos cidadãos na direção dos assuntos públicos, seja diretamente, seja por meio de representantes livremente eleitos (1.a). Aqui, no que interessa à discussão deste processo, legitima-se a democracia representativa como mecanismo e pressuposto de participação da população na tomada de decisões comunitárias.

14. O segundo concerne ao direito de votar e ser eleito “em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores” (1.b). O dispositivo elenca critérios gerais de validade do regime democrático representativo, traduzidos na periodicidade e

---

<sup>1</sup> Sentença, par. 97.

<sup>2</sup> Sentença, par. 142.



autenticidade das eleições, no sufrágio universal, na igualdade do valor do voto de cada cidadão e no caráter secreto do voto.

15. Por fim, o terceiro elemento normativo (1.c) diz respeito ao “acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país”. Conforme reconhecido pela Corte IDH, o dispositivo tutela as circunstâncias de acesso e participação dos cidadãos no desenho, implementação, desenvolvimento e execução das diretrizes políticas estatais no âmbito do setor público<sup>3</sup>, com o propósito de evitar que decisões arbitrárias e critérios discriminatórios constituam obstáculo ao ingresso e permanência dos indivíduos nos órgãos e instituições vinculados ao Estado.

16. Esses parâmetros convencionais devem ser compreendidos a partir da peculiar dinâmica de desenvolvimento e funcionamento das democracias representativas, cuja complexidade não comporta reducionismo ou simplificações.

17. É importante ressaltar que, a despeito da percepção generalizada sobre o tema, democracia e governo representativo não são sinônimos. Bernard Manin elucida que, em suas origens, o governo representativo foi concebido em oposição à noção de democracia. De acordo com o autor, a democracia ateniense estruturou-se a partir da igualdade entre os cidadãos, contemplando a eventual participação em órgãos representativos, como tribunais e assembleias, pelo método do sorteio. Isso significava que todos os cidadãos tinham a legítima expectativa de serem representantes, uma vez que a metodologia de seleção envolvia a rotação e alternância inevitáveis<sup>4</sup>.

18. Perceba-se, porém, que os cidadãos, nesse contexto, não tinham a possibilidade de selecionar os compatriotas mais aptos ou preparados para o exercício das funções públicas. O critério de seleção dos representantes era inequivocamente democrático, inexistindo distinção entre representantes e representados no que diz respeito à qualificação. Na concepção de democracia ateniense, todos poderiam indistintamente participar da tomada de decisões na comunidade e ter a certeza de que a rotação das posições de poder se concretizariam; daí a opção pelo sorteio. Manin assim descreveu esse traço fundamental da democracia ateniense:

“(…) a seleção por sorteio não era (contrariamente ao que é afirmado ainda hoje) uma instituição periférica na democracia ateniense. Ela deu origem a inúmeros valores democráticos fundamentais: ela se adequava sem problemas com o imperativo de rotação dos cargos; ela refletia a desconfiança democrática profunda do profissionalismo político; e, acima de tudo, ela produziu efeito similar ao princípio supremo da isegoria da democracia – o direito de falar como igual em Assembleia. O último concedia a qualquer um que assim desejasse uma parcela igual no poder exercido pelo povo reunido. O sorteio garantiu a qualquer um que buscasse um cargo público uma probabilidade igual de exercer as funções que eram desempenhadas por um número menor de cidadãos. Embora não conseguissem explicar como isso ocorria, os democratas tinham a intuição de que as eleições não garantiam a mesma igualdade”<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Corte IDH. La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana). Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. Serie A No. 28. Par. 64.

<sup>4</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 31.

<sup>5</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 41.

19. Por outro lado, os governos representativos modernos surgiram em franca oposição a esse arranjo democrático. A ideia que subjaz a escolha de representantes para exercer o poder não é, na formulação inicial desse tipo de governo, que todos possam fazê-lo, mas, sim, que os melhores ocupem esses espaços.

20. Para James Madison, um dos construtores teóricos do governo representativo, a noção de representação não equivaleria à de identificação do governo com o povo, em sua totalidade, pois haveria impossibilidade operacional, nas grandes civilizações, de se realizar a reunião de todos os cidadãos integrantes da mesma comunidade em prol da tomada de decisão política. Por isso, Madison via na representação um sistema político superior à democracia direta, tendo em vista que o seu fundamento busca "refinar e engrandecer a visão pública, submetendo-a a um corpo de cidadãos escolhidos, cuja sabedoria definirá o melhor interesse do país e cujo patriotismo e amor pela justiça será menos suscetível a tentações"<sup>6</sup>.

21. Assim, em sua ideologização original, o modelo de governo representativo ancorava-se no próprio reconhecimento de que o processo eleitoral constitui método possível de exercício da representação, levando-se em conta a premissa de que a escolha livre do eleitor significa o exercício de direito relacionado à verificação de uma condição de superioridade dos elegidos sobre os eleitos<sup>7</sup>.

22. É dizer, esse modelo funciona justamente sobre as bases desiguais entre os cidadãos, captando as nuances que tornam uns mais aptos que os outros para as funções públicas. Daí porque a igualdade de oportunidades entre candidatos consiste em conceito jurídico de alcance limitado. O sistema pressupõe a desigualdade entre representantes e representados.

23. Não é demais reiterar que, no processo eleitoral, existe desigualdade de tratamento dos candidatos na perspectiva dos eleitores. O eleitor não tem nenhum dever de imparcialidade na escolha de seus representantes. Pelo contrário, a eleição é presumidamente parcial e dos fundamentos da escolha do eleitor sequer pode ser exigida a coerência. Quem alcança o cargo político é preferido aos demais candidatos, em manifestação da soberania da escolha, que não é obrigada a ser imparcial, porque é ínsito ao exercício dessa liberdade de escolha a discriminação, pelos eleitores, à luz de critérios que não são propriamente passíveis de mensuração prévia.

24. A comparação usualmente efetuada entre as eleições e competições esportivas carece de respaldo na dinâmica fática do processo eleitoral, em que não há igualdade de oportunidades e as qualidades inatas dos candidatos podem ser decisivas na escolha do vencedor. Não há garantia de que os esforços, comportamentos e atitudes dos candidatos influenciarão na determinação da vontade do eleitor. A liberdade de escolha amplifica as possibilidades de padrões de julgamento do candidato pela população.

25. Nesse processo de escolha realizado pelos representados, a capacidade do candidato de atrair a atenção do eleitorado desempenha papel essencial. Compete ao candidato evidenciar determinadas características capazes de engendrar avaliação positiva dos eleitores. Esse aspecto nas relações entre representantes e representados é denominado por Manin como proeminência, verificada quando há

---

<sup>6</sup> MADISON, James; JAY, John e HAMILTON, Alexander. The Federalist Papers [1787]. New York: Penguin, 1961. P. 62.

<sup>7</sup> MANIN, Bernard. The Principles of Representative Government. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 94.

idiosincrasia no conteúdo da personalidade de determinado agente, localizado espacial e temporalmente<sup>8</sup>.

26. As características politicamente proeminentes que tornam determinado candidato superior não se referem necessariamente a critérios racionais de ordem universal, mas sim a valores dominantes do contexto, culturalmente concebidos. Como a superioridade dos eleitos constitui elemento variável e concreto, a periodicidade das eleições assegura aprendizado relativo ao valor político utilizado para escolha.

27. Entretanto, permanecem a contingência do fenômeno eleitoral e a indeterminabilidade do critério de escolha popular, em razão da possibilidade de mudança de percepção do eleitorado a respeito dos incumbentes. Assim, os votantes selecionam, no ato de escolha, determinados aspectos do indivíduo e os comparam com os demais candidatos, não sendo, contudo, capazes de cotejar todas as características. Cuida-se, antes, de análise global a respeito do que lhes atrai atenção no indivíduo em relação às demais pessoas. Nesse sentido, determinados aspectos dos candidatos se destacam, oferecendo vantagem comparativa aos seus detentores e influenciando no resultado da escolha.

28. Esse fator relevante de desigualdade no processo eleitoral é reconhecido pelas próprias campanhas eleitorais, que buscam ressaltar justamente as características distintivas do candidato, como honestidade, capacidade gerencial ou sua peculiar trajetória. Nada obstante, nem mesmo as campanhas eleitorais são capazes de neutralizar a proeminência de determinados candidatos, cuja notoriedade no cotidiano da sociedade lhes confere significativa vantagem antes mesmo do início do período de campanha<sup>9</sup>.

29. Portanto, as eleições, diversamente do método de sorteio adotado na democracia ateniense, não são isonômicas, mas, sim, propiciadoras da distinção entre representantes e representados, com a percepção de superioridade dos eleitos em relação aos eleitores.

30. Tive a oportunidade de refletir sobre o tema em sede acadêmica, quando observei que a concepção originária de governo representativo não ignorou que o seu método de seleção de representantes, a eleição, possuía um caráter eminentemente aristocrático e não tinha por propósito institucionalizar mecanismos de automática reprodução da vontade do povo nas decisões políticas fundamentais levadas a efeito pelos representantes.

31. O estudo das experiências históricas iniciais de governo representativo (Inglaterra, França e Estados Unidos) demonstra que nem mesmo o exercício do direito de voto abrangia toda a população, mas apenas frações dela, de acordo com limitações previamente estabelecidas. No entanto, diversamente do que indica o senso comum, o caráter não democrático do governo representativo não decorre fundamentalmente das limitações do exercício do direito de sufrágio, mas da própria distinção entre representantes e representados, como evidenciado pela comparação com a democracia ateniense<sup>10</sup>.

32. Assim, enquanto a democracia em sua formulação inicial ateniense traduz o ideal de participação igual de todos na coisa pública, o governo representativo indica

---

<sup>8</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 143.

<sup>9</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 143

<sup>10</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. *Democracia e Governo Representativo no Brasil*. P. 49-50.

a escolha dos cidadãos mais aptos para atuarem como representantes dos demais da condução dos negócios coletivos.

33. É inegável que o governo representativo passou por mudanças significativas nos últimos séculos, com a consolidação do sufrágio universal, a alteração das composições sociais e a evolução dos meios de comunicação, ao ponto de nos dias atuais a percepção geral da sociedade ignorar as raízes desse sistema no governo representativo advindo das revoluções liberais.

34. Bernard Manin identifica com precisão esse itinerário ao vislumbrar três estágios da democracia representativa, consubstanciados no modelo parlamentar liberal inglês do século XIX, na democracia partidária – resultante do impacto dos partidos políticos nas relações de representação – e na democracia de audiência – caracterizada pela evolução dos meios de comunicação.

35. Na primeira fase, relativa ao modelo parlamentar inglês, consolidou-se a autonomia decisória do representante em relação aos representados. Os representantes eram vistos como cidadãos proeminentes capazes de tomar as melhores decisões pela comunidade. O arranjo era aristocrático e reproduzia em grande medida as diferenças de classe. Riqueza e ocupação social eram elementos decisivos no convencimento dos eleitores e por isso moldavam a distinção entre representantes e representados<sup>11</sup>.

36. A transição para segunda fase foi marcada pela inserção no governo representativo de aspectos nitidamente democráticos. O primeiro refere-se à ampliação do corpo eleitores, por meio do sufrágio universal. O segundo diz respeito à ascensão dos partidos políticos. Essas agremiações passaram a funcionar como *locus* prioritário do debate político e a controlar a distinção entre representantes e representados. Agora, ao invés de riqueza e status social, o aspecto que norteia a escolha dos eleitores de seus representantes é a filiação partidária<sup>12</sup>.

37. A fase da democracia de audiência, por sua vez, é caracterizada pela perda de importância dos partidos políticos e pela escolha, pelos eleitores, de representantes com especiais habilidades individuais comunicativas. Não são mais notabilidade social ou formação partidária que conformam a distinção entre representantes e representados, mas, sim, a capacidade comunicativa de criar imagens às quais adere o eleitorado<sup>13</sup>.

38. Bem se vê que, a despeito dessa sequência de metamorfoses da democracia representativa, a distinção entre representantes e representados permanece como nota marcante do arranjo. As modificações dizem respeito à forma de expressão dessa distinção e à sua percepção pelo eleitorado, mas não à existência da premissa em si.

39. No que importa ao caso em análise, é preciso reconhecer que a conjugação inesperada de modelos com premissas antagônicas na democracia representativa atualmente respaldada pela Convenção e tantos outros textos normativos internos manteve como traço essencial o princípio da distinção entre representantes e representados<sup>14</sup>.

40. Nesse contexto, analisar a democracia representativa nos moldes preconizados pelo art. 23 da Convenção pressupõe compreender que a autenticidade

---

11 MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 73.

12 MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 83.

13 MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 88.

14 MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 91.

das eleições está relacionada ao estabelecimento de arranjos que impeçam a captura definitiva dos critérios de distinção entre representantes e representados por um dos grupos que disputam o poder.

41. Não se trata da exigência formal de igualdade de oportunidades entre candidatos. A análise aritmética do tempo de televisão dos candidatos ou dos recursos utilizados por cada campanha perde importância quando se considera que a definição do elemento de distinção dos representantes foi subtraída do eleitorado, tornando os resultados previsíveis.

42. Adam Przeworski indica que a democracia consiste em forma de organização política que tem como pressuposto a incerteza referencial. Nesse sentido, o autor sustenta que “numa democracia, os resultados do processo político são, em certa medida, indeterminados no que diz respeito às posições que os participantes ocupam no conjunto das relações sociais, incluindo as relações de produção e as instituições políticas”<sup>15</sup>.

43. A incerteza referencial possui como pressuposto a atuação incessante na busca da realização de interesses que interagem em regime competitivamente aberto, de modo que nenhum grupo tenha segurança de que seus interesses serão vitoriosos ao fim do processo político. Na democracia, em geral, nenhum interesse é excluído *prima facie* do processo político, e nenhum grupo tampouco pode restringir com segurança as consequências políticas da competição institucionalizada<sup>16</sup>. A competição democrática se desenvolve quando há real possibilidade de alternância de poder, concretizada, segundo Przeworski, Limongi, Alvarez e Cheibub, na “1) incerteza ex ante, 2) irreversibilidade ex post e 3) repetibilidade”<sup>17</sup>.

44. A partir dessas premissas, concluí, em estudo doutrinário já mencionado, que<sup>18</sup>:

“(...) o principal aspecto democrático do governo representativo ainda repousa no fato de que, a despeito da autonomia parcial dos eleitos em relação aos eleitores e da diferenciação entre representantes e representados, cabe à população delinear o parâmetro de distinção, ou seja, escolher qual elite (econômica, cultural ou social) irá exercer o poder. Da mesma forma, compete à população alterar esses parâmetros ou rejeitar seus representantes por meio do exercício do direito de voto nos certames periódicos.

Sob esse ângulo, é no delineamento da distinção entre representantes e representados, concretizado no ato de escolha do eleitor, que repousa a chave para a compreensão da dinâmica das democracias representativas: aquele que controla o parâmetro de distinção entre representantes e representados, controla os resultados políticos. Nesse viés, se democracia é imprevisibilidade de resultados e aquele que controla o princípio da distinção controla os resultados eleitorais, as reflexões acerca dos arranjos institucionais devem evitar a captura do princípio da distinção.

(...) Assim, à luz da estrutura dos governos representativos, o ponto nevrálgico para assegurar a imprevisibilidade de resultados – e, conseqüentemente, a consolidação da democracia –, reside na elaboração de arranjos institucionais capazes de impedir que o parâmetro de distinção seja retirado do campo de escolhas do eleitor.

<sup>15</sup> PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. In: Novos Estudos Cebrap, São Paulo, 9:36-46, Jul., 1984. P. 37

<sup>16</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 95.

<sup>17</sup> CHEIBUB, José Antonio et al. O que mantém as democracias? In: Lua Nova, São Paulo, n. 40-41, pp. 113-135, 1997. P. 131.

<sup>18</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 101-102.

Por conseguinte, é necessário operar mudança do foco no sufrágio pelo foco nos métodos de organização das eleições”.

45. Essa incerteza no resultado do processo eleitoral, como elemento fundamental da autenticidade da democracia representativa, não restou configurada no caso *Capriles vs. Venezuela*. Repito: não se trata apenas de desigualdade de oportunidades. O conjunto de ações e omissões das instituições venezuelanas evidenciou que os resultados eleitorais careciam de qualquer imprevisibilidade, revelando o caráter inautêntico das eleições, em franca violação ao art. 23.1.b da Convenção.

46. Com efeito, os fatos revelam que, para além da desigualdade no acesso às mídias estatais e aos recursos públicos durante o período de campanha, o próprio órgão regente das eleições – Conselho Nacional Eleitoral (CNE) – pautou sua atuação pela parcialidade e submissão ao governo e suas estruturas partidárias. Nessa linha, consta da Sentença que:

“la Corte recuerda el contexto de falta de independencia del CNE relacionado con el reiterado incumplimiento de los procedimientos constitucionales de nombramiento de sus integrantes. En efecto, como ha señalado la Comisión Interamericana, como resultado de este incumplimiento en los procesos de nombramiento, las máximas autoridades electorales se convirtieron en “operadores de confianza del gobierno”, minando así su labor de control<sup>19</sup> (supra, párr. 27). Asimismo, la Corte advierte la vinculación partidista de tres de los rectores del CNE, en los siguiente: la entonces Presidenta del CNE, Tibisay Lucena asistió al acto de luto por el fallecimiento de Hugo Chávez portando un brazalete con los colores de la bandera de Venezuela<sup>20</sup>, que en la época de los hechos se identificaba como un símbolo utilizado para demostrar apoyo a Hugo Chávez y el PSUV<sup>21</sup>; que la rectora Socorro Hernández había sido designada el 4 de enero de 2008 -es decir previo a asumir como rectora del CNE- como Ministra del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática en el gobierno de Hugo Chávez<sup>22</sup>, y que la rectora Tania D’ Amelio fue diputada en la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2000-2009 por el partido Movimiento V República, fundado por Hugo Chávez<sup>23</sup>. Esta vinculación partidista, en el contexto mencionado, ponía en duda la imparcialidad del CNE y resultaba contrario al tenor literal de los artículos 296 de la Constitución y 9.4 de la LOPE”<sup>24</sup>.

47. Também foram decisivas na conformação do pleito eleitoral as decisões da Sala Constitucional, tanto para possibilitar a candidatura do então Presidente, quanto para rechaçar todos os recursos e impugnações apresentados pelo Sr. Capriles. Esse cenário de cerceamento do acesso à proteção judicial efetiva ao candidato de

<sup>19</sup> Cfr. CIDH. *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, 31 de diciembre de 2017, Par.130; *Informe de la Comisión Interamericana sobre “Democracia y Derechos Humanos en Venezuela”*, 2009; Informe de 2010, Par.39 y 41.

<sup>20</sup> Cfr. Recurso Contencioso Electoral presentado ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. 2 de mayo de 2013. (expediente de prueba, folio 542); Informe del Centro Carter (expediente de prueba, folio 96).

<sup>21</sup> Cfr. Informe del Centro Carter, folio 96. El Centro Carter señaló que “[e]l uso de un brazalete tricolor identificado con el chavismo por parte de la presidenta del CNE, Tibisay Lucena, durante la ceremonia fúnebre en honor de Hugo Chávez, celebrada el 6 de marzo en la Academia Militar de Caracas, generó numerosas cuestionamientos por parte de representantes de la sociedad civil. A juicio de los críticos, el uso de ese distintivo por parte de la titular del órgano electoral venezolano violó lo señalado en los artículos 293 y 294 de la constitución, en los que se enfatiza la independencia, imparcialidad y “despartidización” de los organismos electorales.”

<sup>22</sup> Cfr. Gaceta Oficial No. 38.843. Decreto No. 5.792. 4 de enero de 2008. (expediente de prueba, folios 681 a 683).

<sup>23</sup> Cfr. El Universal. “Dos ex dirigentes del PSUV escogidas como rectoras del CNE”. 2 de septiembre de 2009. (expediente de prueba, folios 685 a 686).

<sup>24</sup> Sentença, par. 129.

oposição faz parte do conjunto de restrições estatais que suprime qualquer possibilidade de eleições autênticas no país, ou seja, de uma corrida eleitoral cujo resultado não seja controlado por uma das facções que disputam o poder.

48. Inexiste autenticidade, muito menos imprevisibilidade de resultados, quando um dos grupos na disputa controla as instâncias regentes das eleições e dos mecanismos de controle de sua legitimidade. Não se cuida apenas de desigualdade de oportunidades, mas de absoluto controle do resultado do processo eleitoral por uma das facções.

49. Corolário disso é a constatação na Sentença da falta de transparência do processo eleitoral especialmente na fase de verificação dos resultados. No ponto, a Sentença estabeleceu o seguinte:

“Al respecto, la Corte recuerda que el ordenamiento jurídico venezolano preveía la posibilidad de la realización de una auditoría de conformidad con el artículo 156 de la LOPE, y que el artículo 161 consagraba la obligación de la autoridad electoral de garantizar “[...] la auditabilidad del sistema electoral automatizado [lo cual comprende] la certificación de los procesos del sistema electoral automatizado en cada una de sus fases”. Este fue el fundamento mediante el cual la presunta víctima, en su calidad de candidato presidencial, y en un contexto de deterioro institucional, y de falta de imparcialidad de la autoridad electoral en favor del candidato oficialista, solicitó la realización de una auditoría integral para transparentar los resultados de un proceso electoral donde se habrían cometido múltiples irregularidades. En este sentido, la Corte estima que la respuesta del CNE de negar la posibilidad de una auditoría debido a que no existía posibilidad de error en el conteo, ni un mecanismo para verificar los resultados tratándose de un proceso automatizado, constituyó una omisión por parte del Estado que afectó la transparencia de los resultados.

En relación con lo anterior, la Corte advierte que los Estados de la región han establecido que los sistemas de votación, tanto manuales como electrónicos, deben ser verificables, lo que implica que el conteo de resultados debe ser transparente y los soportes de actas de escrutinio y votos físicos se conserven hasta tanto no se hayan resuelto todas las impugnaciones presentadas a la campaña<sup>25</sup>. Así, si bien los sistemas de votación electrónica pueden tener unos procedimientos especiales para garantizar su confiabilidad y seguridad, estos deben ser transparentes y deben incluir posibilidades de verificación de los resultados, de manera tal que la ciudadanía pueda confiar en la integridad y autenticidad de los resultados electorales.”<sup>26</sup>

50. Como se vê, todas as fases do processo eleitoral foram objeto de total controle por uma das facções, sem qualquer abertura para impugnações e sem a mínima transparência necessária para assegurar a autenticidade das eleições. Novamente, há notória previsibilidade de resultado decorrente do domínio dos meios institucionais e judiciais por um dos grupos, e não apenas desequilíbrio na competição – algo, como visto, inerente à eleição.

---

<sup>25</sup> Cfr. Argentina, Código Electoral Nacional, Artículo 108; Bolivia, Ley 026 de 2010, Artículo 251; Chile, Ley 18700, Ley Orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, Artículo 97; Colombia, Ley 1475 de 2011 “Artículo 45; Costa Rica, Código Electoral, artículo 189; Ecuador, Ley Orgánica Electoral, Artículo 137; El Salvador, Código Electoral, Artículo 147; Guatemala, Ley electoral y de partidos políticos, Artículo 238; Honduras, Ley Electoral, Artículo 292; Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 296; Paraguay, Código Electoral, Artículo 234; Perú, Ley Orgánica de Elecciones, Artículo 313.

<sup>26</sup> Sentença, par. 136-137.

51. Com efeito, a noção de “*igualdade de condições*” a que se refere a alínea “c” do artigo 23.1 deve ter precedência naquelas situações que regulam o acesso às funções públicas em cargos não representativos e cuja seleção não se dá pelo sufrágio, como, por exemplo, o concurso público. Os processos seletivos devem ser objetivamente isonômicos e desprovidos de critérios discriminatórios de escolha. Essa é a linha mestra de interpretação construída pela jurisprudência interamericana a respeito do referido dispositivo, visível, por exemplo, no amplo acervo de precedentes sobre o direito de acesso e permanência aos cargos do sistema de justiça e no funcionalismo público em geral<sup>27</sup>. Em situações como aquela observada no presente caso, a tônica de análise se desloca para o campo da *autenticidade* das eleições, como prescreve a alínea “b” do art. 23.1.

52. Outrossim, a utilização massiva de instalações e equipamentos públicos pelo candidato do governo e as ameaças a servidores públicos para que se manifestassem em seu favor não tiveram como consequência apenas a desigualdade de oportunidades entre os candidatos, mas principalmente a captura do elemento distintivo das eleições, com a supressão de sua autenticidade.

53. Em outras palavras, ao invés de os eleitores selecionarem os aspectos de superioridade que nortearão a escolha dos representantes, a facção no controle do pleito lança, manipula e suprime imagens de modo a impor o critério de proeminência que lhe favorece – aquele atrelado ao domínio das realizações estatais.

54. Assim, embora seja correta a conclusão da Corte no sentido de que “el uso de los recursos públicos y el ejercicio de las competencias de funcionarios públicos en actos de proselitismo y de presión para el voto favorecieron a Nicolás Maduro en una magnitud capaz de afectar el balance y equilibrio de la contienda”<sup>28</sup>, é necessário destacar que não se trata apenas de equilíbrio da competição. O ponto nodal é o domínio dos recursos estatais e da escolha do eleitor a ponto de inexistir a imprevisibilidade do resultado.

55. Essa conjuntura factual largamente emoldurada na Sentença evidencia que o caso *Capriles vs. Venezuela* consiste primordialmente em inequívoca hipótese de violação ao art. 23.1.b da Convenção, tendo em vista que o requisito convencional de autenticidade das eleições não restou configurado em face da absoluta falta de imprevisibilidade do processo eleitoral.

### **III. A garantia coletiva como mecanismo de proteção reforçada dos direitos humanos**

56. Ao longo da sentença do caso *Capriles vs. Venezuela*, a Corte IDH reconheceu as inúmeras formas de abusos de poder cometidas pelo Estado venezuelano no âmbito da disputa eleitoral de 2013. Tal cenário se agravou após a eleição e a vitória do candidato situacionista Nicolás Maduro, resultando na reconhecida “*grave crisis*”

---

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197; Corte IDH. *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227; 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; Corte IDH. *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412; Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419; Corte IDH. *Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425; Corte IDH. *Caso Benites Cabrera y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465; Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483.

<sup>28</sup> Sentença, par. 122.



*económica, política y humanitaria*", nos termos utilizados pela própria Organização dos Estados Americanos ("OEA")<sup>29</sup>.

57. Ciente do contexto de instabilidade política e de fragilidade da democracia na Venezuela, como vem sendo constatado pelos organismos do Sistema Interamericano nos últimos anos, a Corte IDH invocou a noção de "*garantía colectiva*", exortando os Estados da região a cooperarem com o cumprimento das obrigações estabelecidas na Sentença.

58. A ideia de garantia coletiva corresponde a "una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Partes de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación erga omnes". Essa noção surgiu do anseio dos próprios Estados em estabelecer mecanismos que assegurem a integridade do Sistema Interamericano, a partir do pressuposto de que a Convenção estabelece compromisso mútuo de proteção dos direitos humanos.

59. Sobre esse aspecto, a Corte IDH detalhou com mais precisão os alcances da garantia coletiva na OC-26/20. À época, a Corte IDH foi instada a se manifestar sobre as obrigações internacionais dos demais Estados-Membros da OEA em relação àqueles que denunciam a Convenção Americana e a Carta da OEA. É nesse contexto que a noção de garantia coletiva se apoia sobre o espírito de cooperação de boa-fé, a solidariedade e o princípio da boa vizinhança, caracterizando a essência das relações que se espera entre os Estados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na observância dos seus compromissos internacionais<sup>30</sup>.

60. Ao recorrer à garantia coletiva, a Corte IDH parte do pressuposto de que os tratados de direitos humanos possuem natureza diferenciada por serem orientados por concepções teleológicas comuns, amparadas por interesses coletivos<sup>31</sup>. No caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú* (1999), a Corte IDH distingue esses instrumentos em relação aos tratados sobre outras matérias, uma vez que "consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo, y tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes"<sup>32</sup>, atestando que seu objeto transcende os interesses particulares dos Estados.

61. Tratados de direitos humanos abrigam obrigações de caráter *erga omnes*, transmitindo valores universais da comunidade internacional. A Corte Internacional de Justiça ("CIJ") em seu emblemático julgamento *Barcelona Traction* define tais obrigações nos seguintes termos: "*These obligations, however, are neither absolute nor unqualified. In particular, an essential distinction should be drawn between the obligations of a State towards the international community as a whole, and those arising vis-à-vis another State in the field of diplomatic protection. By their very nature the former are the concern of all States. In view of the importance of the*

---

<sup>29</sup> Sentença, par. 192.

<sup>30</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, Par.163. Ver también: *Caso Baptiste y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párr. 90.

<sup>31</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Par.104.

<sup>32</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, Par.42.

*rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations erga omnes*<sup>33</sup>.

62. Há, conforme reconhecido pela CIJ, direitos cuja elevada importância dá origem ao dever compartilhado pelos Estados de protegê-los. Em virtude da imperiosa proteção dos direitos humanos, os Estados-Partes são convocados a assegurar mutuamente o devido cumprimento dos seus compromissos internacionais à luz do princípio do *effet utile*. Isso implica que a interpretação dos dispositivos convencionais deve ser compatível com os objetivos firmados internacionalmente a fim de cumpri-los de forma prática e eficaz<sup>34</sup>.

63. Um dos exemplos mencionados pela OC-26/20, que traduz a essência dos mecanismos de garantia coletiva, é a obrigação prevista no artigo 27.3 da Convenção Americana<sup>35</sup>. Essa norma estabelece que um Estado-Parte tem a obrigação de informar imediatamente os demais quando suspender a aplicação de determinados dispositivos convencionais, sempre devidamente justificada e circunscrita por prazo previamente determinado.

64. Dessa forma, atende-se às eventuais necessidades estatais diante de situações excepcionais de “guerra, de perigo público ou de emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-Parte”<sup>36</sup> ao mesmo tempo em que se preserva a confiabilidade do país perante os seus pares, uma vez que a comunicação à OEA permite o acompanhamento da situação do país pela comunidade de Estados.

65. A remissão do Informe Anual das atividades da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que relata os casos de descumprimento das sentenças proferidas pelo Tribunal à Assembleia Geral da OEA<sup>37</sup>, conforme preconiza o artigo 65<sup>38</sup> da Convenção Americana, também compõe outro exemplo de garantia coletiva<sup>39</sup>. Esses dois casos supramencionados integram um rol exemplificativo das múltiplas possibilidades de acionamento do sistema de garantia coletiva, sem que constituam uma lista taxativa e limitada da utilização do referido instrumento.

66. A Corte IDH afirma que esses mecanismos de garantia coletiva são acionados para “*proteger el efecto útil de la Convención Americana y evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar al arbitrio de las decisiones internas de un*

<sup>33</sup> Cfr. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Judgment, I.C.J. Reports 1970, Par.33.

<sup>34</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, Par.37.

<sup>35</sup> Art. 27.3, CADH. “Todo Estado-Parte que fizer uso do direito de suspensão deverá informar imediatamente os outros Estados-Partes na presente Convenção, por intermédio do Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos, das disposições cuja aplicação haja suspenso, dos motivos determinantes da suspensão e da data em que haja dado por terminada tal suspensão”.

<sup>36</sup> Cfr. Art. 27.1, CADH. “Em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-Parte, este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude desta Convenção, desde que tais disposições não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhe impõe o Direito Internacional e não encerrem discriminação alguma fundada em motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião ou origem social”.

<sup>37</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Roche Azaña y otros Vs. Nicaragua*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2021, Par.9-10.

<sup>38</sup> Art. 65, CADH. “A Corte submeterá à consideração da Assembléia-Geral da Organização, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças”.

<sup>39</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, Par.167.

*Estado*<sup>40</sup>, isto é, possuem o condão de proteger a ordem pública regional visando a garantir que os indivíduos sob a jurisdição de Estados em processo de denúncia ou que desacatam as decisões interamericanas se encontrem em situação de desproteção.

67. Na OC-26/20, a Corte IDH menciona os “períodos de transição” após as denúncias à Convenção Americana, apresentando-os como outro exemplo de utilização do mecanismo de garantia coletiva apto a *antecipar* eventuais questões jurídicas relacionadas à ausência de proteção dos indivíduos sob a jurisdição do país denunciante. Portanto, a Corte IDH demanda que sejam respeitados os critérios formais e materiais necessários para operacionalizar a decisão de denunciar a Convenção.

68. No que se refere aos critérios formais, destaco que o sistema de garantia coletiva atua, sobretudo, na averiguação do “*examen sustantivo del carácter democrático de la decisión de denuncia, en conexión con las condiciones generales y de contexto en que ésta se gesta y adopta*”<sup>41</sup>. Dessa forma, a denúncia de boa-fé emerge como um requisito imprescindível para sua concretização. Resta nítido que o Estado só poderá denunciar o tratado internacional de direitos humanos se continuar observando as normas emanadas pelo próprio tratado, dada a sua natureza *erga omnes*<sup>42</sup>.

69. À luz de tais considerações, a invocação da garantia coletiva no presente caso mostra-se não apenas adequada, mas necessária. Em primeiro lugar pelo próprio objeto do caso. O provimento da Corte IDH corrobora as preocupações há muito externadas a respeito da deterioração da democracia venezuelana. Por outro lado, as violações identificadas no presente caso foram produzidas precisamente no processo eleitoral que colocou o atual mandatário no poder enquanto ele ocupava a presidência interina do país. Essa particular situação é indicativa de que o Estado venezuelano possui reduzidas condições institucionais, ou mesmo incentivos, para adimplir, por si só, as obrigações estabelecidas na sentença.

70. Ademais, em sede de cumprimento de sentença, a Corte IDH vem constatando em inúmeros casos que o Estado venezuelano não tem se manifestado a respeito do cumprimento ou não das medidas de reparação ditadas pelo Tribunal<sup>43</sup>,

---

<sup>40</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, Par.47.

<sup>41</sup> Cfr. Corte IDH. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos). *Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020*. Serie A No. 26, Par.172.

<sup>42</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, Par.40.

<sup>43</sup> Corte IDH. *Casos Díaz Peña y Uzcátegui y otros Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2019; Corte IDH. *Caso del Caracazo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020; Corte IDH. *Casos Ríos y otros, Perozo y otros y Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; Corte IDH. *Casos El Amparo, Blanco Romero y otros, Montero Aranguren y otros, Barreto Leiva y Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015;

o que denota diminuta receptividade em relação à implementação de suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos.

71. Por fim, não se pode ignorar que os efeitos da situação humanitária que assola o país nos últimos anos não se esgotam dentro das fronteiras venezuelanas. A instabilidade democrática e a crise migratória também têm provocado impactos consideráveis nas nações vizinhas, fazendo com que os problemas no campo dos direitos humanos também recaiam sobre a esfera de responsabilidade de outros Estados, questão essa que só pode ser resolvida sob uma perspectiva coletiva.

72. Ao invocar de antemão a figura da garantia coletiva, a Corte IDH mobiliza a comunidade de Estados da região para que envide esforços de diálogo e cooperação, sob o princípio da boa-fé, exortando o Estado venezuelano a cumprir integralmente as reparações estabelecidas na presente sentença.

73. Trata-se de mecanismo indispensável para assegurar a credibilidade da eficácia dos dispositivos da Convenção, fundamentando-se na noção que tais compromissos transcendem a mera reciprocidade entre os Estados. O caráter diferenciado das normas de direitos humanos confere, *prima facie*, proteção aos indivíduos sob a jurisdição dos Estados, mesmo que esses países arbitrariamente desrespeitem ou denunciem os tratados internacionais de direitos humanos.

#### **IV. A violação ao direito à liberdade de expressão e ao princípio da legalidade**

74. Além das discussões abordadas nos parágrafos anteriores, a sentença do caso *Capriles vs. Venezuela* também se debruçou sobre a violação ao direito à liberdade de expressão da vítima em razão<sup>44</sup>. A Corte IDH declarou o Estado venezuelano responsável pela ofensa ao artigo 13 da Convenção Americana em razão da imposição de sanção pecuniária pelos “*conceptos ofensivos o irrespetuosos*” supostamente atribuídos pela vítima aos integrantes da *Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia* venezuelano no recurso judicial que interpôs<sup>45</sup>.

75. O eixo argumentativo a respeito das violações aos direitos à garantia e a proteção judicial (art. 8 e 25 da Convenção), bem como à liberdade de expressão (art. 13 da Convenção) se concentrou em dois pontos principais: o primeiro relacionado à imparcialidade dos magistrados venezuelanos e o segundo ao dever de motivação. Conforme examinado pela Corte IDH, os magistrados encarregados de analisar o caso estavam sob suspeita de ausência de imparcialidade, em virtude de seus supostos vínculos com o partido do governo<sup>46</sup>.

76. Além disso, a decisão judicial proferida pela *Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia* venezuelano foi considerada arbitrária por carecer de fundamentação para justificar a inadmissibilidade do recurso contencioso administrativo interposto pelo Sr. Capriles. Após análise minuciosa, a Corte IDH não identificou quais ações ou termos utilizados pela vítima poderiam, de fato, ofender diretamente a honra ou a reputação dos membros do Poder Judicial venezuelano<sup>47</sup>.

---

Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012.

<sup>44</sup> Artigo 13, CADH. Liberdade de Pensamento e de Expressão. (...) 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei a ser necessárias para assegurar: a) o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

<sup>45</sup> Cfr. Sentença, Par.180-181.

<sup>46</sup> Cfr. Sentença, Par.172.

<sup>47</sup> Cfr. Sentença, par. 175.

77. Desse modo, a aplicação de multa disciplinar configurou sanção arbitrária destinada a reprimir o Sr. Capriles por questionar, no exercício regular de seu direito de livre manifestação, a legitimidade da candidatura do Presidente e em exercício Nicolás Maduro. Além de aplicar a multa disciplinar, a *Sala Constitucional* encaminhou o expediente ao Ministério Público para que se averiguasse a possibilidade de adoção de medidas penais em decorrência das supostas ofensas à honra das autoridades venezuelanas proferidas pelo Sr. Capriles<sup>48</sup>.

78. Diante desse quadro fático a Corte IDH declarou violação aos artigos 8, 13 e 25 da Convenção<sup>49</sup>. A posição do Tribunal coloca a sentença do caso Capriles em linha com o estado da arte da jurisprudência interamericana sobre o direito à liberdade de expressão, reafirmando seus precedentes mais recentes a respeito da matéria.

79. Nesta oportunidade, concorro com a decisão adotada pela opinião majoritária da Corte IDH e, nas próximas linhas, reforço as razões pelas quais os *standards* interamericanos sobre a matéria devem ser rigorosamente observados em situações como a do caso em tela.

80. Inicialmente, a construção hermenêutica da Corte IDH sobre a temática centrou-se na restrição da aplicação do direito penal como instrumento de proteção à honra diante de manifestações de interesse público. A Corte IDH consagrou, desde o caso *Baraona Bray vs. Chile*, o entendimento de que a via penal não constituía mecanismo idôneo de proteção à honra nos casos em que as declarações supostamente ofensivas diziam respeito à conduta de funcionários públicos, exceto na hipótese de imputação falsa de crime<sup>50</sup>.

81. Esse movimento de paulatino estreitamento das possibilidades de recurso à persecução penal para a proteção da honra foi impulsionado por uma razão particular: a tentativa de conter, na maior medida possível, o efeito amedrontador que a resposta penal gera sobre a sociedade como um todo, obstruindo o exercício coletivo do controle democrático em relação aos atos de autoridades públicas<sup>51</sup>.

82. Ao menos desde o caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica* (2004), a Corte IDH reconhece os danos provocados pelo *chilling effect* à liberdade de expressão. Naquela ocasião, o jornalista Herrera Ulloa foi condenado por ter publicado notícias no jornal "*La Nación*" sobre atos de corrupção envolvendo um diplomata, que, posteriormente, o acusou de difamação<sup>52</sup>. A Corte IDH consagrou o entendimento de que o emprego do direito penal nesses casos "produce un efecto disuasivo, atemorizador e inibidor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad"<sup>53</sup>.

83. É fundamental ressaltar que, nesse contexto, o "emprego do direito penal" deve ser entendido em sentido amplo. Embora a condenação criminal seja, de fato, a mais severa forma de restrição de direitos que o Estado pode impor a um indivíduo, o efeito amedrontador pode surgir em etapas anteriores, da mera submissão do indivíduo ao processo penal até a própria tipificação de um crime.

---

<sup>48</sup> Cfr. Sentença, Par.185.

<sup>49</sup> Cfr. Sentença, Pontos Resolutivos 3 e 4.

<sup>50</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, Par.128-130

<sup>51</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Par.133.

<sup>52</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Par.105.

<sup>53</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Par.133.

84. No caso *Uzcátegui vs. Venezuela*, por exemplo, a Corte IDH considerou que a situação de incerteza, insegurança e intimidação pela existência de processo criminal contra a vítima era suficiente para gerar efeito intimidatório sobre o exercício da liberdade de expressão<sup>54</sup>. Como sustentei no caso *Moya Chacon vs. Costa Rica* (2022), o *chilling effect* pode ser observado independentemente da instauração formal de processo, sendo perceptível pela simples existência de tipo penal que autorize a perseguição arbitrária por manifestações sobre temas de interesse público. Naquela ocasião, tive a oportunidade de tecer considerações sobre a relação entre tais efeitos intimidatórios e o processo democrático que julgo pertinentes ao presente caso:

Vale ressaltar que limitações à liberdade de imprensa possuem um caráter peculiar até mesmo quando comparadas às limitações à liberdade de expressão em sua perspectiva individual: qualquer medida que se proponha a cercear a livre atuação dos meios de comunicação se reveste de um efeito institucional, bem como afeta órgãos e atores imprescindíveis para o funcionamento saudável do Estado Democrático de Direito – os jornais e jornalistas. A própria accountability eleitoral nas sociedades modernas e a pretensão de que haja condições institucionais para a efetiva alternância no exercício do poder dependem de uma boa dose de informação do eleitorado. Sem isso, o eleitor pode ser chamado a decidir no escuro.

Este elemento institucional sensível nos remete à necessidade de garantir a plena eficácia daquilo que esta Corte denomina como dimensão social do direito previsto no artigo 13 da Convenção Americana: “o direito de todos a conhecer opiniões, relatos e notícias vertidas por terceiros”. Sem tal conhecimento, a verdade oficial pode ser cristalizada sem dificuldades, e a tendência é que a própria imprevisibilidade do processo eleitoral – marca central do regime democrático moderno – seja comprometida por uma espécie de postura chancelatória e até pelo culto cesarista das autoridades, por processos deliberativos pouco esclarecidos.<sup>55</sup>

85. A evolução de *standards* observada entre os casos *Álvarez Ramos vs. Venezuela* e *Baraona Bray vs. Chile* permite ilustrar a natureza da preocupação do Tribunal a respeito do *chilling effect*. Naquele primeiro, a Corte IDH havia firmado o paradigmático entendimento de que em relação a “*un discurso protegido por su interés público, como son los referidos a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario*”<sup>56</sup>. Trata-se de avanço fundamental para garantir que o debate público sobre temas de interesse da coletividade não fosse obstaculizado pelo temor da repressão penal.

86. Não obstante, ainda havia dependência em relação ao critério do “interesse público”, sendo que a qualificação de um discurso como tal dependia de análise sobre três pontos: (i) o critério subjetivo, para avaliar se a pessoa cuja honra foi supostamente ofendida era um funcionário público, (ii) o critério funcional, para avaliar se o envolvimento da pessoa nos atos denunciados se deram em razão da

<sup>54</sup> Corte IDH. *Caso Uzcátegui y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 249, par. 189.

<sup>55</sup> Corte IDH. *Caso Moya Chacón y otro Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2022. Serie C No. 451, Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch. Ver mais em: Corte IDH. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, Par.23-24.

<sup>56</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, Par.121; Ver também: Corte IDH. *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446, par. 119.

função pública exercida e (iii) o critério material, para avaliar se o objeto das declarações possuem relevância pública<sup>57</sup>.

87. É dizer, para avaliar se a manifestação supostamente ofensiva à honra era ou não de interesse público, era necessário que o indivíduo fosse submetido a processo penal. Como sustentei em voto conjunto com os Juízes Ricardo Pérez Manrique e Eduardo Ferrer MacGregor:

não era possível determinar, de antemão, se o assunto objeto de declarações feitas por um indivíduo era, ou não, de interesse público. Isso porque semelhante juízo depende de questões que não podem ser identificadas em análise objetiva, e exige a interpretação de conceitos subjetivos, a qual é usualmente feita por autoridade judicial em momento processual posterior ao ajuizamento de queixa-crime. Significa dizer que, na ausência de ulteriores critérios que definiremos adiante, não é possível concluir, antes da apresentação de denúncia criminal, se determinado caso pode, ou não, ensejar a aplicação de medidas penais para responsabilizar o declarante.

Com isso, permite-se que agentes como defensores de direitos humanos e jornalistas, bem como qualquer cidadão que queira debater assuntos públicos, sejam submetidos ao peso e aos prejuízos – tanto financeiros como sociais – de ter procedimento criminal instaurado em seu desfavor, para apenas posteriormente receberem uma resposta estatal sobre o cabimento ou não da persecução penal em seu caso ou então se o discurso em questão gozaria de especial proteção sob o manto da liberdade de expressão em matéria de interesse público<sup>58</sup>

88. Em resposta a essa insegurança residual que ainda persistia nos critérios desenvolvidos pela Corte IDH, o caso *Baraona Bray Vs. Chile* (2022) foi pedra angular ao consagrar a condição de funcionário público como condição *ex ante* para a proibição de aplicação do direito penal como meio de responsabilização ulterior em hipóteses que envolvam delitos contra a honra de funcionários públicos<sup>59</sup>. Afastou-se, assim, qualquer possibilidade de instauração de processo penal em proteção da honra de funcionários públicos, exceto em casos de imputação falsa de crime, o que representou um grande passo em defesa da liberdade de expressão e de mitigação do efeito amedrontador gerado pelo poder punitivo máximo estatal. Como alegou a Corte IDH na ocasião:

130. De esta forma, se evitaría el efecto amedrentador (“chilling effect”) causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento y empobrecimiento del debate sobre cuestiones de interés público. Con ello, se salvaguarda de forma efectiva el derecho a la libertad de expresión, ya que, al descartar de forma inmediata la posibilidad de iniciar un proceso penal, se evita el empleo de este medio para inhibir o desalentar las voces disidentes o las denuncias contra funcionarios públicos.

89. A evolução jurisprudencial da Corte IDH em matéria de limites emprego de medidas penais para restrição à liberdade de expressão tem, portanto, sua linha

---

<sup>57</sup> Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C. No. 380. párr.112-117; *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, Par.28-29.

<sup>58</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto de los Jueces Rodrigo Mudrovitsch, Ricardo Perez Manrique y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Par.33-34.

<sup>59</sup> Corte IDH. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, Par.128-130.

mestra a mitigação do efeito amedrontador provocado pelo *risco* de persecução penal. É o que busquei demonstrar no voto que proferi no caso *Viteri Ungaretti vs. Ecuador*, no sentido de que “[a] proteção efetiva contra a persecução penal não deve estar lançada às circunstâncias do caso concreto – hipótese em que o processo criminal eventualmente já estaria iniciado –, mas deve se antecipar e afirmar: se em causa estiver tema de interesse público, e não incidir nenhuma exceção, há uma prevalência de saída da liberdade de expressão, que impede a instauração de qualquer processo de natureza penal”<sup>60</sup>. Por esse motivo, o caso *Capriles vs. Venezuela* não pode ser apartado dessa trajetória, ainda que a vítima não tenha sido formalmente condenada ou submetida a processo criminal, mas tão somente a expediente de natureza administrativa.

90. Ao remeter o expediente ao Ministério Público para que avaliasse a adoção de providências de natureza criminal contra o sr. Capriles, a Sala Constitucional do Tribunal Superior de Justicia efetivamente fez uso do aparato penal com o propósito de amedrontar a vítima por suas críticas feitas em juízo contra o Poder Judicial.

91. Daquele momento em diante, ele passou a conviver com a possibilidade de que, a qualquer momento, o Estado instaurasse inquérito ou processo para apurar se suas declarações constituíam ou não crime. À luz do entendimento consagrado pela Corte IDH, essa circunstância é mais do que suficiente para produzir, através do medo, efeitos inibidores sobre o exercício do direito à liberdade de expressão.

92. São precisamente situações como essa que o Tribunal buscou coibir ao ditar seu paradigmático entendimento em *Baraona Bray vs. Chile*, de modo que é possível concluir que a sentença proferida no presente caso reafirma e consolida, em seu alcance integral, o *standard* firmado no referido precedente.

93. Assim declarou a Corte IDH: “*la remisión del expediente al Ministerio Público para que evaluara la posibilidad de sancionar penalmente al señor Capriles resulta contrario a la Convención en tanto el uso del derecho penal no resulta procedente para proteger el honor de funcionarios públicos, y además produce un efecto amedrentador que afecta la dimensión colectiva de la libertad de expresión*”<sup>61</sup>.

94. Sem prejuízo de tais considerações, julgo relevante me pronunciar sobre o segundo aspecto que caracterizou a violação ao direito à liberdade de expressão no presente caso, relativo à condenação administrativa do sr. Capriles em relação ao artigo 121 da Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia.

95. Não apenas concorro com o entendimento de que a imposição de sanção pecuniária pela ofensa à “*majestade del Poder Judicial*” violou o artigo 13 da Convenção, mas entendo que a Corte IDH deveria ter ido além e declarado a violação ao artigo 9 em relação ao artigo 2 da Convenção, por entender que a referida norma sancionatória viola o princípio da legalidade. Eis o seu teor:

Artículo 121. Las Salas del Tribunal Supremo de Justicia sancionarán con multa de hasta cien unidades tributarias (100 U.T.) **a quienes irrespeten, ofendan o perturben con sus actuaciones al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Justicia a sus órganos o funcionarios o funcionarios**; o a quienes hagan uso abusivo de recursos o acciones judiciales; igualmente, sancionarán a las partes que falten el respeto al orden debido en los actos que realicen, o que incumplan, desobedezcan o desacaten las decisiones, acuerdos u órdenes judiciales o llamen públicamente a ello.

<sup>60</sup> Corte IDH. *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 510, Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, par. 28

<sup>61</sup> Sentença, par. 183.



96. De fato, a jurisprudência interamericana resguarda o entendimento de que não se exige das normas de caráter disciplinar o mesmo nível de precisão conceitual demandado às normas penais. Entretanto, como assinalado no caso *López Lone vs. Honduras*:

el uso de supuestos abiertos o conceptos indeterminados [...] requiere establecimiento de criterios objetivos que guíen la interpretación o contenido que debe darse a dichos conceptos a efectos de limitar la discrecionalidad en la aplicación de las sanciones. Estos criterios pueden ser establecidos por vía normativa o por medio de una interpretación jurisprudencial que enmarque estas nociones dentro del contexto, propósito y finalidad de la norma, de forma tal de evitar el uso arbitrario de dichos supuestos, con base en los prejuicios o concepciones personales y privadas del juzgador al momento de su aplicación<sup>62</sup>.

97. Isto é, para eximir o Estado de sua obrigação em relação ao princípio da legalidade no âmbito administrativo sancionatório, não basta que a decisão seja simplesmente motivada (e não estava, no presente caso, como constatado pela Corte IDH). É necessário que esteja motivada em critérios normativos ou jurisprudenciais **preexistentes**, que confirmam clareza aos elementos constitutivos da conduta típica. Como sustentei em voto conjunto no caso *Cajahuanca Vázquez vs. Peru*, “sería necesario que el establecimiento de los criterios objetivos sea **previo** —es decir, previsible<sup>63</sup>— para que el órgano disciplinario pueda tener elementos de razonamiento e interpretación al momento de su aplicación y motivación”<sup>64</sup>.

98. O tipo sancionatório contido no art. 121 da Ley Orgánica do TSJ é inquestionavelmente vago, reprimindo aqueles que “irrespeten, ofendan o pertuben” o Poder Judicial ou seus funcionários sem, contudo, definir quais atos caracterizam tais condutas. Como visto, essa configuração normativa não importaria violação à legalidade se fosse acompanhada de balizas regulamentares ou jurisprudenciais que firmassem critérios objetivos de interpretação. A esse respeito, a sentença proferida pelo TSJ em face do sr. Capriles recorreu a precedente que pretendia definir os aludidos termos:

En el mismo orden de ideas, tomando en cuenta la gravedad de los conceptos ofensivos e irrespetuosos esgrimidos por el accionante en contra de esta Sala y otros órganos del Poder Público, conviene destacar que esta juzgadora, mediante fallo n° 1942 del 15 de julio de 2003, estableció que el término ofender implica humillar o herir el amor propio o la dignidad de alguien; mientras que irrespetar es no tener consideración o deferencia con alguien que por su condición merece acatamiento, veneración u otros sentimientos similares. Por otra parte, en ese mismo fallo se estableció, respecto del sentido y alcance del vilipendio político, que denigrar públicamente a las instituciones del Estado puede tener como fin el debilitamiento y desprestigio de éstas, para así lograr un desacato colectivo a lo que ellas -conforme a la ley- deban obrar o cumplir.<sup>65</sup>

<sup>62</sup> Cfr. 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, Par.272.

<sup>63</sup> Ver, nesse sentido: *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, Par.106; *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr, 161 y *Caso Argüelles y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, Par.207.

<sup>64</sup> Corte IDH. *Caso Cajahuanca Vázquez Vs. Perú*. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 509. Voto dos juízes Eduardo Ferrer MacGregor e Rodrigo Mudrovitsch, par. 11

<sup>65</sup> Expediente de Prueba, fl. 2784

99. A despeito do esforço de esclarecimento, o conteúdo dos verbos qualificantes da conduta típica permaneceu vago e seu alcance, impreciso. Os critérios interpretativos esgrimidos pelo Tribunal venezuelano não permitem, por exemplo, diferenciar a legítima crítica ao Poder Público do ataque personalíssimo à honra subjetiva do funcionário público. Ao contrário, ao exigir posturas como a “*veneración*” da instituição ou da autoridade, o parâmetro interpretativo vigente – e aplicado ao caso do sr. Capriles – se projeta em sentido oposto àquele desenhado pela jurisprudência interamericana, que preza pela maior tolerância das figuras públicas ao escrutínio e à crítica pela sociedade civil<sup>66</sup>.

100. Tampouco o Estado em sua contestação foi capaz de demonstrar o oposto ao citar diversas sentenças nas quais a Sala Constitucional do TSJ havia se pronunciado sobre o “*irrespeto u ofensas contra Magistrados, jueces y funcionarios del Poder Judicial*”. Nos julgados ali reunidos não consta qualquer intento de precisar o conteúdo típico do art. 121 da Ley Orgánica do TSJ, limitando-se a provimentos condenatórios por atos de desrespeito e uso de expressões ofensivas.

101. Na decisão relativa ao sr. Capriles, os magistrados sustentaram que a vítima havia alegado que “*los diversos órganos que integran el Poder Público actuaron en colusión para favorecer y asegurar la candidatura de una opción política determinada*”<sup>67</sup> e que a Sala Constitucional seria “*un órgano completamente parcializado*” e que “*obedecía la línea del partido de gobierno*”, o que teria configurado “*falta a la majestade del Poder Judicial*”<sup>68</sup>. Não é necessário recorrer aqui à conclusão da Corte IDH acerca da efetiva ausência de imparcialidade da Sala Constitucional do TSJ<sup>69</sup>. Basta observar que as declarações que ensejaram a imposição da sanção pecuniária eram parte de seu legítimo exercício do direito à defesa e à liberdade de expressão no contexto do processo eleitoral<sup>70</sup>.

102. A precisão da norma sancionatória é especialmente relevante quando sua aplicação pode resultar em restrições arbitrárias ao debate sobre temas de interesse público ou sobre a conduta de funcionários públicos no exercício da função, como o é a atuação do Poder Judiciário. O fato de não se revestir de caráter propriamente penal não significa que a ameaça de restrição de direitos representada por um tipo disciplinar indeterminado não tenha o condão de igualmente provocar o *chilling effect*.

103. Diante dessas considerações, entendo que a Corte IDH deveria ter declarado violação ao princípio da legalidade derivado do artigo 9 da Convenção, uma vez que o tipo sancionatório contido no artigo 121 da Ley Orgánica do TSJ não atende aos standards de precisão e clareza e tampouco é amparado por critérios interpretativos prévios que permitam conferir previsibilidade à sua aplicação, servindo, na prática, como mecanismo para coibir as críticas da vítima à atuação dos organismos judiciais nas eleições venezuelanas.

## V. Conclusão

104. O caso Capriles vs. Venezuela constitui importante precedente da Corte IDH, cujos contornos fáticos possibilitaram o aprofundamento da compreensão do Tribunal a respeito do art. 23 da Convenção e do standard de proteção da democracia no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

<sup>66</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, Par.97.

<sup>67</sup> Cfr. Anexos do Informe de Mérito, fl. 2780.

<sup>68</sup> “Cfr. Anexos do Informe de Mérito, fl. 2783.

<sup>69</sup> Sentença, Par.164-170

<sup>70</sup> Sentença, par. 180.

105. Este voto concorrente buscou contribuir com essa construção ao destacar que os Tribunais, na proteção da democracia representativa, devem atentar primordialmente para o fortalecimento de arranjos institucionais que assegurem a imprevisibilidade dos resultados do processo eleitoral em detrimento de análises focadas exclusivamente no conceito tradicional de igualdade de oportunidades.

106. Tendo em vista que toda disputa eleitoral envolve, em maior ou menor grau, candidatos em posições desiguais, a chave para o cumprimento integral da Convenção e para plenitude da democracia representativa é a garantia de estruturas e mecanismos que garantam a autenticidade das eleições, sob o prisma da liberdade de escolha do elemento de distinção entre os representantes pelos eleitores e, conseqüentemente, da imprevisibilidade dos resultados.

107. Por isso, o ponto essencial de análise situa-se no reconhecimento da violação direta e principal do art. 23.1.b da Convenção – que alberga a exigência de eleições periódicas autênticas - quando as condições factuais verificadas na instrução revelem o caráter inautêntico do processo eleitoral, como ocorreu no caso *Capriles vs. Venezuela*.

108. Ademais, a Sentença do caso *Capriles vs. Venezuela*, ao invocar garantia coletiva, lança mão de um importante mecanismo de implementação cooperativa das obrigações convencionais. Tal noção – que pode assumir diversas formas – remete à própria razão de ser da Convenção, sob o pressuposto de que a responsabilidade de respeitar os direitos ali contidos não se esgota, de forma compartimentalizada, no Estado condenado, mas é partilhada por todos os integrantes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Na lógica convencional, os Estados não são entes isolados entre si que se comunicam apenas com a Corte IDH. A plena eficácia dos direitos humanos pressupõe igualmente o diálogo de boa-fé e a colaboração interestatal: eis o espírito da ideia de garantia coletiva.

109. Por fim, a Sentença reforça a cadeia de precedentes sobre a liberdade de expressão, reafirmando o entendimento consolidado a respeito dos limites objetivos ao uso do direito penal para reprimir discursos sobre temas de interesse público ou sobre a conduta de funcionários públicos no exercício da função.

110. Por esse motivo, é importante que a Corte, ao se deparar com dispositivos legais como o artigo 121 da Ley Orgánica do TSJ, avance para o reconhecimento explícito da inconvencionalidade do próprio preceito – e não apenas de sua aplicação -, por violação ao princípio da legalidade, considerando sua vagueza e imprecisão.

Rodrigo Mudrovitsch  
Juiz Vice-Presidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

**VOTO CONCURRENTENTE DEL**  
**JUEZ HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

**SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024**

***(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)***

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "el Tribunal"), el presente voto tiene por objeto presentar mi divergencia con las razones utilizadas para establecer la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela (en adelante "el Estado" o "Venezuela") por la violación del derecho a la libertad de expresión del señor Henrique Capriles Radonski. Si bien, comparto plenamente el contenido del punto resolutivo tercero, debo manifestar desacuerdo con la reiteración del criterio según el cual, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante "Convención" o "CADH") consagra una prohibición absoluta de usar el derecho penal para proteger el honor de funcionarios públicos<sup>1</sup>.

2. En el presente caso, el Tribunal Supremo de Justicia (en adelante "TSJ") le impuso una sanción administrativa al señor Capriles por "faltar a la majestad" en el marco del proceso de nulidad electoral y remitió el expediente al Ministerio Público para la eventual apertura de un proceso penal (párrafo 181). La Corte consideró que dicha sanción administrativa, fue arbitraria ya que no existió ninguna motivación por parte del Tribunal interno, que pudiera ser valorada a la luz del principio de proporcionalidad (párrafo 183). Comparto esta posición, especialmente tomando en cuenta el contexto de deterioro institucional en el que se dieron los hechos, lo que creo que fue un error, fue declarar la responsabilidad de Venezuela por la mera remisión del expediente al Ministerio Público, con base en el criterio jurisprudencial sobre prohibición absoluta de usar el derecho penal para proteger el honor de funcionarios públicos. Como explicaré a continuación, considero que dicha posición es muestra de una mala práctica en relación con el uso del precedente, que no se encuentra bien fundamentada jurídicamente y que es inconveniente a los efectos del presente caso.

**a. Sobre el uso del precedente**

---

<sup>1</sup> Cfr. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto; *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto; *Caso Moya Chacón y otro Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2022. Serie C No. 451, Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto; *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López.

3. En lo referente a la imposición de sanciones penales como responsabilidades ulteriores por afectaciones al honor de funcionarios públicos, la posición de la Corte ha sido contradictoria. Como explicaré a continuación, la interpretación que ha hecho la Corte frente al alcance y contenido del artículo 13 de la Convención en esta materia ha cambiado en dos oportunidades, sin que el Tribunal haya explicado las razones de tal modificación.

4. En efecto, entre los años 2005 y 2017 los casos sobre estas materias fueron fallados a la luz del principio de proporcionalidad<sup>2</sup>. En tales oportunidades, la Corte analizó la figura desde dos perspectivas, por una parte, en relación con el principio de legalidad, por la generalidad y falta de claridad de las conductas que podrían generar responsabilidad penal. De otra parte, frente a los criterios que utilizaron los jueces establecer la procedencia de medidas sancionatorias, así como los errores en la aplicación del juicio de proporcionalidad. En ambos casos, la flexibilidad o rigidez de la Corte al admitir las medidas sancionatorias dependió del contenido de la información, opinión o expresión y del carácter de funcionario público del sujeto pasivo de la conducta. En este sentido, ante información o temas de interés público, el Tribunal consideraba que debía prevalecer el derecho del periodista o ciudadano en tanto tiene un peso mayor en la dimensión objetiva de la libertad de expresión, pues es necesaria para preservar el pluralismo, la tolerancia, la dinámica discursiva del sistema democrático. Adicionalmente, el Tribunal sostenía que la condición de servidor público genera la necesidad de tener una mayor tolerancia cuando se dirigen improperios, opiniones ofensivas o en general conductas que cuestionan su honorabilidad o buen nombre.

5. No obstante, desde el año 2019 el Tribunal pareció considerar que esta protección a la libertad de expresión a la luz del juicio de proporcionalidad era insuficiente. Así en los casos *Álvarez Ramos Vs. Venezuela* (2019)<sup>3</sup> y *Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador* (2021)<sup>4</sup> la Corte concluyó que, ante discursos de interés general posiblemente ofensivos, la sanción penal resultaba en sí misma contraria a la Convención, dado el efecto amedrentador de medidas de dicha naturaleza. Concretamente señaló,

---

<sup>2</sup> Cfr. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177; *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193; *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238; *Caso Mémoli Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265, y *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340.

<sup>3</sup> En el caso se declaró la responsabilidad internacional del Estado por la violación del artículo 13.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención; fundada en la condena penal impuesta al señor Tulio Álvarez Ramos por la comisión del delito de difamación agravada continuada en contra de un exdiputado. La Corte, cambiando su postura expresada en decisiones anteriores, sostuvo que en casos en los cuales la información u opinión se refiera a funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones "la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario. En efecto, el uso de la ley penal por difundir noticias de esta naturaleza, produciría directa o indirectamente, un amedrentamiento que, en definitiva, limitaría la libertad de expresión e impediría someter al escrutinio público conductas que infrinjan el ordenamiento jurídico, como, por ejemplo, hechos de corrupción, abusos de autoridad, etc". Cfr. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 121

<sup>4</sup> En declaró la responsabilidad del Estado por una serie de violaciones al debido proceso ocurridas en el marco de un proceso penal que derivó en la condena del periodista Emilio Palacio Urrutia y de los directivos del diario El Universo, por la publicación de un artículo de opinión sobre la crisis política de septiembre de 2010. No sobra decir que, en este caso, Ecuador había reconocido responsabilidad por la violación del artículo 13 de la Convención, y como consecuencia la reiteración de la posición jurisprudencial se hizo sin considerar los contrargumentos que hubiere podido esgrimir el Estado. Cfr. *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446.

En efecto, el uso de la ley penal para interponer responsabilidades ulteriores por declaraciones en los medios de comunicación social sobre temas de interés público produciría directa o indirectamente, un amedrentamiento que, en definitiva, limitaría la libertad de expresión e impediría someter al escrutinio público conductas que infrinjan el ordenamiento jurídico, como, por ejemplo, hechos de corrupción y abusos de autoridad entre otros, etc. En definitiva, lo anterior debilitaría el control público sobre los poderes del Estado, con notorios perjuicios al pluralismo democrático. En otros términos, la protección de la honra por medio de la ley penal que puede resultar legítima en otros casos no resulta conforme a la Convención en la hipótesis previamente descrita.

Esto no significa que, en el supuesto antes señalado, es decir respecto de un discurso protegido por su interés público, como son los referidos a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido. Eventualmente la conducta periodística podría generar responsabilidad en otro ámbito jurídico, como el civil, o la rectificación o disculpas públicas, por ejemplo, en casos de eventuales abusos o excesos de mala fe<sup>5</sup>.

6. Posteriormente, en el caso *Moya Chacón Vs. Costa Rica* (2022)<sup>6</sup>, la Corte retomó su posición original relacionada con el uso del juicio de proporcionalidad para evaluar la procedencia de sanciones penales como responsabilidades ulteriores, en los eventos en los que presuntamente se afecta el honor de funcionarios públicos.

7. No obstante, en el caso *Baraona Bray Vs. Chile* (2022)<sup>7</sup>, la Corte reiteró la postura de *Álvarez Ramos y Palacio Urrutia*, según la cual la Convención exige la despenalización absoluta de las conductas de "injuria" y "calumnia" frente a temas relacionados con funcionarios públicos, e incluso fue más allá al señalar que no era necesario demostrar que el discurso era de interés general, sino que bastaba con que se refiriera a un funcionario público en el ejercicio de sus funciones. Esta postura fue reiterada en el presente caso.

8. En los votos de los casos *Palacio Urrutia y Baraona Bray*, había señalado que la posición de la Corte estuvo fundada en una errada lectura del caso *Alvares Ramos*, en relación con la inconventionalidad de la sanción penal como responsabilidad ulterior<sup>8</sup>. No obstante, ante la reiteración del criterio del caso *Baraona Bray* en este caso, debo advertir las deficiencias en el proceso de creación de esta regla jurisprudencial. Creo que

---

<sup>5</sup> *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Párr. 118. En el mismo sentido *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380. Párrs. 118, 122 y 124.

<sup>6</sup> La Corte declaró la responsabilidad del Estado al considerar que la sanción civil impuesta a los señores Moya Chacón y Parrales Chaves, por realizar una publicación periodística con información que resultó ser imprecisa, en la que se comunicaba la existencia de una investigación penal contra un policía por presunto contrabando en la zona fronteriza, no fue necesaria ni proporcional al fin legítimo perseguido de proteger la honra de este último y, por tanto, contravino los artículos 13.1 y 13.2 de la Convención Americana. *Cfr. Caso Moya Chacón y otro Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2022. Serie C No. 451.

<sup>7</sup> La Corte declaró que la sanción penal impuesta al señor Baraona Bray por sus declaraciones sobre las supuestas presiones políticas ejercidas por el senador SP con el objetivo de evitar la suspensión de actividades de tala ilegal, en sí misma resultó contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "CADH" o "Convención"), por tratarse de un discurso de interés público (protección ambiental), dirigido a un funcionario público (senador). *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481.

<sup>8</sup> *Cfr. Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López.

de no mejorarse los esfuerzos argumentativos que hace la Corte en casos de cambio de precedente, puede haber serias implicaciones en la estabilidad del Sistema Jurídico amparado en la Convención Americana, sobre todo de cara a los cambios de composición que enfrentará el Tribunal en los próximos años.

9. La Convención Americana no tiene una disposición que regule el catálogo de fuentes aplicables por parte de la Corte en el ejercicio de su función contenciosa, solo consagra algunas reglas de interpretación en su artículo 29. Por esto, se han tenido como guía adicional las reglas del artículo 31 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los criterios de interpretación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que, entre otros, han contribuido al desarrollo del concepto de *corpus iuris* interamericano<sup>9</sup>. Además, en la práctica, el Tribunal suele reiterar la postura que ha asumido en casos previos, y desarrollar estándares sobre el alcance y contenido de los derechos contenidos en la Convención. Este ejercicio que hace como interprete autorizado de la Convención, es crucial para el adecuado cumplimiento de su función como Tribunal de Derechos Humanos y debe ser adelantado con rigurosidad. Esto implica, que exista un juicioso ejercicio de interpretación, que haya consistencia en la aplicación de dicha interpretación en el tiempo y que en los eventos en que sea necesario cambiarla, exista una expresa y adecuada motivación.

10. En relación con la interpretación del artículo 13 de la CADH y la prohibición del uso del derecho penal para la imposición de responsabilidades ulteriores, esto no ocurrió. La Corte en un plazo de alrededor de cinco años ha variado su postura en tres oportunidades. El inconveniente no es solo que, como lo he explicado la postura que hoy asume la mayoría es cuestionable jurídicamente, sino que este cambio se ha hecho sin ser alertado y sin explicar las razones que lo fundamentan. Todo esto en perjuicio de la estabilidad de las normas con base en las cuales se ejerce la competencia de la Corte, y sentando un antecedente negativo para la práctica del Tribunal en relación con los cambios en su jurisprudencia.

11. Además, esta lógica de actuación representa otras dificultades en el proceso internacional y en la aplicación del control de convencionalidad<sup>10</sup>. Por una parte, para elaborar los argumentos y estrategias de defensa en el marco del proceso internacional las partes necesitan cierto grado de certeza en relación con la jurisprudencia de la Corte. Por otra, la Corte debe ofrecer claridad sobre los estándares que deben ser aplicados por los Estados al nivel interno. La exigencia de que todas las autoridades apliquen la Convención Americana siguiendo los criterios de la Corte Interamericana<sup>11</sup>, obliga al Tribunal a tener consistencia argumentativa en las decisiones que emite.

---

<sup>9</sup> Cfr. *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 17 de noviembre de 2021. Serie C No. 445. Párr. 103.

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López.

<sup>11</sup> La Corte ha sostenido "En todo caso, este Tribunal recuerda su jurisprudencia constante que refiere que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos y autoridades están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, lo que exige tomar en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que de este ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. Por consiguiente, todas las autoridades internas están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho esta Corte, intérprete última de la Convención Americana". *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de

## **b. Sobre la inconveniencia del cambio jurisprudencial y su aplicación al caso concreto**

12. Como fue señalado en la sentencia, en el marco del proceso de nulidad electoral el TSJ le impuso una sanción administrativa al señor Capriles por “faltar a la majestad” del poder judicial. El fundamento de la sanción no es claro, por la falta de motivación de la decisión, pero en principio fueron alegatos “deshonrosos” sobre los magistrados del TSJ contenidos en el recurso contencioso administrativo impuesto en contra del acto que declaró el resultado electoral (párrafo 181). Por estos mismos hechos, además, el TSJ remitió el expediente al Ministerio Público para la eventual apertura de un proceso penal. La Corte consideró que la mera remisión del expediente implicaba un desconocimiento de la libertad de expresión debido al efecto amedrentador de una posible apertura de un proceso penal (párrafo 183). No puedo dejar de advertir, que en este caso a diferencia de otros que ha conocido la Corte sobre hechos similares, no se contaba con elementos para saber si se abrió un procedimiento penal en contra del señor Capriles, ni sobre el tipo penal por el que podría haber sido procesado (párrafo 184). En este sentido, estimo que la Corte no contaba con elementos para evaluar el efecto amedrentador del uso del derecho penal en el caso y que la reiteración del estándar, solo profundiza los efectos negativos que tiene la prohibición absoluta del uso del derecho penal.

13. Como lo había advertido en su oportunidad, la postura jurisprudencial que prohíbe el uso del derecho penal para proteger el honor de funcionarios públicos resulta profundamente problemática<sup>12</sup>. Esta posición ignora el texto del artículo 13, que únicamente prohíbe la censura previa, y deja a un lado la interpretación sistemática de la Convención, que exige brindar el mayor grado de protección posible frente a todos los derechos convencionales, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la honra. Concretamente había dicho que,

Los precedentes de la Corte previo al caso Álvarez Ramos han sido consistentes respecto a que la tipificación del delito de injurias y calumnias debe cumplir con el principio de legalidad y de intervención mínima y de ultima ratio del derecho penal. Además, que se debe analizar con especial cautela el uso del derecho penal para la protección de otros derechos, tomando en consideración el dolo de quien emitió las opiniones, las características del daño que se produjo, y el grado de protección a determinadas expresiones (por ejemplo, aquellas de interés público que involucran los actos de autoridades) para así calificar si el uso del derecho penal es legítimo. Estas condiciones son analizadas al momento de evaluar la necesidad de la medida y cuando se califica la proporcionalidad de la sanción. También se ha reconocido que la carga de la prueba la tiene quien formuló la decisión. De esta forma, la Corte ha podido dar una mayor protección a los discursos de opinión, que tienen un interés público, y que se refieren a las autoridades, sin establecer una regla absoluta que prohíba la imposición de dichas sanciones<sup>13</sup>.

14. Despenalizar automáticamente cualquier manifestación deshonrosa de un funcionario público, lejos de ampliar el margen de protección del derecho a la libertad de expresión, y fortalecer el debate público, agudiza la crisis de legitimidad de los

---

26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124 y *Caso Pérez Lucas y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2024. Serie C No. 536, párr. 238.

<sup>12</sup> Cfr. *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto. Párr. 11.

<sup>13</sup> *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Voto concurrente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto. Párr. 12.



sistemas democráticos de la región. Desproteger a los funcionarios públicos impidiendo que puedan exigir la protección de sus derechos y la prevención de acciones que los vulneren (especialmente en casos de evidente mala fe), debilita aún más la institucionalidad de los frágiles sistemas de nuestra región y es particularmente preocupante en el caso de los jueces, por el rol que juegan en el Estado de derecho<sup>14</sup>. En un Estado de Derecho y en un sistema democrático, donde se ha resaltado la importancia que tiene el ejercicio de la libertad de expresión, las conductas abusivas, deben ser controlados por la Administración de Justicia<sup>15</sup>.

15. Por lo anterior, resulta problemático que, en esta sentencia, en un estándar general desligado de los hechos del caso e irrelevante para resolver el fondo de la controversia jurídica, la Corte reitere una visión represora de la administración de justicia y desconozca que la acción penal puede tener como propósito prevenir y sancionar las violaciones de derechos convencionales. Creo que no es de recibo el argumento según el cual el efecto disuasivo del derecho penal, que según considera la Corte en este caso se genera con la mera eventualidad de la acción penal, sea en sí mismo contrario a la Convención. Por el contrario, es protegido por esta cuando se ejerce de manera legítima y bajo los límites establecidos por la propia CADH. En este sentido, si bien es cierto que en materia de libertad de expresión hay un especial ámbito de protección y que la imposición de responsabilidades ulteriores debe cumplir criterios específicos con el fin de no generar un efecto amedrentador, eso no significa que el ejercicio abusivo de este derecho no deba ser sancionado y prevenido. Por el contrario, el ejercicio abusivo de la libertad de expresión debe ser desincentivado.

16. Además de lo anterior, como se había indicado en el voto del caso *Baraona Bray Vs. Chile*<sup>16</sup>, esta deslegitimación general del sistema penal para la fijación de responsabilidades ulteriores recogidas por el artículo 13.2 de la Convención, tiene una amplia incidencia en todos los Estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Y en este caso, nuevamente no se dice nada sobre los mecanismos para conciliar los dos derechos, como podría ser la decisión de la Corte Constitucional Colombiana<sup>17</sup>, sobre carga de la prueba; o bien la posibilidad de introducir una fase de admisibilidad en sede penal para este tipo de delitos, con el fin de descartar demandas sin mérito que sólo buscan amedrentar -como en efecto las hay-.

17. Dicho esto, antes de finalizar, debo llamar la atención sobre el alcance de este criterio jurisprudencial. La regla que hasta ahora ha fijado la Corte sobre la prohibición del uso del derecho penal para proteger el honor de funcionarios públicos, no se extiende a otros derechos convencionales como el derecho a la integridad, a la vida privada o la prohibición de discriminación. En estos eventos no es válido, ni aun bajo la postura jurisprudencial del caso *Baraona Bray Vs. Chile*, excluir del control judicial los abusos a la libertad de expresión. Manifestaciones que impliquen incitación a la violencia, actos de discriminación o discursos de odio, aun en el ámbito de la libertad de expresión, deben ser sancionados. En este sentido, se debe tomar en cuenta que la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, artículo III y la Convención

---

<sup>14</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López. Párr. 31.

<sup>15</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 04. Párr. 166.

<sup>16</sup> Cfr. *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López. Párr. 39.

<sup>17</sup> Cfr. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-135/21. MP Gloria Stella Ortiz Delgado. Expediente D-13891.

Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 4, señalan como obligaciones de los Estados la sanción de las conductas de instigación al genocidio, la superioridad o en el odio racial y toda incitación a la discriminación racial<sup>18</sup>.

18. En conclusión, considero que en el caso se vulneraron los derechos a la libertad de expresión y a las garantías judiciales toda vez que al señor Capriles se le impuso una sanción administrativa sin ninguna motivación por parte del Tribunal interno, que pudiera ser valorada a la luz del principio de proporcionalidad. Lo que no comparto es que, la remisión del expediente al Ministerio Público para la eventual apertura de un proceso penal también hubiere derivado en una vulneración de los citados derechos, dada la falta de elementos para evaluar los hechos del caso, y la falta de fundamentación de la postura jurisprudencial de prohibición absoluta del uso del derecho penal para proteger el honor de funcionarios públicos.

Humberto A. Sierra Porto  
Juez

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

---

<sup>18</sup> Cfr. Informe Anual. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/22/17/Add.4

**VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ  
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**

**CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

**SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024  
(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)**

INTRODUCCIÓN:

LA INTEGRIDAD ELECTORAL Y EL DERECHO A LA DEMOCRACIA

1. La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto es uno de los elementos esenciales de la *democracia representativa*. Constituye el mecanismo por excelencia para dilucidar la voluntad popular y dar efecto a la soberanía del pueblo. Es, por un lado, un proceso que permite el acceso a los cargos públicos y, por otro, un mecanismo de rendición de cuentas, que permite a la ciudadanía elegir la dirección en la cual se encaminará su país, reeligiendo al partido o candidato oficialista si apoyan el existente proyecto político o reemplazándolo en el supuesto inverso. Sin elecciones no se puede hablar de democracia, pero aun cuando existan, como lo indica la presente sentencia, las mismas deben estar sujetas a *garantías mínimas* para asegurar la *integridad de la contienda electoral* y la vigencia del sistema de la democracia representativa.
2. *El Caso Capriles Vs. Venezuela* constituye la primera ocasión en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte IDH” o “el Tribunal Interamericano”) aborda “el derecho a ser elegido” (vertiente pasiva del derecho al sufragio) de un candidato presidencial frente a un contexto de deterioro de la institucionalidad democrática y un “abandono de los principios del Estado de derecho”.
3. Además, constituye el primer caso en donde se considera que los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“la Convención Americana” o “el Pacto de San José”), protegen la “equidad en la contienda”. También es el primer precedente en donde se considera que, para garantizar el derecho y la oportunidad de ser elegido, y la equidad en la contienda entre personas que aspiran a un cargo público mediante elecciones, es necesario que los Estados observen “el principio de integridad electoral”, para el cual se establecen unas *garantías mínimas* necesarias para garantizarlo. Todo lo cual, a nuestro entender, repercute en el *derecho a la democracia*, especialmente en su dimensión colectiva.
4. El caso se relaciona con la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de los derechos políticos, igualdad ante la ley, la libertad de expresión, el principio de legalidad y las garantías y protección judiciales, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski, en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 14 de abril de 2013. En particular, se concluyó que se vulneró el derecho y oportunidad de acceder a la función pública mediante una elección auténtica que reflejara la libre elección de los electores, de participar en condiciones generales de igualdad en las elecciones presidenciales (equidad en la contienda), que no contó con recursos judiciales efectivos para la protección de sus derechos políticos, y que se violó su libertad de expresión como resultado de la imposición de una multa como resultado de expresiones vertidas por el señor Capriles durante el proceso judicial.

5. Concurro con la presente sentencia. Estimo oportuno, sin embargo, acompañar a la misma el presente voto individual, en términos del artículo 66.2 de la Convención Americana<sup>1</sup>, para destacar la importancia de diversos aspectos relevantes que repercuten en el orden público interamericano. Primero, la “prueba contextual” en la jurisprudencia interamericana y su importancia en el presente caso (*párrs. 6-37*). Segundo, el derecho a ser votado en los diferentes sistemas internacionales de protección de derechos humanos (*párrs. 38-71*). Tercero, el “derecho a ser elegido”, la “equidad en la contienda” y las garantías mínimas de la “integridad electoral” (*párrs. 72-82*). Cuarto, el *derecho a la democracia*, destacando su dimensión colectiva (*párrs. 83-108*). Quinto, consideraciones generales (*párrs. 109-119*).

## I. LA “PRUEBA CONTEXTUAL” EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA Y SU IMPORTANCIA EN ESTE CASO

### 1. La prueba contextual: una aproximación teórica

6. La prueba contextual ha tenido poco tratamiento en la literatura jurídica nacional e internacional. De hecho, la búsqueda de fuentes doctrinarias ha estado centrada en los casos de graves violaciones a derechos humanos –en específico, situaciones de violaciones sistemáticas y generalizadas en contextos de ausencia del Estado de derecho–. No es de extrañar, entonces, que no se haya profundizado en el estudio de la prueba contextual como un medio probatorio que las y los jueces pueden utilizar en la incorporación de sus decisiones cuando no existe prueba directa para probar todos y cada uno de los hechos que se alegan como violaciones a derechos humanos.

7. En este sentido, a la fecha no existe una definición en el derecho nacional o en el derecho internacional sobre qué es la prueba contextual o en qué supuestos se utiliza. Sin embargo, no debe perderse de vista que la nomenclatura “contexto” no es lo mismo que “prueba contextual”. El primero desarrolla la idea de “momento” o las circunstancias —de modo, tiempo y lugar— en el que se actualizan los hechos, lo que, traducido a términos probatorios, se conoce como prueba circunstancial.

8. El contexto, como prueba, es una herramienta que también se utiliza en la investigación y juzgamiento de violaciones a derechos humanos, pero en donde se deben tener en cuenta aspectos de orden geográfico, político, económico, histórico, social y cultural. Dichos aspectos deben dialogar entre sí buscando factores que conecten causas y consecuencias que inciden en la concreción de violaciones a derechos humanos. Es un relato dentro de un marco temporal que evidencia dinámicas sociales, en particular dinámicas de violencia o de déficit de atención a derechos que son producidas por grupos o estructuras que pueden estar, o no, vinculados con el Estado. La prueba contextual es situacional, es decir, que necesariamente debe tener un marco temporal delimitado y demarcado y un territorio o campo geográfico específico para llevarlo a cabo<sup>2</sup>, de lo contrario será una simple narración de hechos.

---

<sup>1</sup> El artículo 66.2 de la Convención Americana establece: “Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual”. Asimismo, véanse los artículos 24.3 del Estatuto y 32.1 a), 65.2 y 67.4 del Reglamento, ambos de la Corte IDH.

<sup>2</sup> Cfr. Chica Rickcoar, Silvia Patricia, *Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., 2019, pp. 8-10.

9. La prueba contextual, al igual que la prueba circunstancial (también conocida como prueba indiciaria o presuntiva), se posiciona como medio indirecto de prueba; la prueba contextual se complementa con la prueba circunstancial, pero no son sinónimos<sup>3</sup>.

10. Los términos prueba contextual, patrón y *modos operandi* no son conceptos excluyentes, ya que son conceptos que están entrelazados<sup>4</sup>. El *modus operandi* se ha definido como la forma en la que se llevan a cabo las diferentes violaciones a derechos humanos. Describe cómo se organizan las acciones: cuáles son los pasos secuenciales que generalmente aplican en la comisión de una misma violación de derechos humanos. También describe las relaciones de causa y efecto de una cadena de violaciones. Por otro lado, un *patrón* es un conjunto de diferentes *modus operandi* desarrollados en un territorio o en un periodo de tiempo específico, a través de la cual se pueden extraer conclusiones respecto a diversos niveles de mando o actuación de agentes particulares o estatales<sup>5</sup>.

11. En suma, estamos ante un contexto cuando se pueden desprender los siguientes elementos: 1. es un marco de referencia para la investigación y juzgamiento de violaciones a derechos humanos; 2. incluye aspectos geográficos, políticos, económicos, históricos, sociales, culturales relevantes; 3. es situacional: se refiere a un espacio específico geográfico determinado y a un periodo de tiempo determinado, aunque esto no significa que esté aislado y 4. cuando describe patrones de violaciones a derechos humanos<sup>6</sup>.

12. Se debe tener en consideración que la prueba contextual no demuestra por sí misma violaciones a derechos humanos, es una prueba más dentro de un conjunto de pruebas que deben ser valoradas para acreditar posibles infracciones a obligaciones y deberes del Estado<sup>7</sup>, pero sí constituye un medio de prueba altamente razonable al momento de subsumir hechos en macro fenómenos sociales.

13. La prueba contextual debe abordar, por lo menos, los siguientes elementos en su descripción: i) la conducta de los individuos que participan en la posible violación de derechos humanos, ya sean particulares o autoridades, inclusive evaluar el actuar de personas particulares ejerciendo funciones de autoridad; ii) el actuar de las agencias estatales frente a la posible comisión de violaciones a derechos humanos (omisión, acción, tolerancia, etc.); iii) las normas que se encuentran vigentes o que se encontraban vigentes al momento de los hechos; iv) la descripción de las circunstancias políticas, sociales, geográficas, económicas o demográficas de una determinada región, y v) el perfil de las personas que son parte del grupo en el cual presuntamente se afectan sus derechos humanos (ocupación, edad,

---

<sup>3</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrs. 130 y 131, y *Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2017. Serie C No. 339, párr. 125.

<sup>4</sup> En este sentido, la propia Real Academia de la Lengua Española ha indicado que "contexto" es el "entorno físico o de situación política, histórica, cultural o de cualquier otra índole en el que se considera un hecho". Por otro lado, un "patrón", dentro de sus múltiples acepciones, es el "modelo que sirve de muestra para sacar otra cosa igual".

<sup>5</sup> Cfr. Chica Rickcoar, Silvia Patricia, *Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México*, *supra*, p. 16.

<sup>6</sup> Chica Rickcoar, Silvia Patricia, *Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México*, *supra*, p. 18.

<sup>7</sup> Al respecto, la Corte IDH ha precisado que, aunque exista un contexto de una práctica, sistemática o generalizada, de violaciones a derechos humanos, se requiere la existencia de otros elementos que permitan corroborar dichas violaciones. Así ha precisado que la "sola comprobación de una práctica [de violaciones a derechos humanos] no basta, en ausencia de toda otra prueba, aun circunstancial [, indiciaria] o indirecta, para demostrar [una violación a derechos humanos]". Cfr. *Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C. No. 6, párr. 157, y *Caso Terrones Silva y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 360, párr. 137.

residencia, género, etc.)<sup>8</sup>. Se debe precisar que estos elementos constituyen mínimos al momento de abordar la prueba contextual, no es un listado taxativo sino enunciativo.

## 2. La prueba de contexto en el marco de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

14. El uso del contexto, como prueba, tiene su fundamento en el propio texto del Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma), así como en el documento denominado "Elementos de los Crímenes" emitido por la Corte Penal Internacional en el año 2002<sup>9</sup>. El contexto o contextos en el marco del derecho penal internacional deben acreditarse necesariamente porque "los elementos contextuales" son prerequisites que deben ser configurados para que los tribunales ejerzan su competencia sobre un caso determinado. Por tanto, el contexto es un elemento fundamental de los crímenes internacionales que la diferencia de los delitos de orden común<sup>10</sup>.

15. En el marco del derecho penal internacional no se ha emitido un pronunciamiento sobre lo que debe entenderse como prueba contextual. Sin embargo, la Corte Penal Internacional en diversos fallos ha precisado que el contexto "sería toda aquella situación o aquel entorno en el que deben ocurrir los elementos objetivos y subjetivos, en su caso, de cada crimen"<sup>11</sup>. Por su parte, los tribunales penales especiales (como el de la Ex Yugoslavia y Ruanda) han precisado que el contexto "se refiere a todos aquellos elementos que son indispensables para probar los crímenes internacionales previstos en los estatutos"<sup>12</sup>.

16. La finalidad de la *prueba contextual* en el marco del derecho penal internacional obedece a que por ella se debe lograr acreditar la generalidad y la sistematicidad de los crímenes de guerra o de los crímenes de lesa humanidad, ya que sin esos elementos no se puede arribar a que se esté en presencia de delitos de índole penal internacional<sup>13</sup>.

17. Aunque ha sido en el marco del derecho penal internacional donde se ha desarrollado las aproximaciones conceptuales sobre el "contexto", es en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en donde se ha tenido un mayor desarrollo sobre la aplicación de la *prueba contextual*. Como preámbulo, deben hacerse algunas precisiones frente al derecho penal internacional y a los tribunales penales internacionales.

18. En primer lugar, se debe partir de que el derecho internacional de los derechos humanos y los órganos que se enmarcan en él buscan únicamente determinar la responsabilidad internacional de los Estados frente a las violaciones a derechos humanos y no así la responsabilidad penal individual de las personas. Tal y como lo destacó la Corte IDH desde su primera sentencia en un caso contencioso<sup>14</sup>:

---

<sup>8</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Góngora Maas, Juan Jesús, *La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos*, IIJ-UNAM-CNDH, México, 2019, p. 45.

<sup>9</sup> Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/A851490E-6514-4E91-BD45-AD9A216CF47E/283786/ElementsOfCrimesSPAWeb.pdf>.

<sup>10</sup> *Violaciones, derechos humanos y contexto: herramientas propuestas para documentar e investigar. Manual de análisis de contexto para casos de violaciones a derechos humanos*, FLACSO, México, 2017, p. 20.

<sup>11</sup> Entre otros: Fiscalía Vs. Clement Kayishema y Obed Ruzindana, Sentencia de Juicio, 1999; Fiscalía Vs. Tihomir Blaskic, Sentencia de Juicio, 2000; Fiscalía Vs. Kordic y Cerkez, Sentencia de Apelación, 2004.

<sup>12</sup> Entre otros: Fiscalía Vs. Kordic y Cerkez, Sentencia de Juicio, 2001; Fiscalía Vs. Jean-Paul Akayesu, Sentencia de Juicio, 1998; Fiscalía Vs. Jean-Paul Akayesu, Sentencia de Apelación, 2001.

<sup>13</sup> *Violaciones, derechos humanos y contexto: herramientas propuestas para documentar e investigar. Manual de análisis de contexto para casos de violaciones a derechos humanos*, supra, p. 25.

<sup>14</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, supra, párr. 134.

En efecto, la protección internacional de los derechos humanos no debe confundirse con la justicia penal. Los Estados no comparecen ante la Corte como sujetos de acción penal. El Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones.

19. Por otro lado, y, en segundo lugar, en cuanto al uso de la prueba contextual, el derecho internacional de los derechos humanos tiene un estándar probatorio mucho más flexible que el derecho penal interno y el propio derecho penal internacional. Por ello, el uso de la prueba contextual en el marco del derecho internacional de los derechos humanos y del Sistema Interamericano no es una prueba en la que, de no acreditarse, por ejemplo, la sistematicidad o la generalidad de manera concurrente, implicaría que no se pudiera imputar responsabilidad internacional al Estado.

20. Por el contrario, al exigir estándares probatorios mucho más flexibles, la prueba contextual en el marco particular del Sistema Interamericano es utilizada con independencia de si se acreditan los elementos de sistematicidad o generalidad de manera concurrente. De hecho, tan es así que, si esto fuera un requisito *sine qua non*, muchos de los casos de discriminación estructural no podrían haber sido abordados desde la prueba contextual, ya que en ellos el elemento de intencionalidad (sistematicidad) se encuentra ausente al generarse a partir de discriminaciones indirectas<sup>15</sup>.

21. El uso frecuente de la prueba contextual en el Sistema Interamericano por cualquiera de sus dos órganos obedece a las siguientes razones: en primer lugar, porque al ser un sistema que en este momento se ve afectado por un retraso procesal en la tramitación de sus casos<sup>16</sup>, la prueba contextual permite insertar un caso “muestra” de hechos y sujetos concretos en un escenario “macro” al interior de un país en el que existe un universo más amplio de sujetos afectados. En segundo lugar, esta inserción lo que busca es que casos similares que inclusive no se encuentren ante conocimiento de las instancias interamericanas, tengan un abordaje con independencia de si son o no parte de la litis<sup>17</sup>. En tercer lugar, la prueba contextual permite justificar el dictado de medidas generales o con efectos *erga omnes* para remediar situaciones similares y evitar una posible congestión judicial<sup>18</sup>. Finalmente, en cuarto lugar, dado que muchos de los casos son conocidos por los órganos del SIDH varios años después de la ocurrencia de los hechos, con frecuencia los medios de prueba directa se han perdido<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> Véase al respecto, *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

<sup>16</sup> Al respecto véase: CIDH, Resolución 1/19, Revisión Inicial de Peticiones de 29 de octubre de 2019.

<sup>17</sup> El reconocimiento de los problemas estructurales en la jurisprudencia europea se ha realizado a través de las denominadas sentencias piloto. De esta manera, las sentencias piloto son aquellas que el Tribunal Europeo ha adoptado contra el Estado implicado —derivado de la acumulación de diversos casos que presentan características similares— obligándolos a adoptar leyes internas (medidas generales) que corrijan un problema estructural que, precisamente origina la violación del Convenio Europeo. En este tipo de casos, el TEDH constata la existencia de un problema estructural, suspende los procesos sobre casos idénticos —efecto dominó— y exige al Estado que adopte medidas generales, las cuales benefician también a personas que no han acudido al Sistema Europeo. El demandante (caso piloto) y todos los individuos afectados por el problema estructural verán aplazados sus procedimientos hasta que el Estado adopte esas medidas. Al respecto, sobre las implicaciones de un procedimiento de una sentencia piloto, el TEDH ha considerado que estas se basan en la existencia de un problema generalizado y sistémico que tiene como consecuencia que un conjunto de personas se vea afectadas de manera adversa. Así, mediante las denominadas medidas generales a nivel nacional, se pretende que tengan en cuenta a todas las personas afectadas y, de este modo, remediar el defecto sistémico en el que se basa la violación declarada por la Corte. De este modo, las sentencias piloto, son un enfoque judicial que usa el TEDH para remediar problemas sistémicos y estructurales en el orden jurídico nacional. *Cfr.* TEDH *Broniowski Vs. Polonia*, No. 31443/96, Sentencia Cumplimiento de 28 de septiembre de 2005, párrs. 34 y 35.

<sup>18</sup> Al respecto, véase la T- 025 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia.

<sup>19</sup> Por ejemplo, los casos que fueron abordados entre 1989 a 2000, los hechos violatorios de derechos humanos datan, en muchas ocasiones, durante la época de las dictaduras latinoamericanas.

22. Cuando se aborda la *prueba contextual* generalmente se piensa directamente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos; sin embargo, no se debe perder de vista que quien aplicó por primera este tipo de prueba (mediante un proceso de documentación *in situ*) de violaciones a derechos humanos fue la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así, en su *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina* de 1980, por primera vez la Comisión Interamericana explicitó su “metodología” para documentar las violaciones a derechos humanos, es decir, estructuró la forma en la que construiría su prueba contextual<sup>20</sup>.

23. Ahora bien, la Corte IDH no tiene una definición sobre lo que significa o lo que abarca la prueba contextual. Tampoco existe evidencia de que el Tribunal Interamericano se haya inspirado en el derecho penal internacional o en alguna otra judicatura para “utilizar el contexto” como prueba. Lo que no cabe duda es que la Corte es un referente para desarrollar el uso de la prueba contextual, al emplearse desde su primera sentencia en el emblemático *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*<sup>21</sup>.

24. La Corte IDH ha precisado que, en el proceso de construcción de su prueba contextual, esta incluye: i) prueba pericial; ii) documentos provenientes de entidades estatales; iii) documentos de entidades internacionales, tanto del sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano y iv) documentos elaborados por organizaciones no gubernamentales<sup>22</sup>. Como parte del contexto que consisten en noticias en portales electrónicos y como medio coadyuvante para el contexto, ha precisado que “si una parte proporciona al menos el enlace electrónico directo del documento que cita como prueba y es posible acceder a éste, no se ve afectada la seguridad jurídica ni el equilibrio procesal, porque es inmediatamente localizable por el Tribunal y por las otras partes”. En particular este medio de prueba es de especial importancia cuando se trata “de textos de público conocimiento o que refieren a declaraciones públicas de funcionarios”. Con independencia de lo anterior, ha precisado que, con la incorporación de esa prueba, “no adopta como hechos probados o como ciertos todos los contenidos que se encuentren en tales enlaces electrónicos, sino únicamente en cuanto hagan referencia o contengan la fuente específica o información que se cita como relevante para efectos [de resolver un caso]”<sup>23</sup>.

25. Recientemente, en el caso *SUTECASA Vs. Perú* (2024), la Corte IDH por primera vez incorporó sentencias previas para determinar la existencia de un problema estructural. En

---

<sup>20</sup> Al respecto, la CIDH indicó: “C. Método empleado. 1. Para la elaboración de este Informe la CIDH ha [...] considerado las denuncias, los testimonios y las informaciones recibidas por la CIDH o por la Comisión Especial que visitó la Argentina, fuentes esas que han sido utilizadas en la elaboración de este documento, aunque, por cierto, no es el presente informe el resultado de la mera suma de tales denuncias, testimonios e informaciones. Ha sido también, desde luego, objeto de cuidadoso estudio la legislación de la República Argentina, la jurisprudencia de sus tribunales y las normas internacionales aplicables en materia de derechos humanos. La CIDH ha consultado, asimismo, diversos documentos que tratan directa o indirectamente de la situación de los derechos humanos en la República Argentina o que de alguna manera permiten conocer y comprender mejor la historia contemporánea de este país, entre ellos, algunos preparados por el Gobierno argentino y por diferentes entidades argentinas. 2. La CIDH desea también dejar constancia que [...] recibió y oyó a personeros de instituciones representativas de todos los sectores de la sociedad argentina y a todas las personas que quisieron presentar quejas o testimonios sobre la situación de la Argentina en materia de derechos humanos. 3. [...] La utilización de [...] casos, a juicio de la Comisión, son ilustrativos de los diferentes temas y situaciones que se tratan en el Informe, buscando a través de ellos presentar con la mayor objetividad la situación de los derechos humanos en la República Argentina. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina*, 11 de abril de 1980, OEA/Ser.L/V/II.49, doc. 19. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Argentina80sp/indice.htm>.”

<sup>21</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*.

<sup>22</sup> *Cfr. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 72.

<sup>23</sup> *Cfr. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 33.



dicho caso, se determinó la “existencia de problemáticas estructurales” que se constatan a partir de 9 fallos previamente emitidos por este Tribunal Interamericano, porque ese caso se insertaba en una serie de casos (contexto) en donde *se ha dado cuenta de la existencia de un patrón de falta de ejecución de decisiones judiciales que han reconocido derechos a favor de extrabajadores en Perú*<sup>24</sup>. Es decir, las sentencias en contra de un país que aborden temáticas similares también pueden formar parte de los elementos que pueden constituir una prueba contextual.

26. Ahora bien, en cuanto a la *prueba contextual*, la Corte IDH ha externado que, en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, ha conocido diversos contextos históricos, sociales y políticos que permitieron situar los hechos alegados como violatorios de la Convención Americana en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron<sup>25</sup>. Esta *prueba contextual*, dependiendo del caso, ha sido abordada bajo diferentes ópticas —o podríamos decir niveles—:

a) por un lado los casos en los cuales el contexto se ha sustentado en organismos estatales que han documentado las graves violaciones de derechos humanos, como por ejemplo Comisiones de la Verdad<sup>26</sup>,

b) casos en los cuales la Corte IDH se ha abocado a construir un ámbito temporal en el cual se enmarcan las violaciones de derechos humanos<sup>27</sup>

c) los casos en los cuales las decisiones previas de la Corte IDH dan cuenta de la existencia de patrones de violaciones a derechos humanos, como en el caso *SUTECASA Vs. Perú*.

27. En todo caso, los asuntos menos complejos son aquellos en los cuales entes estatales han documentado violaciones a derechos humanos (como las Comisiones de la Verdad) y han concluido que la víctima o las víctimas se encontraban inmersas en esas circunstancias en un determinado marco temporal. En principio, esta documentación realizada por los organismos estatales goza de legitimidad ante la Corte Interamericana —y por lo tanto se acredita como parte de la prueba contextual— salvo que el Estado o la autoridad correspondiente cuestione el contenido del propio informe sobre el esclarecimiento de los hechos<sup>28</sup>.

### 3. La importancia del contexto en este caso

28. Como se ha venido adelantando, el uso de la *prueba contextual* no es ajena a este caso. En el *caso Capriles* cobra especial relevancia su uso ya que muchos de los hechos sobre los cuales el Tribunal Internacional estuvo llamado a pronunciarse, no podría esperarse la existencia de prueba directa, ya sea por la complejidad de generarlos en su momento, como por el transcurso del tiempo, entre la ocurrencia de los hechos y el momento de la emisión

<sup>24</sup> Cfr. *Caso Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de junio de 2024. Serie C No. 526, párr. 170.

<sup>25</sup> Cfr. *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 60.

<sup>26</sup> Por ejemplo, véase los casos relacionados con el Estado peruano desde *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202 hasta *Caso Terrones Silva y otros Vs. Perú, supra*.

<sup>27</sup> Véase *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240.

<sup>28</sup> Por ejemplo, véase: *Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 332, párr. 72.

de la presente sentencia; además de la naturaleza de las violaciones, que implican analizar la actuación del Estado en un proceso electoral, con las complejidades probatorias que ello conlleva.

29. En el presente caso, estimo que se pone de relieve cómo los procesos de documentación internacional sobre los hechos que ocurren al interior de un Estado son de vital importancia en el futuro, pues contribuyen a que un tribunal internacional pueda aproximarse de manera lo más precisa posible a lo ocurrido realmente al momento de los hechos, con un alto grado de probabilidad. El contexto del *caso Capriles* se construye principalmente desde tres vertientes: los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los pronunciamientos de Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela, y las propias sentencias previas de la Corte Interamericana.

30. Cobra especial relevancia la ardua labor de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su función de monitoreo (ya sea mediante su monitoreo geográfico o monitoreo por país) para la reconstrucción de marco contextual en el que este caso se inserta. Tal como da cuenta la sentencia, la CIDH había emitido diversos informes y pronunciamientos sobre el *gradual debilitamiento de las instituciones internas venezolanas, en especial sobre cómo los tribunales internos estaban siendo asediados por todo el poder del Estado*. En particular, la sentencia dio cuenta —como punto de partida temporal— que, al menos, desde 1999, existía ya documentación por la CIDH que la elección de autoridades internas no era conforme a la Constitución. A estos pronunciamientos siguieron aquellos de los años 2004, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2017<sup>29</sup>.

31. En segundo lugar, y de manera concordante, el Comité de Derechos Humanos también había emitido una preocupación similar, al menos, desde el año 2015. Aunado a que también ya existían comunicaciones individuales que estaban siendo estudiadas por el mismo Comité sobre esta temática<sup>30</sup>. También el Alto Comisionado de las Naciones Unidas expresó la práctica de injerencias indebidas a personas juzgadoras, además de la destitución de jueces sin garantías del debido proceso y que no se realizaban concursos transparentes y abiertos para su nombramiento<sup>31</sup>.

32. En tercer lugar, las sentencias interamericanas constituyen cosa juzgada internacional y la documentación, los hechos y las aproximaciones que en ellas se emiten gozan de un estatus especial dentro del derecho internacional y, en particular, dentro del propio Sistema Interamericano. Como se reseñó en apartados anteriores, la Corte IDH recurre a sus propias sentencias para tener una mayor proximidad a los propios hechos que se ve llamada a analizar. Esto guarda una lógica: si los casos se insertan en un marco temporal, lo congruente es que los hechos que fueron analizados en sentencias previas también hayan tenido un impacto (directo, indirecto o tangencial) en los hechos que se analizan en sentencias futuras. De este modo, en este caso, la Corte IDH recurrió a sus sentencias de los casos: *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo")*, *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *Reverón Trujillo Vs. Venezuela* y *Caso Chocrón Chocrón y Granier y otros (Radiocaracas Televisión) Vs. Venezuela*<sup>32</sup>.

33. Los insumos antes referidos permitieron concluir a la Corte IDH las siguientes cuestiones: i) que al menos desde el año 1999, y en adelante, existía un debilitamiento de las instituciones estatales de impartición de justicia; ii) que ya había una afectación a la

---

<sup>29</sup> Párrs. 27 y 28 de la sentencia

<sup>30</sup> Párr. 29 de la sentencia.

<sup>31</sup> Párr. 29 de la sentencia.

<sup>32</sup> Párrs. 26, 30 y 31 de la sentencia.

independencia e imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela, particularmente frente a las falencias en los procesos de nombramiento y remoción de jueces y fiscales, sus altos porcentajes de jueces y fiscales en situación de provisionalidad, y los actos de hostigamiento del Estado frente a ciertas decisiones adoptadas y que eran contrarias a los intereses de los titulares en turno; iii) que esto derivaba en un patrón de destitución de jueces; y iv) que existía un *desviación de poder* en donde se utilizaban las facultades legales para encubrir las motivaciones reales que eran declaradas públicamente por funcionarios del Estado.

34. Con base en estas cuatro conclusiones, en aquellos casos que sean analizados por este Tribunal Interamericano, que se subsuman en el intervalo de tiempo acreditado en donde se aleguen posibles afectaciones al acceso a la justicia (y la falta de tutela de derechos), existirá una muy alta presunción de que, en efecto, el estudio de esas alegaciones se hicieron por tribunales parciales; o que, en su defecto, estaban —o están— siendo presionados externamente por el Poder Ejecutivo o por otro Poder u órgano estatal, y en vista de ello, el apartado institucional judicial resultaba ilusorio.

35. Por otro lado, aunque la sentencia no lo menciona, no debe pasar inadvertido que este escenario político e institucional en Venezuela, estaba inserto desde los hechos que motivaron el *caso Brewer Carías* que también fue conocido por este Tribunal, si bien por mayoría de cuatro votos la Corte IDH decidió declarar procedente la excepción preliminar por falta de agotamiento de recursos internos. En esa oportunidad se aportaron una gran cantidad de escritos en calidad de *amicus curiae* que daban ya cuenta de cuestiones atinentes al debilitamiento democrático, la afectación al Estado de derecho y a la falta de independencia del Poder Judicial<sup>33</sup>.

36. En suma, la acreditación del contexto en este caso, brindó la posibilidad a la Corte IDH para que estuviera en aptitud —por primera vez— de indicar que: "los hechos del presente caso estuvieron precedidos por un progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad"<sup>34</sup>. En el caso que nos ocupa, este deterioro impactó tanto al Consejo Nacional Electoral como al Tribunal Supremo de Justicia, por lo que sobre las alegaciones que en su momento fueron emitidas por ambas instancias existió, para la Corte Interamericana, un gran nivel de indicios que sus fallos fueron parciales hacia el Estado y, por consiguiente, en detrimento de la víctima.

37. De tal manera que teniendo en consideración este contexto, la Corte IDH acreditó la ocurrencia de hechos que constituyeron un uso abusivo del aparato estatal dirigidas a favorecer al candidato oficialista, una afectación del señor Capriles de poder dar a conocer sus propuestas a través de los medios públicos de comunicación, y una falta de imparcialidad y transparencia en la actuación del árbitro electoral. Por esta razón, concluyó que "las acciones y omisiones del Estado, tomadas en su conjunto, derivaron en la afectación de la integridad del proceso electoral y afectó los derechos políticos, la libertad de expresión y a la igualdad del señor Capriles. Asimismo, "este Tribunal concluy[ó] que la actuación del Estado constituyó un abandono de los principios fundamentales del Estado de derecho"<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Cfr. *Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278, párrs. 1 y 8. Asimismo, véase el *Voto Conjunto Disidente de los jueces Manuel Ventura Robles y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot*. Los 33 escritos de *amicus curiae* eran coincidentes en señalar distintas violaciones a la Convención Americana, especialmente resaltaban cuestiones contextuales relativas al menoscabo del Estado de derecho, las garantías judiciales y la independencia judicial, así como cuestiones atinentes al ejercicio de la abogacía y la defensa de la democracia.

<sup>34</sup> Párr. 32 de la sentencia.

<sup>35</sup> Párr. 144 de la sentencia.

## II.-EL DERECHO A SER VOTADO EN LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

### 1.- Naciones Unidas

38. En el Sistema de Naciones Unidas, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege el derecho de participación política<sup>36</sup>. Pero también otros instrumentos internacionales en ese mismo sistema hacen alusión a este derecho: como la Convención de Naciones Unidas para Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>37</sup> o la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>38</sup>.

39. Se debe precisar que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos "no impone ningún sistema electoral concreto, el sistema electoral vigente en un Estado Parte debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores"<sup>39</sup>.

40. Ahora bien, respecto de la posibilidad de ser elegido, en la Observación General no. 25 sobre "el derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas" del Comité de Derechos Humanos se ha indicado que "la realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. [...] Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos que no sean razonables o que tengan carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el

---

<sup>36</sup> Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

<sup>37</sup> Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

<sup>38</sup> Artículo 29 Participación en la vida política y pública. Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a: a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad votar y ser elegidas, entre otras formas mediante: i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda; iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar; b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas: i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos; ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

<sup>39</sup> ONU. *Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 27 de agosto de 1996, párr. 21.

lugar de residencia o el origen, o a causa de su afiliación política. Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura”<sup>40</sup>.

41. Por otro lado, el Comité de Derechos Humanos ha expresado que “el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos [...]” además, “las opiniones políticas no deberán usarse como motivo para privar a una persona del derecho a presentarse a elecciones”<sup>41</sup>.

42. El Comité ha hecho énfasis en que las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, así como de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo<sup>42</sup>.

43. En cuanto a los topes de gastos electorales, esta medida puede estar justificada cuando sea necesaria para asegurar que la libre elección de los votantes no se vea afectada o que el proceso democrático quede perturbado por gastos desproporcionados en favor de un candidato o un partido<sup>43</sup>.

44. El Comité ha hecho especial énfasis en que los votantes estén protegidos contra toda forma de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado, y contra toda injerencia ilícita en el proceso electoral. La renuncia de estos derechos es incompatible con las disposiciones del artículo 25 del Pacto, por lo que deberá garantizarse la seguridad de las urnas y los votos deben escrutarse en presencia de los candidatos o de sus agentes<sup>44</sup>.

45. Finalmente, en cuanto al acceso a la justicia electoral, el Comité ha notado que debe establecerse una junta electoral independiente para que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolle en forma justa e imparcial y de conformidad con disposiciones jurídicas compatibles con el Pacto. Asimismo, debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y recuento de votos<sup>45</sup>.

## 2. Sistema Africano

46. El artículo 13.1) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, es la principal disposición sobre la participación política, el cual establece que “todo ciudadano tendrá derecho a participar libremente en el gobierno de su país, ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos, de conformidad con las disposiciones de la ley”.

---

<sup>40</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 16.

<sup>41</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 17.

<sup>42</sup> *Cfr.* Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 19.

<sup>43</sup> *Cfr.* Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 19.

<sup>44</sup> *Cfr.* Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 20.

<sup>45</sup> *Cfr.* Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25, El derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, *supra*, párr. 20.

47. Al respecto, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha indicado que “los derechos garantizados por la Carta tal como se establece en el Artículo 13 (1) son derechos individuales. No están destinados a disfrutarse únicamente en asociación con otras personas o grupos de personas, como los partidos políticos. Por lo tanto, en una solicitud [...], lo que es de suma importancia es si un derecho individual ha sido puesto en peligro o violado de otra manera, no si los grupos pueden o no disfrutar de ese derecho en particular”. La Corte Africana, ha agregado que el artículo 13.1 “da al ciudadano la opción de participar en el gobierno de su país directamente o a través de representantes”<sup>46</sup>.

### 3. Sistema Europeo

#### a) Principios generales

48. En el caso del Sistema Europeo de Derechos Humanos, el artículo 3, del Protocolo No.1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos consagra la protección del derecho “a las elecciones libres”<sup>47</sup>. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante el TEDH” o “el Tribunal de Estrasburgo”) ha indicado que dicha disposición consagra un principio característico de una democracia política eficaz. Además, ha precisado que, si bien en principio pareciera que la disposición protege la celebración de elecciones en condiciones que *aseguren la libre expresión de la opinión del pueblo*, más que una libertad individual, lo cierto es que dicho dispositivo sí garantiza derechos individuales, incluidos los derechos a votar y ser votado como candidato a elecciones<sup>48</sup>.

49. En este contexto, el TEDH ha referido que las palabras “libre expresión de la opinión del pueblo” significan que las elecciones no pueden realizarse bajo ninguna forma de presión en la elección de uno o más candidatos, y que en esta elección el elector no debe ser inducido indebidamente a votar por un partido u otro. La palabra “elección” significa que debe garantizarse a los diferentes partidos políticos una oportunidad razonable para presentar sus candidatos en las elecciones<sup>49</sup>. El Tribunal ha reiterado que, según su jurisprudencia, la noción de “derechos individuales” a presentarse a las elecciones (como candidato) en virtud del artículo 3, del Protocolo No. 1, del Convenio es aplicable al partido, independientemente de sus candidatos, cuando presenta una lista para participar en las elecciones<sup>50</sup>.

50. De este modo, si bien el referido Tribunal ha destacado que constantemente la importancia de los principios democráticos que subyacen a la interpretación y aplicación de la Convención, y ha subrayado que los derechos garantizados en virtud del artículo 3 del Protocolo Nº 1 de la Convención son cruciales para establecer y mantener las bases de una democracia efectiva y significativa regida por el Estado de Derecho, también ha indicado que esos derechos no son absolutos y, por tanto, hay lugar para “limitaciones implícitas”<sup>51</sup>.

51. En este marco de limitaciones, lo que vela el TEDH es que dichas restricciones no socaven la esencia misma del artículo 3, del Protocolo No. 1 del CEDH. De este modo, debe asegurarse de que las condiciones que establezcan los Estados no restrinjan los derechos en

<sup>46</sup> Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Caso Mitkila Vs. Tanzania*, 9 de junio de 2011, párr. 98.

<sup>47</sup> En concreto, dicho instrumento internacional establece: “Derecho a elecciones libres. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo”.

<sup>48</sup> *Cfr. Caso Davydov y otros Vs. Rusia*, 30 de mayo de 2017, párr. 271.

<sup>49</sup> *Cfr. Caso Yumak y Sadak Vs. Turquía*, 8 de julio de 2008, párr. 108.

<sup>50</sup> *Cfr. Caso del Partido Laborista de Georgia Vs. Georgia*, 8 de julio 2010, párrs. 72-74.

<sup>51</sup> *Cfr. Caso Hirst Vs. Reino*, 6 de octubre de 2005, párr. 58.

cuestión hasta el punto de perjudicar su esencia misma y privarlos de su eficacia; que se impongan en pos de un fin legítimo; y que los medios empleados no sean desproporcionados o arbitrarios<sup>52</sup>. Además, el objeto y fin de la Convención, que es un instrumento para la protección de los derechos humanos, requiere que sus disposiciones sean interpretadas y aplicadas de tal manera que sus estipulaciones no sean teóricas o ilusorias, sino prácticas y efectivas<sup>53</sup>.

#### b) Evaluación de irregularidades electorales

52. En particular, el TEDH le ha dado un importante peso al principio que exige la prevención de la arbitrariedad, en especial en los escenarios en los que está en juego la efectividad de los derechos electorales individuales incluida la forma de revisión del resultado de las elecciones, tanto de las autoridades administrativas como judiciales<sup>54</sup>.

53. Al respecto, el Tribunal de Estrasburgo ha establecido que la existencia de un sistema interno para el examen efectivo de las quejas y apelaciones individuales en materia de derechos electorales *es una de las garantías esenciales de unas elecciones libres y justas*. Un sistema de ese tipo asegura el ejercicio efectivo de los derechos individuales de votar y presentarse como candidato, mantiene la confianza general en la administración del proceso electoral por el Estado y constituye un mecanismo importante a disposición del Estado para lograr el cumplimiento de su deber positivo en virtud del artículo 3 del Protocolo N° 1 de la Convención de celebrar elecciones democráticas. *Serían ilusorios todos los derechos electorales que se desprenden del CEDH si, a lo largo del proceso electoral, los casos específicos que indicaran que no se habían garantizado elecciones democráticas no fueran susceptibles de impugnación por parte de los individuos ante un órgano nacional competente capaz de tratar eficazmente el asunto<sup>55</sup>, o que, siendo impugnados, las decisiones fueron arbitrarias<sup>56</sup>.*

54. El TEDH también ha subrayado que es importante que las autoridades encargadas de la administración electoral funcionen de manera transparente y que mantengan la imparcialidad y la independencia frente a la manipulación política<sup>57</sup>.

55. Para el TEDH, la tarea de un tribunal internacional es la de asegurarse, desde un punto de vista más general, de que un Estado demandado ha cumplido con su obligación de celebrar elecciones en condiciones libres y justas, y que ha garantizado que los derechos electorales individuales se hayan ejercido efectivamente, y no verificar si cada "irregularidad" alegada constituye una infracción a la ley electoral<sup>58</sup>.

56. Así, cuando se alegue que la violación de las normas jurídicas internas fue de tal grado que *socavaron gravemente la legitimidad de las elecciones en su conjunto*, el artículo 3 del Protocolo N° 1 del Convenio exige que el Tribunal evalúe si se ha producido tal violación y ha dado lugar a la no celebración de elecciones libres y justas<sup>59</sup>.

---

<sup>52</sup> Cfr. *Caso Mathieu-Mohin y Clerfayt Vs. Bélgica*, 2 de marzo de 1987, párr. 52.

<sup>53</sup> *Caso Partido Comunista Unido de Turquía y otros Vs. Turquía*, 30 de enero de 1998, párr. 33.

<sup>54</sup> Cfr. *Caso Namat Aliyev Vs. Azerbaiyán*, 8 de abril de 2010, párr. 72.

<sup>55</sup> Cfr. *Caso Namat Aliyev Vs. Azerbaiyán, supra*, párr. 81.

<sup>56</sup> *Caso Karimov Vs. Azerbaiyán*, 25 de septiembre de 2014, párr. 43.

<sup>57</sup> Cfr. *Caso del Partido Laborista de Georgia Vs. Georgia*, 8 de julio 2010, párr. 101.

<sup>58</sup> Cfr. *Caso Namat Aliyev Vs. Azerbaiyán, supra*, párr. 77.

<sup>59</sup> Cfr. *Caso Karimov Vs. Azerbaiyán, supra*, párr. 43.

57. Por otro lado, el TEDH ha reconocido que “el artículo 3, del Protocolo No. 1, del Convenio no fue concebido como un código en materia electoral destinado a regular todos los aspectos del proceso electoral”<sup>60</sup>. Sin embargo, el Tribunal de Estrasburgo ha confirmado que los principios comunes del *patrimonio constitucional europeo*, que forman la base de toda sociedad verdaderamente democrática, consagran:

- i) El derecho de voto en términos de la oportunidad de emitir un voto en elecciones universales, iguales, libres, secretas y directas celebradas a intervalos regulares.
- ii) El artículo 3 del Protocolo nº 1 del Convenio prevé explícitamente el derecho a elecciones libres a intervalos regulares mediante escrutinio secreto.
- iii) En este contexto, las elecciones libres deben considerarse a la vez un derecho individual y una obligación positiva del Estado, que comprende una serie de garantías que empiezan por el derecho de los votantes a formarse una opinión libremente y se extienden a una regulación cuidadosa del proceso mediante el cual se determinan, procesan y registran los resultados de la votación<sup>61</sup>.

58. Ahora bien, respecto del escrutinio que debe tener al momento de evaluar las irregularidades, el TEDH ha indicado que: i) se debería reservar un escrutinio más estricto para cualquier desviación del principio del sufragio universal<sup>62</sup> y ii) un escrutinio aún más estricto para la etapa más técnica del recuento y tabulación de los votos. Debe tenerse debidamente en cuenta el hecho de que se trata de un proceso complejo, en el que intervienen muchas personas en varios niveles. Un simple error o irregularidad en esta etapa no significaría, *per se*, que las elecciones no fueran justas, si se cumplieran los principios generales de igualdad, transparencia, imparcialidad e independencia de la administración electoral<sup>63</sup>.

59. Para el TEDH, *el concepto de elecciones libres se pondría en peligro sólo si hubiera pruebas de infracciones de procedimiento que pudieran obstaculizar la libre expresión de la opinión del pueblo, por ejemplo, mediante una distorsión grave de la intención de los votantes, y cuando esas quejas no fueran objeto de un examen efectivo a nivel nacional*. Por ello, los Estados deben garantizar un acceso al sistema de apelación suficiente para que las garantías previstas en el artículo 3 del Protocolo N° 1 sean efectivas durante todo el ciclo electoral<sup>64</sup>.

60. En suma, para el TEDH, sólo las irregularidades graves en el proceso de recuento y tabulación de los votos que no hayan sido objeto de un examen efectivo a nivel interno pueden constituir una violación del derecho individual a elecciones libres garantizado por el artículo 3 del Protocolo N.º 1 del Convenio, tanto en su aspecto activo como en su aspecto pasivo<sup>65</sup>.

### c) Cobertura mediática de campañas electorales.

61. El TEDH ha tenido en consideración que la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), adoptó el “Código de Buenas Prácticas en Materia

<sup>60</sup> *Partido Comunista de Rusia y otros Vs. Rusia*, 19 de junio de 2012, párr. 108.

<sup>61</sup> *Cfr. Caso Davydov y otros Vs. Rusia*, 30 de mayo de 2017, párr. 285.

<sup>62</sup> *Cfr. Caso Hirst Vs. Reino, supra*, párr. 62.

<sup>63</sup> *Cfr. Caso Davydov y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 287.

<sup>64</sup> *Cfr. Caso Davydov y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 287.

<sup>65</sup> *Cfr. Caso Davydov y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 288.



*Electoral*". La Comisión de Venecia distinguió dos obligaciones particulares de las autoridades en relación con la cobertura mediática de las campañas electorales:

- i) por una parte, garantizar que se conceda a los candidatos y/o partidos una cantidad suficientemente equilibrada de tiempo de emisión y/o espacio publicitario, incluso en los canales de televisión estatales ("obligación de acceso a los medios de comunicación") y,
- ii) por otra parte, garantizar una "actitud neutral" por parte de las autoridades estatales, en particular con respecto a la campaña electoral y la cobertura mediática, realizada por los medios de comunicación de propiedad pública ("obligación de neutralidad de actitud"). El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia también recomendó la creación de un sistema eficaz de recursos electorales, entre otras cosas, para quejarse por el incumplimiento de las normas de acceso a los medios de comunicación<sup>66</sup>.

62. En este sentido, el TEDH ha concluido que el artículo 3 del Protocolo No. 1 del CEDH, consagra un principio fundamental de una *democracia política efectiva*. Este implica los derechos subjetivos de votar y presentarse como candidato a las elecciones<sup>67</sup>. Pero ha agregado que esta disposición también se refiere expresamente a las "condiciones que garantizarán la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del poder legislativo"; bajo esta lógica, en el caso *Mathieu-Mohin y Clerfayt Vs. Bélgica*, el Tribunal señaló que el artículo 3 "implica esencialmente —además de la libertad de expresión— el *principio de igualdad de trato*"<sup>68</sup>.

63. De este modo, el TEDH reconoció que la "libertad de expresión" era una parte importante de la "libre expresión de la opinión". La interrelación entre elecciones libres y libertad de expresión también fue subrayada en el caso *Bowman Vs. Reino Unido* donde el Tribunal sostuvo que "es particularmente importante en el período previo a una elección que las opiniones e informaciones de todo tipo puedan circular libremente"<sup>69</sup>. Por último, en el caso *Yumak y Sadak Vs. Turquía*, el Tribunal sostuvo que el Estado tenía la obligación de adoptar medidas positivas para organizar elecciones "en condiciones que aseguren la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección de la legislatura"<sup>70</sup>.

#### 4. Sistema Interamericano

64. En el Sistema Interamericano, la principal disposición que protege los derechos políticos es el artículo 23.1 de la Convención Americana. Esta disposición establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país, en condiciones generales de igualdad.

65. Este Tribunal ha precisado que, a diferencia de otros artículos de la Convención, el artículo 23 establece que sus titulares no solo deben gozar de derechos, sino también de "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que

---

<sup>66</sup> *Partido Comunista de Rusia y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 51.

<sup>67</sup> *Cfr. Caso Paksas Vs. Lituania, 6 de enero de 2011*, párr. 96.

<sup>68</sup> *Caso Mathieu-Mohin y Clerfayt Vs. Bélgica, supra*, párr. 54.

<sup>69</sup> *Caso Bowman Vs. Reino Unido, 19 de febrero de 1998*, párr. 42.

<sup>70</sup> *Caso Yumak y Sadak Vs. Turquía, supra*, párr. 50.

toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos<sup>71</sup> y, por lo tanto, que el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación<sup>72</sup>.

66. La Corte IDH ha indicado que la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan de forma individual u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa<sup>73</sup>.

67. Al respecto, ha precisado que los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas, o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política —tal y como se desprende del artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana cuando indica que, “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa [...] la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo”—. Este derecho implica que los ciudadanos puedan decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos<sup>74</sup>.

68. De este modo, el Tribunal Interamericano ha interpretado que la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello<sup>75</sup>.

69. En segundo lugar, 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<sup>76</sup>.

70. Finalmente, en tercer lugar, 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 designación<sup>77</sup>.

71. Por ejemplo, algunos de los supuestos en donde se han aplicado estos principios interpretativos son los casos relacionados con temáticas sobre: i) el derecho al autogobierno de los pueblos indígenas, y en general el acceso a cargos públicos de pueblos indígenas<sup>78</sup>;

---

<sup>71</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 196.

<sup>72</sup> Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra*, párr. 195.

<sup>73</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 146.

<sup>74</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 147.

<sup>75</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 148.

<sup>76</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 148.

<sup>77</sup> Cfr. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párrs. 185 y 186.

<sup>78</sup> Véase, *Caso Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de abril de 2024. Serie C No. 522, y *Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra*.

ii) la suspensión o inhabilitación de los derechos políticos<sup>79</sup>; iii) el ejercicio de los derechos políticos en relación al voto<sup>80</sup>; iv) la discriminación por opinión política<sup>81</sup>; y v) la permanencia en el cargo de funcionarios dentro del sistema de administración de justicia<sup>82</sup>, entre otros.

### III. EL "DERECHO A SER ELEGIDO", LA "EQUIDAD EN LA CONTIENDA" Y LAS GARANTÍAS MÍNIMAS DE LA "INTEGRIDAD ELECTORAL": LOS APORTES DEL CASO CAPRILES

72. Si bien este Tribunal tiene una amplia jurisprudencia en materia de derechos políticos, como se desarrolló de manera previa, el *caso Capriles* presenta importantes avances jurisprudenciales para el acervo interamericano y sienta relevantes precedentes para los diversos países de nuestro continente. Aspectos que considero no deben pasar desapercibidos, en especial en estos tiempos tan convulsos en los países de nuestra región.

73. En primer lugar, a diferencia de casos anteriores, en donde había conocido el supuesto de aspirantes a ocupar un cargo público (mediante elecciones)<sup>83</sup>, el presente caso aborda el "derecho a ser elegido", es decir, la vertiente pasiva del artículo 23 de la CADH. Explora de esta forma el derecho que tiene una persona a que el electorado vote por su persona como opción política o su candidatura formalmente constituida.

74. En segundo lugar, la Corte IDH vincula el artículo 23.1 con el contenido del artículo 24 (igualdad ante la ley) de la CADH y, en consecuencia, entiende la CADH que estos "*protegen la equidad en la contienda entre las personas que aspiran a acceder a las funciones públicas*"<sup>84</sup>. En este sentido, cobra especial relevancia la mención que hace la Corte IDH —en similares términos que la Comisión de Venecia— sobre el *principio de neutralidad en la contienda* en el sentido que garantizar la igualdad de oportunidades exige que las autoridades se muestren imparciales con todos los partidos o candidaturas y que les apliquen la misma ley de manera uniforme<sup>85</sup>. Como se adelantó, tanto el *principio de neutralidad de las autoridades* como la *protección de la equidad en la contienda*, son dos elementos que no se encontraban presentes en la jurisprudencia interamericana.

75. En tercer lugar, dado que vivimos en sociedades intercomunicadas, una de las formas en las que se debe velar por la equidad en la contienda y, por tanto, acceder en condiciones de igualdad a la contienda electoral, es sobre la regulación y vigilancia que debe existir sobre los medios de comunicación<sup>86</sup>. Un elemento que, además, sienta las bases para el abordaje de los medios sociales de comunicación cuya trascendencia en las contiendas electorales del siglo XXI no puede ser minorada. Así, para lograr la equidad en la contienda, es necesario

---

<sup>79</sup> Véase, *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406.

<sup>80</sup> Véase, *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*.

<sup>81</sup> Véase, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293 y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*.

<sup>82</sup> Desde: *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, hasta *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2023. Serie C No. 514.

<sup>83</sup> Véase: *Caso López Mendoza Vs. Venezuela, supra*, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*.

<sup>84</sup> Párr. 101 de la sentencia.

<sup>85</sup> Párr. 102 de la sentencia.

<sup>86</sup> Párr. 102 de la sentencia.

que se proteja el derecho de quienes compiten en una elección, de poder presentar sus propuestas a los electores, lo cual también se constituye como un derecho para estos últimos de acceder a la información. Esta aproximación que hace la Corte IDH es en sintonía de lo que gradualmente el Sistema Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado en diversos documentos.

76. Por ejemplo, el TEDH ha observado que el Comité de Ministros del Consejo de Europa desarrolló aún más las normas relativas a la radiodifusión de servicio público en el Apéndice de la Recomendación No. R (96) 10, sobre "La garantía de la independencia de la radiodifusión de servicio público". El Comité de Ministros recomendó que "el marco jurídico que rige a los organismos de radiodifusión de servicio público debe estipular claramente su independencia editorial y autonomía institucional". Además, "el marco jurídico que rige a los organismos de radiodifusión de servicio público debe estipular claramente que deben garantizar que los programas de noticias presenten de manera justa los hechos y acontecimientos y fomenten la libre formación de opiniones. Los casos en que los organismos de radiodifusión de servicio público pueden verse obligados a transmitir mensajes, declaraciones o comunicaciones oficiales, o a informar sobre los actos o decisiones de las autoridades, o a conceder tiempo de emisión a dichas autoridades, deben limitarse a circunstancias excepcionales expresamente establecidas en leyes o reglamentos"<sup>87</sup>.

77. El Tribunal de Estrasburgo también ha indicado que "la Recomendación No. R (99) 15 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre medidas relativas a la cobertura mediática de las campañas electorales disponía que los marcos reglamentarios de los Estados miembros debían prever la obligación de los organismos de radiodifusión televisiva (tanto privados como públicos) de cubrir las campañas electorales de manera justa, equilibrada e imparcial, en particular en sus programas informativos y de actualidad, incluidos los programas de debates, como entrevistas o debates. El Comité de ministros también recomendó a los Estados que examinaran la conveniencia de incluir en sus marcos reglamentarios disposiciones que establecieran que se facilitara tiempo de emisión gratuito a los candidatos en los servicios públicos de radiodifusión durante el período electoral, "de manera justa y no discriminatoria" y "sobre la base de criterios transparentes y objetivos"<sup>88</sup>.

78. Por otra parte, también ha señalado que "el Consejo Interparlamentario (órgano de la Unión Interparlamentaria con sede en Ginebra), en su 154ª sesión celebrada en París el 26 de marzo de 1994, aprobó la "Declaración sobre los criterios para la celebración de elecciones libres y justas". De conformidad con esa Declaración, "todos los candidatos deben tener igualdad de oportunidades de acceso a los medios de comunicación, en particular a los medios de comunicación de masas, para exponer sus opiniones políticas. Todos deben tener derecho a hacer campaña en igualdad de condiciones con otros partidos políticos, incluido el partido que forme el gobierno en funciones, y a buscar, recibir y difundir información y a tomar decisiones con conocimiento de causa. Los Estados deben garantizar una cobertura no partidista en los medios de comunicación estatales y de servicio público y la igualdad de acceso a esos medios"<sup>89</sup>.

79. Como se puede observar, este pronunciamiento que hace la Corte IDH no se realiza de manera aislada, ya que refuerza —en sintonía con el Sistema Europeo— que una de las formas en las que se podría vulnerar el derecho a ser elegido (vertiente pasiva) es precisamente cuando los medios de comunicación (tal como ocurrió en este caso), de manera desproporcionada, quebrantan el *principio de equidad en la contienda* al preferir una

---

<sup>87</sup> *Partido Comunista de Rusia y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 52.

<sup>88</sup> *Partido Comunista de Rusia y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 53.

<sup>89</sup> *Partido Comunista de Rusia y otros Vs. Rusia, supra*, párr. 54.

candidatura sobre otra, generando una sobreexposición comunicacional , ya sea en el sistema de televisión público de radio o en redes sociales<sup>90</sup>. Así, *existe una intrínseca relación entre el derecho a la equidad en la contienda del candidato (arts. 23 y 24 de la CADH) con la libertad de expresión (arts. 13 y 24)*.

80. En cuarto lugar, la Corte IDH, de manera implícita, entiende que a partir de los artículos 13, 23, y 24 del Pacto de San José, en conjunción con los artículos 1.1 y 2, tanto el derecho a ser votado como el hecho de que se respete y garantice la equidad en la contienda, necesariamente requiere que se cristalice *el principio de integridad electoral* en todas las etapas de la elección<sup>91</sup>. En concreto, la Corte IDH precisó:

106. [...]El sistema electoral debe garantizar oportunidades efectivas para que las personas puedan acceder a las funciones públicas o a cargos de representación política, en condiciones generales de igualdad. De esta forma, los Estados tienen la obligación de garantizar la integridad de los procesos electorales, de forma tal que la conducción de las elecciones sea llevada a cabo de conformidad con el principio democrático, y proteja los derechos tanto de quienes compiten por un cargo público como de sus electores. En este sentido, y tomando nota de distintos instrumentos e instancias internacionales que han desarrollado el contenido de los derechos políticos, la Corte considera que **la obligación de preservar la integridad electoral** requiere a los Estados garantizar, **como mínimo**, y de conformidad con el derecho interno, lo siguiente:

- a) transparencia a lo largo del proceso electoral, particularmente en el financiamiento de las campañas y en la fase de conteo de resultados, así como la participación de testigos, fiscales y/o veedores pertenecientes a los partidos políticos y/o la sociedad civil, y la presencia de observadores nacionales e internacionales independientes;
- b) oportunidades para que quienes compiten por un cargo público puedan dar a conocer sus propuestas a través de medios de comunicación-tradicionales y digitales, y para que la ciudadanía tenga acceso a la información sobre las campañas electorales;
- c) evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato o candidata, o grupo político, por ejemplo, a través de la participación de servidores públicos, en ejercicio de sus funciones, en actos de proselitismo, el uso de recursos públicos en el proceso electoral, o la coacción del voto;
- d) imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las elecciones en todas las etapas del proceso electoral, incluyendo la etapa de verificación los resultados;
- e) recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral<sup>92</sup>.

81. La *integridad electoral* es un principio que abarca todas las aristas del proceso electoral, desde el voto, los órganos que forman parte del proceso de impugnación electoral hasta el conteo, la publicación de los resultados y la fiscalización de las propias campañas electorales<sup>93</sup>. Este principio, dicho sea de paso, ha encontrado en la actualidad una mayor operatividad en las jurisdicciones electorales de diversos Estados que conforman el Sistema

---

<sup>90</sup> Párr. 108 de la sentencia.

<sup>91</sup> Párr. 106 de la sentencia.

<sup>92</sup> Párr. 106 de la sentencia.

<sup>93</sup> *Mutatis mutandi*, Nohlen, Dieter, "Integridad electoral y Derecho electoral comparado: evaluando evaluaciones", en *La democracia, instituciones, conceptos y contexto*, Ediciones Olejnik, 2019, p. 271.

Interamericano, como en el caso de Argentina<sup>94</sup>, Brasil<sup>95</sup>, Colombia<sup>96</sup>, Costa Rica<sup>97</sup>, Ecuador<sup>98</sup> y México<sup>99</sup>.

82. Desde mi concepción, la violación al *principio de integridad electoral*, tal como lo concibe el Tribunal Europeo, y como se refleja en diversas jurisdicciones de la región, parte del hecho de que una alegada irregularidad tiene un impacto de tal magnitud que vacía el contenido mismo de la forma en la que se debe materializar el derecho a votar y ser votado; es decir, cuando se trastoca el contenido relacionado con que las elecciones sean “periódicas”, “auténticas” y/o “libres”. Por ejemplo, el *principio de integridad electoral* se podría lesionar cuando “la voluntad del pueblo” depositada en las urnas se suplanta, es decir, cuando se pretende suplantar el interés público (traducido en la voluntad del electorado) con el interés personal o partidista. Por otro lado, como segundo ejemplo, el principio de integridad electoral también puede resultar lesionado *cuando no existen órganos administrativos electorales o tribunales generales o especializados electorales independientes e imparciales*. Tal como lo sostiene el Tribunal Europeo, una de las irregularidades más graves dentro de una contienda electoral es aquella que se suscita cuando los reclamos llevados ante las instancias internas no fue analizado por una *judicatura idónea*<sup>100</sup>.

83. Estas *obligaciones mínimas* que deben observar los Estados para materializar el principio de integridad electoral tienen como finalidad que el Estado, en todo momento, se muestre *neutral* frente a todas las candidaturas que buscar contender a fin de evitar ventajas indebidas.

84. Finalmente, un último aspecto relevante de esta sentencia la encontramos en las medidas de reparación. En concreto, la Corte IDH ordenó como medida de no repetición:

203. Por lo anterior, el Estado debe implementar medidas dirigidas a materializar las garantías mínimas necesarias para preservar la integridad de los procesos electorales. En particular, debe evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato, especialmente a partir del uso de recursos públicos y presión y amenazas de funcionarios públicos para dirigir el voto. Para este efecto, las medidas adoptadas por el Estado deben contemplar que las instancias jurisdiccionales y administrativas puedan imponer, a cualquier funcionario público sin importar su orden jerárquico, sanciones o medidas integrales de reparación para contrarrestar, durante los ciclos electorales, la vulneración de la integridad del proceso electoral.<sup>101</sup>

85. Recordemos que la Corte IDH se pronunció sobre el uso abusivo del apartado estatal del presidente en funciones, el que ya ostentaba el cargo del Ejecutivo, frente a la candidatura del Señor Capriles. La orden de la Corte IDH es clara: cualquier funcionario público que quebrante la equidad en la contienda (y como expresión de esta, *la integridad electoral*), en esa medida las autoridades competentes, dependiente de su legislación, “en caso de

---

<sup>94</sup> Véase Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 328:1825, voto de los ministros S. Fayt y Juan Carlos Maqueda, pp. 16-17; Cámara Nacional Electoral, Acordada Extraordinaria Número Diez del 24 de febrero de 2015, pp. 12-13 y Acordada Extraordinaria Número Cien del 20 de agosto de 2015, pp. 7-8.

<sup>95</sup> Obsérvese Tribunal Superior Electoral, Apelación Interlocutoria en la Representación N° 0601666 del 21 de septiembre de 2023, p. 1; y Refrendo sobre la Representación N° 0601386-41 del 13 de octubre de 2022, p. 5.

<sup>96</sup> Revítese Corte Constitucional de Colombia, C-015/04, p. 16.

<sup>97</sup> Véase Tribunal Supremo de Elecciones, Asunto N.º 8084-E8-2017 del 20 de diciembre de 2017 y Asunto N.º 2575-E8-2014 del 21 de julio de 2014.

<sup>98</sup> Consúltese Tribunal Contencioso Electoral, Sentencia Apelaciones 128-2009 del 2 de mayo de 2009, p. 4; Sentencia Apelaciones 126-2009 del 11 de mayo de 2009, p. 3; y Sentencia Apelaciones 316-2023 del 24 de abril de 2024, párrs. 36 y 39.

<sup>99</sup> Véase Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Expediente SUP-JE-58/2024, párr. 51; Expediente SUP-REP-39/2024, párrs. 118-121; Expedientes SUP-JE-278/2022 y SUP-JE-279/2022, párrs. 88-90; y Expediente SUP-JE-1/2022, pp. 21-23.

<sup>100</sup> Cfr. párrs. 59 y 60 de este voto razonado.

<sup>101</sup> Párr. 203 de la sentencia.

incumplimiento, tanto de los contendientes como de cualquier funcionario público, *exista la posibilidad real de imponer sanciones o medidas integrales de reparación antes, durante y después de la jornada electoral*”<sup>102</sup>.

#### IV. EL DERECHO A LA DEMOCRACIA Y SU DIMENSIÓN COLECTIVA

86. Todas estas violaciones, en su conjunto y en el contexto de deterioro democrático en el que se dieron los hechos, afectaron *el derecho a la democracia*, que estimo encuentra su sustento en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Carta Democrática Interamericana (en adelante CDI) y en la propia Carta de la OEA. Si bien la Corte IDH no declara su violación, deja los elementos para un desarrollo en casos futuros.

87. En efecto, la propia sentencia de manera explícita se refiere al *derecho de los pueblos a la democracia*, destacando la importancia de la *democracia representativa* y de la participación de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente. Lo hace recordando lo previsto en el artículo 1º de la *Carta Democrática Interamericana*, aludiendo también a sus artículos 3 y 4, al señalar que “en los sistemas democráticos, se debe acceder y ejercer el poder público *con sujeción al Estado de Derecho y bajo el imperio de la ley*. El juego democrático solamente es posible si todas las partes respetan los límites impuestos por la ley que permiten la propia existencia de la democracia<sup>103</sup>, como lo son, por ejemplo, las regulaciones electorales<sup>104</sup>. Esto se relaciona con el artículo 23 de la Convención Americana que, como ha señalado este Tribunal, contiene una dimensión individual y una colectiva de los derechos políticos, en tanto protegen tanto quienes participan como candidatos y candidatas como a sus electores”<sup>105</sup>.

88. Lo anterior lo estimo de la mayor importancia. La relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de septiembre de 2001 por los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas en Asamblea Extraordinaria de la OEA<sup>106</sup>. Conviene enfatizar que la CDI fue aprobada por unanimidad en el foro deliberativo de la OEA<sup>107</sup>, la Asamblea General, figurando, por ende, como el *opinio iuris* interamericano en materia de democracia para la región<sup>108</sup>.

89. Es decir, no es una simple declaración política, desprovista de valor jurídico, sino que es el reflejo del Derecho preexistente. En concreto, el objeto de la CDI se dirige “hacia el apuntalamiento de las instituciones propias de una sociedad democrática, para atender situaciones en las cuales el atentado contra éstas alcance tal gravedad que altera, desvirtúa, menoscaba o destruye el gobierno democrático como tal”<sup>109</sup>. Como sustrato de lo anterior, la Corte IDH ha establecido que este instrumento jurídico *es una norma de interpretación auténtica de los tratados a que se refiere*, pues recoge la interpretación que los propios

<sup>102</sup> Véase párr. 101 de la sentencia.

<sup>103</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 79.

<sup>104</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 70 y 79.

<sup>105</sup> Párr. 103 de la sentencia. Asimismo, cfr. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 92.

<sup>106</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001.

<sup>107</sup> Cfr. OEA, *Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones*, OAS official records, OEA/Ser.G/CP-1, pp. 96 y 324.

<sup>108</sup> Cfr. Salas Cruz, Armando, “La Carta Democrática Interamericana y La Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Cuestiones Constitucionales*, 2014, p. 209: “Las características propias de la CDI, sin dejar de ser una resolución, la ubican en una situación inusual con un rango superior. A esto contribuye la unanimidad con la que fue adoptada, ya que puede dar lugar a estimarla como la *opinio iuris* en la materia, una categoría relevante al momento de compararla con otras resoluciones emitidas por la misma Asamblea General de la OEA.”

<sup>109</sup> Amaya, Alejandro, “La Democracia Constitucional en la encrucijada de los populismos”, en *Asuntos Constitucionales*, no. 1, 2021, p. 42.

Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención, hacen de las *normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de la Convención Americana*<sup>110</sup>.

90. En efecto, se reconoce el estatus "particular" de la CDI,<sup>111</sup> pues aun cuando esta es una resolución de la OEA, por su conexidad a los objetivos centrales tanto de la OEA como del SIDH, la práctica de la Corte IDH le ha otorgado ciertos efectos jurídicos vinculantes. Como indica Morales Antoniazzi "[l]as disposiciones de la Carta tienen la función de ser una especie de 'cláusula de corte transversal' constitucional que van a permeare la totalidad de los órdenes jurídicos, lo cual también postula e incluye el precepto de homogeneidad entre la Carta y las Constituciones nacionales, garantizando la gramática de la democracia. Existe una 'cultura común' o *ius commune* que se ha creado en materia de democracia que induce al reconocimiento de ciertos principios y valores comunes entre los Estados del hemisferio"<sup>112</sup>.

91. De manera similar se pronunció el juez Vio Grossi, en su voto particular con ocasión del caso *Granier y otros vs. Venezuela*, "la Carta democrática Interamericana se emitió porque se estimó necesaria. *A contrario sensu* no se trata de un texto teórico o meramente político, sin finalidad jurídica específica, sino que es un instrumento jurídico y más específicamente, es una fuente auxiliar del Derecho Internacional, incluso de mayor relevancia que la jurisprudencia de la Corte, en tanto determina, por parte de los Estados Partes de las mismas, las reglas convencionales en la materia en cuestión"<sup>113</sup>.

92. Se trata, en definitiva, de un texto cuyo valor no puede ser minorado pues expresa la intención de que la democracia en el hemisferio americano tenga un efecto útil (*effet utile*). Tal conclusión se deriva, por su parte, de los Capítulos IV (denominado *Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática*, comprendiendo los artículos 17-22)<sup>114</sup>, y V (denominado *La democracia y las misiones de observación electoral*, comprendiendo los artículos 23-25)<sup>115</sup> de la CDI, que prevén mecanismos supranacionales para la tutela de la democracia, y de los literales d) y f) del artículo 9 de la Carta de la OEA<sup>116</sup>, que prevén la

---

<sup>110</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 53.

<sup>111</sup> Cfr. "Si bien la Carta Democrática, como resolución de la Asamblea General, carece de carácter inmediatamente vinculante, justamente el mecanismo de imposición normado en ella es considerado como precisión del artículo 9 de la Carta de la OEA al invocar el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados". Morales Antoniazzi, Mariela, "¿La democracia como principio del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina? Construcción, reconstrucción y desafíos actuales para la justicia constitucional", en *La Justicia Constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina?*, Bogdandy, Armin Von, Morales Antoniazzi, Mariela, y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coords.), México, UNAM-IIIJ-MPI, 2010, tomo 1, pp. 199-240.

<sup>112</sup> Morales Antoniazzi, Mariela, "¿La democracia como principio del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina? Construcción, reconstrucción y desafíos actuales para la justicia constitucional", *supra*, p. 215.

<sup>113</sup> Voto Individual Concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, supra*, párr. A.a.2.

<sup>114</sup> En particular conviene hacer hincapié en el artículo 21 del instrumento: "Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado".

<sup>115</sup> En particular conviene enfatizar el artículo 23 que indica que: "[l]os Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos. [...] Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito".

<sup>116</sup> Que indican lo siguiente: "Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del



posibilidad de suspender a un determinado Estado Miembro de su derecho de participación en la Asamblea General<sup>117</sup>. Como lo expresa Vio Grossi: "En otros términos, ella supone que los Estados americanos son democráticos, en realidad al momento de su adopción efectivamente lo eran, y, por ende, sus normas indican las situaciones en que, de una u otra manera, violan su obligación de efectivamente ejercer la democracia y apuntan a que ésta sea lo más prontamente posible restablecida"<sup>118</sup>.

93. Lo indicado hasta este punto se enmarca en lo que Brewer Carías denominó *las nuevas tendencias del derecho constitucional*, en las que se ha transitado de la tutela de los derechos individuales de la persona hacia un enfoque sistémico. La tutela sistémica de la condición *sine qua non* hace posible la protección de los derechos humanos como un todo. En concreto, este autor hace referencia al incipiente *derecho a la constitución* y, muy en particular, al *derecho a la democracia*:

"para que exista democracia como régimen político en un Estado constitucional y democrático de derecho, no son suficientes las declaraciones contenidas en los textos constitucionales que hablen del derecho al sufragio y a la participación política, ni de la división o separación horizontal del Poder Público, ni de su distribución vertical o territorial, de manera que los diversos poderes del Estado puedan limitarse mutuamente. Tampoco bastan las declaraciones que se refieran a la posibilidad de los ciudadanos de controlar el poder del Estado, mediante elecciones libres y justas que garanticen la alternabilidad republicana; mediante un sistema de partidos que permita el libre juego del pluralismo democrático; mediante la libre manifestación y expresión del pensamiento y de la información que movilice la opinión pública, o mediante el ejercicio de recursos judiciales ante jueces independientes que permitan asegurar la vigencia de los derechos humanos y el sometimiento del Estado al derecho. Tampoco bastan las declaraciones constitucionales sobre la "democracia participativa y protagónica" o la descentralización del Estado; así como tampoco la declaración extensa de derechos humanos.

Además de todas esas declaraciones, es necesaria que la práctica política democrática asegure efectivamente la posibilidad de controlar el poder como única forma de garantizar la vigencia del Estado de Derecho, y el ejercicio real de los derechos humanos. Y para ello, sin duda, es que hay que destacar entre las nuevas tendencias del derecho constitucional en el siglo xxi, la necesidad de identificar nuevos derechos ciudadanos propios del Estado constitucional y democrático, como son precisamente el derecho a la Constitución y el derecho a la democracia<sup>119</sup>.

94. En este *contexto democrático interamericano*, la CDI, por ende, fue promulgada para ser aplicada, para que tenga un *effet utile* del cual puedan gozar todos los estados miembros de la OEA y todos los órganos del sistema interamericano que, claramente, incluye a la Corte IDH y, en definitiva, todas las personas del continente americano —"los pueblos de América tienen derecho a la democracia". Lo mismo se desprende del considerando 9º de la CDI que indica que la misma se promulgó reafirmando "que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia"<sup>120</sup>. Así, no únicamente resaltando el vínculo indisoluble entre democracia y derechos humanos, sino, asimismo, asignándole un rol activo e importante al "sistema interamericano de derechos

---

ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado".

<sup>117</sup> Cfr. Voto Individual concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, supra, párr. A.b.2.

<sup>118</sup> Voto Individual concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, supra, párr. A.b.2.

<sup>119</sup> Brewer-Carías, Allan R. "Sobre las nuevas tendencias del derecho constitucional: Del reconocimiento del derecho a la Constitución y del derecho a la democracia," en *Vniversitas*, no. 119, 2009, p. 109.

<sup>120</sup> Carta Democrática Interamericana, supra, Considerando 9º.

humanos [léase la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte IDH] para la consolidación de la democracia”.

95. Desde hace tiempo se expresa la necesidad de reconocer un *derecho humano a la democracia* derivado de una lectura integral del *corpus iuris* interamericano. Ya en 2005, el Juez Diego García Sayán, en su voto concurrente con ocasión del caso *Yatama vs. Nicaragua* resaltó que “[e]s hecho conocido que el catálogo de los derechos humanos nunca ha sido estático. Se ha ido definiendo y consagrando según el desarrollo histórico de la sociedad, de la organización del Estado y la evolución de los regímenes políticos. Ello explica que actualmente asistamos al desarrollo y profundización de los derechos políticos identificándose, incluso, lo que algunos han denominado el ‘derecho humano a la democracia’. Ese desarrollo se expresa en la Carta Democrática Interamericana, el instrumento jurídico que el sistema interamericano ha generado para fortalecer la democracia y los derechos a ella vinculados, en cuyo primer artículo se estipula que ‘Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla’”<sup>121</sup>.

96. Asimismo, debe destacarse que “en el mundo contemporáneo, la democracia no sólo se define como el gobierno del pueblo mediante representantes elegidos, sino, además, y por sobre todo, como un gobierno sometido a controles, y no sólo por parte del poder mismo conforme al principio de la separación de los poderes del Estado, sino por parte del pueblo mismo, es decir, de los ciudadanos, individual y colectivamente considerados, y a ello es que tienen derecho los ciudadanos cuando hablamos del derecho a la democracia”<sup>122</sup>.

97. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, asimismo, ha expresado “que en el sistema interamericano existe un concepto acerca de la fundamental importancia de la democracia representativa como el mecanismo legítimo para lograr la realización y el respeto de los derechos humanos, y como *derecho humano en sí*, cuya observancia y defensa fue confiada a la Comisión”.<sup>123</sup>

98. Teniendo en cuenta estas tendencias de reconocer el derecho humano a la democracia, conviene notar la prevalencia de dos artículos de la CDI que han sido particularmente importantes para la Corte IDH en su resolución de fallos contenciosos: el artículo 3, referente a los *elementos esenciales* de la democracia que ha sido citado en 20 fallos contenciosos<sup>124</sup>;

---

<sup>121</sup> Voto concurrente del Juez Diego García Sayán en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 7.

<sup>122</sup> Brewer-Carias, Allan R. “Sobre Las nuevas tendencias del derecho constitucional: Del Reconocimiento del Derecho a la Constitución y del derecho a la democracia,” *supra*, p. 106. Según Brewer-Carias, este derecho humano a la democracia comprende “al menos tres derechos políticos específicos que se configuran precisamente en los pilares fundamentales del equilibrio entre el Estado y el ciudadano, y que son: en primer lugar, el derecho ciudadano a la separación de poderes; en segundo lugar, el derecho ciudadano a la distribución vertical o territorial del poder para asegurar la participación política, y en tercer lugar, el derecho ciudadano al ejercicio de los recursos judiciales necesarios para controlar el ejercicio del poder y, además, asegurar la vigencia de los derechos humanos y el sometimiento del Estado al derecho”.

<sup>123</sup> Informe No. 98/03. Caso 11.204. Fondo. Statehood Solidarity Committee. Estados Unidos. 29 de diciembre de 2003, párr. 86 *in fine*; *Vid*, asimismo, Aylwin Azocar y otros c. Chile (Méritos), Caso N° 11.863, Informe N° 137/99, Informe Anual de la CIDH 1999, p. 536.

<sup>124</sup> En particular, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 193; *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra*, párrs. 4, 216, 223 y en particular la nota al pie 230; *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, *supra*, párr. 142; *Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 172 nota al pie 247; *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 179; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 221; *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. *supra*, párr. 140; *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párrs. 150, 165 y 201; *Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330, párr. 178 y la nota al pie 217; *Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No.

y el artículo 4 referente a los *componentes fundamentales del ejercicio de la democracia* que, asimismo, se encuentra en 20 sentencias<sup>125</sup>. A título meramente ejemplificativo, el artículo 3 ha sido utilizado para concretar las protecciones específicas que merecen las personas juzgadas cuando su independencia se vea afectada. En ese sentido, en el caso *López Lone*, llevó a la Corte IDH a reconocer el “deber de *defender la democracia*, con base en lo establecido en la Convención Americana y en las obligaciones de derecho internacional que el Estado de Honduras adquirió al ser parte de dicho tratado y de la Carta de la OEA, obligaciones que se expresan en instrumentos como la Carta Democrática Interamericana”<sup>126</sup>.

99. Como lo indique en mi voto del caso *Quintana Coello y otros vs. Ecuador* en 2013, aun cuando la Corte IDH ha empleado consideraciones democráticas, e incluso a la CDI, para la resolución de sus fallos, en muchas ocasiones ha faltado un “desarrollo jurisprudencial más profundo de la propia Carta Democrática Interamericana, en específico, en relación a lo que consagra su artículo 3”<sup>127</sup>. En concreto, la rica jurisprudencia de la Corte IDH ha dejado constancia de que en el SIDH la democracia es más que un ideal al cual deben aspirar los Estados miembros del SIDH. En ese sentido, en esa ocasión estimé que “[c]abría incluso considerar si es posible configurar una suerte de *derecho de los justiciables a condiciones democráticas de las instituciones públicas*, con sustento no sólo en el referido artículo 3 de la Carta Democrática, sino también en el 29 de la Convención Americana; el cual se sostendría con las obligaciones internacionales de los Estados al ejercicio del poder de conformidad con el Estado de Derecho, la separación de poderes y, por supuesto, la independencia de los

---

340, párr. 90 y notas al pie 111 y 116 y 145; *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344, párr. 42 y nota al pie 49; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 115 y nota al pie 184; *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 54 y nota al pie 56; *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 91; *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429, párrs. 91 y 161; *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446, párr. 88; *Caso Moya Chacón y otro Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2022. Serie C No. 451, párr. 64; *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de julio de 2022. Serie C No. 455, párrs. 310 y 337; *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481, párr. 89; *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párrs. 68 y 87.

<sup>125</sup> En particular, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004*. Serie C No. 107, párrs. 66.d y 115; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 85; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 105 y nota al pie 73; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116 y nota al pie 61; *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, supra*, párr. 140; *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 266; *Caso López Lone y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 165; *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 90 y notas al pie 111, 116 y 145; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 153 y nota al pie 208; *Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 75; *Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Serie C No. 440, párr. 79 y nota al pie 103; *Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador, supra*, párr. 88; *Caso Moya Chacón y otro Vs. Costa Rica, supra*, párr. 64; *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, supra*, párr. 310; *Caso Leguizamón Zaván y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de noviembre de 2022. Serie C No. 473, párr. 58; *Caso Baraona Bray Vs. Chile, supra*, párr. 89; *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador, supra*, párrs. 68 y 71, y nota al pie 71; *Caso Cajahuanca Vásquez Vs. Perú. Excepciones Preliminares y Fondo*. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 509, párr. 95; *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2023. Serie C No. 514, párr. 103; *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de enero de 2024. Serie C No. 516, párr. 221.

<sup>126</sup> *Caso López Lone y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 153.

<sup>127</sup> Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra*, párr. 63.

jueces, tal como ha llegado a proponerse en otros casos en que se han dilucidado temas análogos por el Tribunal Interamericano. Un criterio de este alcance iría más allá del concepto de democracia en términos interpretativos, como la Corte IDH ha señalado en el sentido de que 'las justas exigencias de la democracia deben [...] orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas'"<sup>128</sup>. Es decir, cabría incluso la posibilidad de reconocer un *derecho a la democracia* derivado de una lectura integral del *corpus iuris* interamericano, como se ha indicado anteriormente.

100. En esta misma línea, conviene notar que la CDI contiene una disposición particular en cuanto a la vigencia de un *derecho a la democracia* en el SIDH. El artículo 8 de la CDI, incluido en el Capítulo II denominado "La Democracia y los Derechos Humanos", nota lo siguiente: "Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo[;] Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio". En atención de que dicha disposición es una reiteración de lo indicado en el artículo 44 de la Convención Americana<sup>129</sup>, "si se ha incluido en la Carta Democrática Interamericana, es, sin duda, para resaltar la circunstancia de que la ausencia, total o parcial, de democracia en un Estado conlleva, *per se*, violaciones a derechos humanos"<sup>130</sup>. Conviene notar que en el artículo 8 CDI no se especifican los "derechos humanos" a los cuales está haciendo referencia. Asimismo, lo indicado *in fine* en la disposición, deja constancia de que la tutela que se busca es, por un lado, a los derechos humanos y, por otro, al sistema de democracia representativa en el hemisferio. Consciente de que el tripartito de democracia, Estado de Derecho y derechos humanos, implica que sin democracia no hay derechos humanos y viceversa<sup>131</sup>; la reafirmación de consolidar la "democracia en el hemisferio", (cometido central de todo el SIDH como lo expresa el preámbulo de la CADH<sup>132</sup> y el

---

<sup>128</sup> Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 13. En un sentido similar se han pronunciado, el Juez Diego García Sayán, en su voto concurrente en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 7; y los Jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Ricardo C. Pérez Manrique en su voto razonado conjunto en el *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, *supra*, párrs. 32-34.

<sup>129</sup> Artículo 44: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte".

<sup>130</sup> Voto individual concurrente del juez Eduardo Vio Grossi en el *caso de Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, *supra*, párr. A.c.4.

<sup>131</sup> O en las palabras de la CIDH en Honduras: *Derechos Humanos y golpe de Estado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55. 30 diciembre 2009, párr. 207: "el sistema democrático y la vigencia del Estado de derecho son cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos y que, en contraposición, la plena garantía de los derechos humanos no es posible sin el reconocimiento efectivo e irrestricto de los derechos políticos".

<sup>132</sup> *Cfr. Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay*. OEA/Ser.L/VII.110. doc. 52. 9 marzo 2001, párrs. 6-7: "La Comisión estima pertinente agregar que la democracia representativa no puede desligarse de lo señalado en el propio preámbulo de la Convención Americana en el sentido de que 'sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos'; El objetivo no es sólo avanzar hacia una democracia representativa plena, sino velar porque tal sistema de organización política represente para cada persona la posibilidad de lograr el respeto y realización plena de todos sus derechos humanos, tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. Ello, por demás, constituye la mejor garantía para la preservación misma de la democracia como sistema, pues en la medida en que las personas estén convencidas, por su propia experiencia personal, de que ése es efectivamente el mejor modelo de organización política, éstas serán la mejor garantía contra dictaduras tradicionales y contra otras formas autoritarias de gobierno".

preámbulo<sup>133</sup> y los artículos 2b) y 2d)<sup>134</sup>, 3d) y 3f)<sup>135</sup>, 9d) y 9f)<sup>136</sup>, 31<sup>137</sup>, 45f)<sup>138</sup> de la Carta de la OEA), implica que la democracia *en sí* es merecedora de tutela jurisdiccional a nivel supranacional.

101. En definitiva, la Corte IDH deja ver en la sentencia la existencia de un *derecho a la democracia*, lo cual puede ser desarrollado en el futuro, por las juezas y jueces de las futuras integraciones del Tribunal. Este desarrollo lo estimo de la mayor relevancia, teniendo en cuenta los desafíos a nivel regional y mundial de *erosión a la democracia* y el surgimiento de *populismos* de inclinación política diversa. Ya no estamos ante los enemigos “tradicionales” de la democracia representativa, como lo fueron las dictaduras militares y los estados autoritarios del siglo pasado. El nuevo milenio, en cambio, ha visto el surgimiento de movimientos que se autoidentifican como democráticos, incluso emplean mecanismos formalmente constitucionales para llevar a cabo su proyecto político, pero que muchos estudiosos de este fenómeno no titubean en tildar de autoritarios, antidemocráticos o, por lo menos, iliberales. Se trata de instancias de lo que David Landau denomina el *constitucionalismo abusivo (abusive constitutionalism)*, cuya característica esencial es el uso

---

<sup>133</sup> Cuyos considerandos 3 y 4 dicen: “Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región; Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”.

<sup>134</sup> Cuyo texto reza: “La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: [...] b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; [...] g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio [...]”.

<sup>135</sup> Dice textualmente: “Los Estados americanos reafirman los siguientes principios: [...] d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa. [...] f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos”.

<sup>136</sup> Dicho texto señala: “Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado. a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado. b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros. c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General. d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado. e) El miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización. f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros. g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta”.

<sup>137</sup> Cuyo texto reza: “La cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano. Ella debe comprender los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, apoyar el logro de los objetivos nacionales de los Estados miembros y respetar las prioridades que se fije cada país en sus planes de desarrollo, sin ataduras ni condiciones de carácter político”.

<sup>138</sup> Cuyo texto dice: “Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos: [...] f) La incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población, tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático. El estímulo a todo esfuerzo de promoción y cooperación populares que tenga por fin el desarrollo y progreso de la comunidad”.

del poder legítimamente obtenido para desdibujar la esencia misma del sistema que les dio ese poder: la democracia representativa<sup>139</sup>.

102. Al ser la “base del Estado de Derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos”<sup>140</sup>, la *democracia representativa* se erige, por tanto, no únicamente como un ideal al cual deben aspirar los estados miembros de la OEA, incluyendo los Estados Miembro de la Convención, sino como una *obligación jurídica*, un *derecho a la democracia de los pueblos americanos*, exigible ante las instancias jurisdiccionales nacionales e internacionales en determinados supuestos<sup>141</sup>.

103. En esta línea, y como se indica en la sentencia<sup>142</sup>, la Corte ha afirmado, en la *Opinión Consultiva No. 28/21 sobre reelección presidencial indefinida*, que el *ejercicio efectivo de la democracia* en los Estados americanos constituye una *obligación jurídica internacional* que han soberanamente consentido y, en virtud de ello, ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva<sup>143</sup>. Por tanto, el principio democrático, que se deriva de los artículos 29, 30 y 32 de la CADH,<sup>144</sup> inspira, irradia y guía la interpretación y aplicación de la Convención Americana de forma transversal. Como pauta interpretativa, brinda una clara orientación para su observancia a través de la división de poderes y el funcionamiento propicio de las instituciones democráticas de los Estados parte en el marco del Estado de Derecho. Como principio rector, articula la forma de organización política elegida por los Estados americanos para alcanzar los valores que el sistema quiere promover y proteger, entre los cuales se encuentra la plena vigencia de los derechos humanos<sup>145</sup>. Más aún, conviene notar que la Corte IDH ha afirmado que “la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte”.<sup>146</sup> Ello de tal manera que la democracia representativa “no es privativo del régimen convencional, sino que tiene una base más amplia en el desarrollo del sistema interamericano, como presupuesto constituyente y fundacional de la organización regional, ya que este principio se encuentra recogido en la Carta de la OEA, instrumento constitutivo de la organización y fundamental del sistema interamericano”<sup>147</sup>.

<sup>139</sup> Cfr. Landau, David, “Abusive Constitutionalism”, en *U.C. Davis Law Review*, vol. 47, no. 1, pp. 189-260. En el cual estudia el uso de mecanismos constitucionales para desfigurar el sistema democrático como tal. Si bien Landau se enfoca específicamente en el uso de reformas y remplazos constitucionales, la figura del constitucionalismo abusivo es propicio a una lectura más amplia que incluye el uso de mecanismos constitucionales ordinarios, amparados por una legitimidad de origen (mayorías necesarias para efectuar cambios legislativos), que atentan contra elementos torales de la democracia y que, en definitiva, están encaminados para consolidar y concretar el poder. Mermando, así, la posibilidad de que las minorías, en un momento dado, tengan la oportunidad de convertirse en mayorías.

<sup>140</sup> Carta Democrática Interamericana, *supra*, artículo 2.

<sup>141</sup> Cfr. Rodríguez Cuadros, Manuel, “El derecho humano a la democracia”, en *Derecho y Realidad*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UPTC, no. 23, 2014, p. 215: “El derecho a la democracia es un derecho de finalidad y, al mismo tiempo, un derecho subjetivo, individual, exigible al estado. Es de finalidad en el sentido que se proclama la democracia como un valor de interés universal. Al cual deben propender todas las sociedades en el marco de sus especificidades culturales y nacionales. Se crean las bases de una obligación de hacer, conforme a la cual todos los estados deben promover la democracia como régimen político”.

<sup>142</sup> Párr. 94 de la sentencia.

<sup>143</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, *supra*, párr. 55.

<sup>144</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-26/20, *supra*, párr. 72.

<sup>145</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, *supra*, párr. 56.

<sup>146</sup> Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 34; cfr. Opinión Consultiva OC-26/20, *supra*, párr. 72 y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia*, *supra*, párr. 90.

<sup>147</sup> Opinión Consultiva OC-6/86, *supra*, párr. 34; cfr. Opinión Consultiva OC-26/20, *supra*, párr. 72 y *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 54. Asimismo, conviene notar lo indicado por la Misión Permanente de Chile ante la OEA, en comentario a la CDI, “el párrafo inicial ‘los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla’, recoge el espíritu que anima todo el documento y es una solemne manifestación del compromiso con la democracia de los países miembros y de su voluntad de consagrarla como único sistema político aceptable en la región. Este artículo resolutorio primero se completa con un segundo párrafo que dice: ‘la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas’. Se trata de una declaración que consagra el derecho de los ciudadanos a vivir en un

104. En suma, se puede decir que en el SIDH el *derecho a la democracia* se extrae de una lectura integral del *corpus iuris* interamericano, en concreto del preámbulo y los artículos 1, 23, 24, 29, 30 y 32 de la CADH; del preámbulo y los artículos 2b) y 2d), 3d) y 3f), 9, 31, y 45f) de la Carta de la OEA; y de los artículos 1, 2, 3, 4 y 8 de la Carta Democrática Interamericana. Dicho derecho da tutela a la condición *sine qua non* del efectivo goce de todos los derechos protegidos por la Convención Americana, esto es, *la democracia representativa*, como sustrato de la relación, de la triada democracia, Estado de Derecho y derechos humanos<sup>148</sup>. Ello, a la luz de lo indicado por esta Corte IDH en su Opinión Consultiva no. 5, sobre *La colegiación obligatoria de periodistas*, en la cual indicó que “[l]as justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas”<sup>149</sup>.

105. Todas estas concreciones específicas del *derecho a la democracia* se derivan, en el fondo, del respeto que exige la intrínseca relación entre democracia, Estado de Derecho y derechos humanos. Es decir, en lo fundamental, el *derecho a la democracia* implica que los ciudadanos puedan elegir mediante el voto de la mayoría a sus gobernantes. Sin embargo, también incluye que tienen un derecho a un gobierno cuyo ejercicio del poder público esté sometido a controles y limitaciones. Estos controles y limitaciones, por su parte, son una de las exigencias de los Derechos Humanos, empero, además, de aquellos elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia y los parámetros institucionales que requiere un Estado de Derecho. Como lo indicaba Bobbio:

“[s]on parte integrante del estado derecho en sentido profundo, que es el propio de la doctrina liberal, todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son: 1) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo o más exactamente del gobierno al que corresponde al poder del ejecutivo se parte del parlamento al que toca en última instancia el poder legislativo y la orientación política; 2) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se pide el establecimiento de la constitucionalidad de las leyes; 3) una relativa autonomía del gobierno local en todas sus formas y grados frente al gobierno central; 4) un poder judicial independiente del poder político”<sup>150</sup>.

---

sistema político específico e impone a la autoridad la obligación de mantener vigente ese sistema y garantizar su perfeccionamiento.” Cfr. OEA, *Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones*, supra, p. 272.

<sup>148</sup> En sentido similar argumenta el ex Juez Interamericano Asdrúbal Aguiar Aranguren. En concreto, expresa lo siguiente: “La Corte, así, concreta el contenido del ordinal d) del artículo 29 de la Convención, a cuyo tenor ‘Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: ... excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza’, como lo es la señalada Carta Democrática. Atiende también, de tal modo, al carácter imperativo de distintas previsiones contenidas en la Convención Americana. Esta, de modo preciso establece en su Preámbulo que los derechos humanos valen y tienen entidad más allá de los Estados parte y sus gobiernos y que su respeto y garantía sólo es posible dentro del cuadro de las instituciones democráticas. Y sus artículos 29.c y 32.2 disponen que los derechos humanos han de interpretarse –al momento de tutelárselos y de determinar sus núcleos pétreos y posibles límites o deberes– a la luz de lo que es inherente a la forma democrática representativa de gobierno y conforme a las justas exigencias del bien común en una democracia. De tal modo, de acuerdo a sus disposiciones convencionales y mediante el asentimiento soberano de los Estados parte en la Convención, éstos de cuyo le confían a los órganos convencionales de interpretación y aplicación – la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos – la competencia de velar, subsidiariamente, por el derecho a la democracia: léase, *in totus*, el derecho a los derechos humanos y a sus garantías democráticas; derecho a la democracia que es de los pueblos y han de garantizarlo sus gobiernos, conforme al artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana. [...] Se trata, como lo precisan las reglas del Derecho y la jurisprudencia internacionales constantes, de un instrumento jurídicamente vinculante, no solo por invocarlo la Convención Americana, sino por ser interpretación auténtica tanto de la Carta de la misma OEA o Pacto de Bogotá, como de la misma Convención.” Aranguren, Asdrúbal, “El Control Judicial de la Carta Democrática interamericana”, *Gralha Azul*, vol. 1, no. 11, 2022, p. 25.

<sup>149</sup> Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie A No. 5, párr. 44.

<sup>150</sup> Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, supra, pp. 19-20.

106. Este *derecho a la democracia* tiene dos facetas: una subjetiva-personal y otra colectiva. En cuanto a la primera, el derecho a la democracia implica que aquellos que busquen participar en el juego democrático, deben poder hacerlo en condiciones que respeten las exigencias propias de la democracia representativa —transparencia, probidad y responsabilidad, respeto a los derechos sociales y civiles/políticos, y el pleno respeto a los parámetros del Estado de Derecho (art. 4 CDI)— y del derecho internacional de los derechos humanos: en particular, como añade la sentencia, la exigencia de la igualdad. Parte del reconocimiento de que, cada individuo en un Estado Constitucional de Derecho tiene un derecho a participar en los asuntos públicos de su país<sup>151</sup>. Como se puede entrever, dicha protección tiene implicancias directas con las obligaciones derivadas por el artículo 23 del Pacto de San José.

107. Por otro lado, *la faceta colectiva del derecho a la democracia* reconoce que todos los ciudadanos de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho tienen un interés legítimo en el correcto desarrollo del juego democrático; así, en tanto se esté afectando la integridad del juego democrático, especialmente si estas alteraciones provienen del poder público, se puede decir que no se está afectando únicamente el derecho de las personas directamente afectadas, como los partidos de oposición u otros sectores sociales no afines al poder oficialista, sino que está afectando el derecho de todos los ciudadanos al ofuscar el proceso que busca hacer valer su “expresión de [...] soberanía”<sup>152</sup>. Se trata, en definitiva, de una protección autónoma al propio sistema de democracia representativa, reconociendo que, en su conjunto, un pueblo tiene el derecho a que su gobierno se maneje con sujeción a límites propios del Estado Constitucional de Derecho.

108. El reconocimiento de un colectivo indeterminado, como víctima de una violación de sus derechos, tiene precedente en el SIDH. Muy en particular, en el caso de *Unión Patriótica vs. Colombia*. La Corte IDH, en el resolutivo número 19 de su sentencia, declaró responsable al Estado de violar el derecho de conocer la verdad “en perjuicio de las personas nombradas y **de la sociedad en general**”<sup>153</sup>. Lo anterior, dado que, en entendimiento de la Corte IDH, “a lo largo de su jurisprudencia, la dimensión dual del derecho a la verdad, la cual se concreta en un derecho individual a conocer la verdad para las víctimas y sus familiares, así como en un derecho de la sociedad en su conjunto. En consecuencia, los familiares de las víctimas y la sociedad deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones”<sup>154</sup>.

109. Aplicando esta lógica *mutatis mutandis* a la dimensión colectiva del derecho a la democracia o incluso la dimensión colectiva de los derechos políticos *ex. art. 23 CADH* (que, como ya se ha indicado, mantienen cierto paralelismo), se llega a la conclusión de que a la luz de que el objeto mismo de ambos derechos es la tutela de un procedimiento inherente a

---

<sup>151</sup> Como lo nota Bobbio, la democracia integra al individuo “a los otros individuos semejantes a él, para que a partir de su unión la sociedad ya no sea recompuesta como un todo orgánico, sino como una asociación de individuos libres”. Lo anterior, como indica *in fine*, evidenciando “el contractualismo que funda el Estado sobre un instituto jurídico como el contrato, propio de la esfera del derecho privado, donde se encuentran voluntades particulares para la formación de una voluntad común”. Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, *supra*, pp. 51 y 53.

<sup>152</sup> *Cfr. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022*, Capítulo IV. Cuba Párr. 16: “[...] para la CIDH, el concepto de democracia representativa se asienta sobre el principio de que es el pueblo el titular de la soberanía política y que, en ejercicio de esta soberanía, elige a sus representantes para que ejerzan el poder político. Estos representantes, además, son elegidos por los ciudadanos para aplicar medidas políticas determinadas, lo cual a su vez implica que haya existido un amplio debate sobre la naturaleza de las políticas a aplicar –libertad de expresión– entre grupos políticos organizados –libertad de asociación– que han tenido la oportunidad de expresarse y reunirse públicamente – derecho de reunión–. El ejercicio de los derechos políticos es, por tanto, inseparable de los otros derechos humanos fundamentales”.

<sup>153</sup> *Caso Integranes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, *supra*, resolutivo 19.

<sup>154</sup> *Caso Integranes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, *supra*, párr. 479.



la democracia y que la naturaleza de este es netamente colectiva<sup>155</sup>, procede el reconocimiento de la sociedad en general de que se trate como víctima de las violaciones constatadas.

110. Dicho esto, es importante enfatizar que no toda situación evidencia un *declive democrático* que activaría el derecho a la democracia. Por ejemplo, instancias puntuales de violación al derecho de libertad de expresión. No obstante, este derecho tiene la capacidad de incidir en el contexto que dio paso a un declive democrático generalizado que, como sustrato del núcleo indisoluble de democracia, Estado de Derecho y derechos humanos, tendría repercusión en los demás derechos tutelados por la Convención Americana<sup>156</sup>. Y aquí, retomando lo indicado *supra*, es precisamente en donde el *contexto* y las pruebas contextuales devienen esenciales, dado que la constatación de una violación al *derecho a la democracia* no se puede enmarcar en una serie de parámetros rigurosos a nivel internacional; más bien, responde a un relato histórico democrático común que tiene concreciones específicas en los diversos países de la región. Por ello, conviene enfatizar que lo que se exige en vía del *derecho a la democracia* es la preservación de la *coherencia sistémica* que debe imperar en un Estado miembro del SIDH<sup>157</sup>. En otras palabras, y respetando el principio toral de la *subsidiariedad*, se trata de identificar, en el *contexto democrático interamericano*, aquellas actuaciones que, empleando el velo de legitimidad que otorga la mayoría popular, auto refutan los elementos esenciales del sistema que, como se ha venido indicando, se representan por la relación tripartita de democracia, Estado de Derecho y vigencia de los derechos humanos. En efecto, como lo indicó la Corte IDH en su OC No. 8 sobre el *Habeas corpus bajo la suspensión de garantías* “una sociedad democrática” está compuesta por una tríada: “los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías, y el Estado de Derecho”<sup>158</sup>. Así, en tanto no exista una *sociedad democrática* se ponen en peligro los derechos y libertades inherentes a la persona. Asimismo, en tanto los derechos y libertades inherentes a la persona se ven mermados o minorados, no podemos hablar de una sociedad democrática. Es por conducto de la *coherencia sistémica* con el *contexto democrático interamericano* al que se ha hecho referencia en el presente acápite que se puede llegar a esta determinación. La Corte IDH ya había apuntado en esos términos, en el caso *Aguinaga Aillón vs. Ecuador*, cuando enfatizó que, refiriéndose a la independencia judicial, a la que la Corte IDH se ha reiteradamente referido como “uno de los objetivos principales que tiene la

---

<sup>155</sup> Es decir, no es posible realizar una elección con un individuo sino, en cambio, la propia naturaleza de la elección implica que es el resultado del conjunto de millares de individuos haciendo uso de su derecho individual a la participación en asuntos públicos que, a su vez, implica que todos ellos mantienen un derecho en común de que se lleve el proceso electoral de manera íntegra. Lo anterior a la luz de lo indicado en el párr. 309 del *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, *supra*, que señala: “La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo *la defensa de la democracia*”.

<sup>156</sup> A ello es lo que se está refiriendo el Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA Jean-Michel Arrighi, cuando enfatizó lo siguiente: “No me refiero a la situación en que en un país se restrinja por ejemplo la libertad de expresión u otro derecho, ya que ello por supuesto ha sido, y es, objeto de informes de la Comisión sobre la situación en tal o cual país o son objeto de informes de sus distintas relatorías; no, me estoy refiriendo al caso de una petición individual”, en *Democracia y derechos humanos en la Carta Democrática Interamericana*, *supra*, p. 206.

<sup>157</sup> El concepto de coherencia sistémica es derivado del principio de *coherencia pragmática* esbozada por Oliver Roales Buján, que, en su libro *Constituciones Inconstitucionales*, cuyo objeto no es establecer, de manera habermasiana, una serie de criterios que identifiquen lo universalmente legítimo, sino que “identifique meramente lo inconsistente— es decir o auto refutativo— dentro de un determinado sistema con reglas que sirven para reconocer lo que es legítimo y que no.” Roales Buján, Oliver, *Constituciones inconstitucionales, Soberanos Limitados*, Athenaica Ediciones, Sevilla, España, 2023, p. 21.

<sup>158</sup> Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Serie A No. 8, párrs. 24 y 26.

separación de los poderes públicos”<sup>159</sup> y, por ende, del Estado de Derecho, “sin independencia judicial no existe Estado de Derecho ni es posible la democracia”<sup>160</sup>.

111. Ello también encuentra fundamento en el párrafo segundo del artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana que, leída *contrario sensu*, indica que la democracia representativa se debilita y desarticula si no hay “participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden Constitucional”. Por ello, el *derecho a la democracia* se reserva a aquellas situaciones de la más alta gravedad, situaciones que pongan en evidencia un declive significativo en la tutela de cualquiera de los tres elementos (Estado de Derecho, democracia y vigencia de los derechos humanos) de tal manera que el *sistema en sí* se desdibuja por sus propios garantes; en definitiva, una deconstrucción de los cimientos de la democracia representativa<sup>161</sup>. Cuestión que, a mi parecer, ha ocurrido en el *Caso Capriles* motivo del presente voto.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

112. El *Caso Capriles Vs. Venezuela* pone de manifiesto el lazo indisoluble entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos. Tal y como lo ha enfatizado la Corte IDH, esta triada constituye la base de todo el sistema del que la Convención Americana forma parte. Si bien el *principio democrático* implica que los gobernantes serán electos por la mayoría, uno de los objetivos principales de una democracia debe ser el respeto de los derechos de las minorías. Este respeto se garantiza mediante la protección del Estado de Derecho y de los derechos humanos<sup>162</sup>.

113. El Tribunal Interamericano reiteró en la presente sentencia que *el ejercicio efectivo de la democracia* en los Estados americanos constituye una *obligación jurídica internacional*, dejando de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva. De tal manera que el *principio democrático* inspira, irradia y guía la aplicación de la Convención Americana de forma transversal, siendo un principio rector, así como una pauta interpretativa<sup>163</sup>.

114. En este sentido, resulta especialmente importante la *prueba contextual* en el presente caso. Esta es la primera ocasión, en un caso que involucra la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela, en la que la Corte IDH considera acreditado un “*contexto de progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad*”, tanto del Consejo Nacional Electoral, como del Tribunal Supremo de Justicia.

---

<sup>159</sup> Cfr. *Inter alia*, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, *supra*, párr. 73; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 188.

<sup>160</sup> *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 68.

<sup>161</sup> CIDH. *Informes temáticos Pandemia y Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 396. 9 de septiembre de 2022, párrs. 24 y 25: “La CIDH ha entendido la institucionalidad democrática y la institucionalidad en derechos humanos como ejes transversales a través de los cuales se verifican los avances y retrocesos para el ejercicio de derechos y libertades políticas, derecho de asociación y reunión, de libertad de expresión y difusión del pensamiento, como así también los retos que enfrentan los sistemas democráticos. Asimismo, comprende el seguimiento de las instancias donde se diseñan, se ejecutan y se controlan las políticas públicas, en particular aquellas relacionadas con la promoción, protección y transversalización de los derechos humanos”; “A través de estos ejes también se pretende verificar los mecanismos de participación social con el objetivo de comprender, desde la perspectiva de los derechos humanos, la necesaria relación de la población con los espacios formales para reclamar al Estado el resguardo efectivo de sus derechos; las estrategias estatales para incentivar la participación social en la elaboración, implementación y seguimiento de las políticas públicas; y la previsión de instancias permanentes de diálogo con la sociedad civil, respetando su autonomía, libre funcionamiento e independencia, entre otros aspectos.”

<sup>162</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC 28/21*, *supra*, párrs. 45 y 46.

<sup>163</sup> Cfr. ár. 94 de la sentencia; *Opinión Consultiva OC 28/21*, *supra*, párrs. 55 y 56; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 114; *OC 26/20*, *supra*, párr. 72.

Lo que representó “*un abandono de los principios fundamentales del Estado de Derecho*”<sup>164</sup>, al desconocerse las reglas de derecho interno que limitan el poder y hacen posible el juego democrático, debido a la afectación de la *integridad del proceso electoral*, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski, en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 14 de abril de 2013.

115. Lo anterior llevó a la Corte IDH a emitir estándares relevantes para los derechos políticos, particularmente respecto del “derecho a ser elegido” en elecciones periódicas, auténticas y libres, así como el derecho y oportunidad a acceder a la función pública en condiciones generales de igualdad, en términos de los artículos 13, 23 y 24 de la Convención Americana. Asimismo, se desarrollaron estándares para proteger la *equidad en la contienda electoral*, estableciendo *garantías mínimas* para evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato presidencial y preservar el principio de *integridad electoral*. Además, la necesidad de adoptarse medidas *adicionales y reforzadas* cuando el candidato sea el titular del Poder Ejecutivo; y a la luz del contexto comunicacional actual, tener en consideración “los controles a quienes aspiran a ser reelegidos a un cargo público deben incluir reglas para el uso adecuado de plataformas y redes sociales institucionales”.

116. También destaca el caso por las violaciones a las garantías y protección judiciales, así como de la libertad de expresión, contenidas en los artículos 8.1, 25.1 y 13 del Pacto de San José, en tanto se comprobó la ausencia de garantías de imparcialidad por parte de la Sala Constitucional, la falta de motivación de la inadmisión del recurso contencioso administrativo, la vulneración al derecho a la defensa y la imposición arbitraria de una multa a la víctima del caso.

117. Todo lo anterior, a mi entender, tuvo un impacto sustancial en el *derecho a la democracia* en su vertiente individual y colectiva<sup>165</sup>. La Carta Democrática Interamericana establece el *derecho de los pueblos a la democracia* y destaca como elementos esenciales de la democracia representativa el respeto a los derechos fundamentales y la separación de poderes; lo que implica que debe accederse y ejercer el poder público con sujeción al Estado de Derecho y bajo el imperio de la ley. A mi juicio, este *derecho a la democracia* se desprende de varios preceptos de la Convención Americana, así como de la mencionada Carta Democrática Interamericana y la propia Carta de la OEA, en los términos desarrollados en el presente voto.

118. La *dimensión colectiva del derecho a la democracia* cobra especial importancia en casos como el presente, ya que se proyecta a todos los electores y a la sociedad en su conjunto. Y de ahí que la Corte IDH estimara la necesidad, en el capítulo de “Reparaciones”, de realizar “un llamado a la comunidad internacional y, en particular, a la OEA, y a los demás miembros del Sistema Interamericano, a coadyuvar y cooperar con el fin de garantizar el debido cumplimiento de la presente Sentencia”<sup>166</sup>. Lo cual lo fundamenta en la noción de “*garantía colectiva*”, como una obligación general de protección de los Estados entre sí, para asegurar la efectividad de los compromisos internacionales, que constituye una obligación *erga omnes*<sup>167</sup>.

119. En definitiva, la relación intrínseca entre democracia, Estado de Derecho y derechos humanos cobra especial importancia ante los desafíos actuales a nivel regional y mundial de

---

<sup>164</sup> Párr. 144 de la sentencia

<sup>165</sup> En mi voto concurrente en el *Caso Quintana Coello y otros Vs. Ecuador de 2013*, consideré la posibilidad de configuración de un “*derecho de los justiciables a condiciones democráticas de las instituciones públicas*”, lo cual se traduce, a un *derecho a la democracia*, *supra*, párr. 63.

<sup>166</sup> Párr. 193 de la sentencia.

<sup>167</sup> Párr. 193 de la sentencia.

*erosión de la democracia*<sup>168</sup>. Estos desafíos constituyen una nueva encrucijada, entre el derecho y la política, a la cual el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y particularmente la Convención Americana y sus órganos de protección deben dar respuestas para hacer cumplir su “mandato transformador”<sup>169</sup>, siempre a favor de los valores democráticos y la dignidad humana. Como indicó con lucidez el ex presidente de este Tribunal, Antônio A. Cançado Trindade, “hace [siete] décadas y media se establecían las bases de la internacionalización de la protección de los derechos humanos. Hoy día, es posible que estemos delante de la etapa inicial de formación de otro fenómeno igualmente alentador y de grandes dimensiones e implicaciones: el de la promoción internacional de la propia democracia y el Estado de Derecho”<sup>170</sup>. Y esto implica también, en los tiempos convulsos que estamos viviendo, la necesaria *tutela efectiva de la democracia*.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Juez

Pablo Saavedra Alessandri

Secretario

---

<sup>168</sup> Como lo ha expresado la Corte IDH en dos casos recientes: “La protección de la independencia judicial adquiere una relevancia especial en el contexto mundial y regional actual de *erosión de la democracia*, en donde se utilizan los poderes formales para promover valores antidemocráticos, vaciando de contenido las instituciones y dejando solo su mera apariencia. Véanse: *Caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador*, *supra*, párr. 71, y *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras*, *supra*, párr. 103.

<sup>169</sup> Bogdandy, Armin von, “El mandato transformador del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Legalidad y legitimidad de un proceso iurisgenerativo extraordinario”, en *Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, IIJ-UNAM/Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2020, pp. 95 y ss.

<sup>170</sup> Cançado Trindade, Antônio A., “Democracia y derechos humanos: el régimen emergente de la promoción internacional de la democracia y del Estado de Derecho”, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*, San José, 1994, pp. 516-517, y en *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, vol. 1, no. 1, 1999, p. 14.

**VOTO DISIDENTE Y PARCIALMENTE DISIDENTE DE LA**

**JUEZA PATRICIA PÉREZ GOLDBERG**

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO CAPRILES VS. VENEZUELA**

**SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2024**

***(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)***

Con el habitual respeto a la decisión mayoritaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte” o el “Tribunal”), emito este voto<sup>1</sup> con el propósito de expresar las razones por las que discrepo respecto de distintas cuestiones analizadas y resueltas en la *Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas* dictada en el caso «Capriles vs. Venezuela».

En lo que sigue, indicaré las razones en las que se funda mi opinión.

**I. Acerca del derecho a la libertad de expresión, y su relación con el Derecho penal**

1. En el caso objeto de este voto, la decisión mayoritaria de la Corte estableció la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela por la violación de los derechos a las garantías judiciales, protección judicial, y libertad de pensamiento y expresión, contenidos en los artículos 8, 25 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 23 del mismo instrumento, en perjuicio de Henrique Capriles Radonski<sup>2</sup>.
2. En tal contexto, disiento en cuanto a los estándares establecidos en relación con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza el derecho a la libertad de expresión. En mi criterio, no es acertado afirmar que los funcionarios públicos nunca puedan recurrir al Derecho penal para defender su honor cuando otra persona ejerce su libertad de expresión. Considero que la decisión mayoritaria establece un estándar demasiado restrictivo que no contempla situaciones en las que, en el marco de una sociedad democrática, los funcionarios pueden legítimamente requerir tutela penal ante ataques que afecten gravemente su honor y dignidad. Para sustentar esta posición, primero analizaré los argumentos invocados por la decisión mayoritaria y las limitaciones que, en mi opinión, resultan de su interpretación restrictiva del derecho a la protección del honor frente a expresiones que puedan exceder el ejercicio legítimo de la libertad de expresión.
3. La sentencia en cuestión comienza señalando que el derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 13 de la Convención, incluye tanto el derecho

---

<sup>1</sup> Artículo 65.2 del Reglamento de la Corte IDH: “Todo Juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto concurrente o disidente que deberá ser razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por la Presidencia, de modo que puedan ser conocidos por los Jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias”. Agradezco la revisión del presente voto por parte de los Dres. Alexei Julio y Pablo González, como también la colaboración de Esteban Oyarzún.

<sup>2</sup> *Cfr.* Punto resolutivo 3.

individual a expresarse libremente como la dimensión social de recibir y difundir información e ideas<sup>3</sup>. Ambas dimensiones son de igual relevancia y deben ser protegidas simultáneamente para garantizar un ejercicio pleno de este derecho<sup>4</sup>. Adicionalmente, la Corte reconoce que la libertad de expresión no es un derecho absoluto<sup>5</sup>. Así, el artículo 13.2 de la Convención permite imponer responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, inclusive para asegurar “el respeto a los derechos o la reputación de los demás”, siempre que dichas restricciones sean excepcionales y no limiten este derecho más allá de lo necesario, evitando la censura previa directa o indirecta<sup>6</sup>. De esta manera, se indica que “la Corte ha establecido que se pueden imponer tales responsabilidades ulteriores, en tanto se pudiera haber afectado el derecho a la honra y la reputación”<sup>7</sup>.

4. Aunado a lo anterior, se indica que las restricciones a la libertad de expresión deben cumplir tres requisitos: a) estar previamente fijadas por ley, en sentido formal y material; b) responder a un objetivo permitido por la Convención Americana (“el respeto a los derechos a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”), y c) ser necesarias en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad)<sup>8</sup>.
5. De esta manera, la Corte establece que, en contextos judiciales, la libertad de expresión debe ejercerse sin afectar el funcionamiento adecuado de la administración de justicia o la reputación y el honor de los administradores de justicia<sup>9</sup>. Así, se indica que:

“[L]as expresiones que tengan la capacidad de generar un desorden o interrupción suficiente como para imposibilitar o estorbar de manera continua el normal desenvolvimiento de la función jurisdiccional y, en particular, el desarrollo de un procedimiento judicial en trámite, o que afecten los derechos a la honra y la reputación de los miembros del poder judicial, son susceptibles de ser sancionadas, de conformidad con el artículo 13.2 de la Convención Americana. De tal modo, la Corte entiende que tales sanciones deben ser siempre necesarias para el avance del trámite judicial y no deben limitar el derecho a la libertad de expresión más allá de lo estrictamente necesario”<sup>10</sup>.

6. Pese a lo anterior, se señala que el derecho penal no es una vía adecuada para la defensa del honor de los funcionarios públicos en casos de libertad de expresión. De esta forma, siguiendo el estándar establecido en el caso *Baraona Bray vs. Chile*, se sostiene que:

“[L]a respuesta penal es contraria a la Convención Americana cuando se trata de delitos contra el honor que implican ofensas e imputación de

---

<sup>3</sup> Cfr. Párr. 157.

<sup>4</sup> Cfr. Párr. 157.

<sup>5</sup> Cfr. Párr. 158.

<sup>6</sup> Cfr. Párr. 158.

<sup>7</sup> Cfr. Párr. 158.

<sup>8</sup> Cfr. Párr. 159.

<sup>9</sup> Cfr. Párr. 160.

<sup>10</sup> Cfr. Párr. 160.

hechos ofensivos. Así, la prohibición de la persecución criminal no debe basarse en la eventual calificación de interés público de las declaraciones que dieron lugar a la responsabilidad ulterior, sino en la condición de funcionario público o de autoridad pública de aquella persona cuyo honor ha sido supuestamente afectado. De esta forma, la Corte ha sostenido que se evitaría el efecto amedrentador ("chilling effect") causado por la iniciación de un proceso penal, así como sus repercusiones en el disfrute de la libertad de expresión, y el debilitamiento y empobrecimiento del debate sobre cuestiones de interés público. Con ello, se salvaguarda de forma efectiva el derecho a la libertad de expresión, ya que, al descartar de forma inmediata la posibilidad de iniciar un proceso penal, se evita el empleo de este medio para inhibir o desalentar las voces disidentes o las denuncias contra funcionarios públicos"<sup>11</sup>.

7. Como consecuencia de ello, la Corte plantea que los Estados deben implementar mecanismos no penales para proteger el honor de los funcionarios públicos, como la rectificación, respuesta o compensación civil<sup>12</sup>. Estas medidas deben cumplir con el principio de proporcionalidad y evitar sanciones excesivas que puedan desincentivar la libertad de expresión, en particular en contextos de relevancia política o electoral<sup>13</sup>.
8. Con base a estos estándares la Corte analiza el caso concreto. Así, el Tribunal aborda la relación entre el derecho de defensa y la libertad de expresión, especialmente en el contexto de la sanción impuesta a Henrique Capriles por expresar opiniones sobre la parcialidad de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de Venezuela<sup>14</sup>. La Corte sostiene que, de acuerdo con el artículo 8 de la Convención Americana, el derecho a la defensa es un elemento fundamental del debido proceso, el cual se aplica tanto en procedimientos penales como en otros tipos de procesos judiciales<sup>15</sup>. Esto implica que las personas tienen el derecho de manifestarse y de recibir defensa técnica en los procedimientos que les afectan, derechos que deben ser respetados en un marco de garantías judiciales<sup>16</sup>.
9. El Tribunal observa que las expresiones del señor Capriles, en las que cuestionó la imparcialidad de la Sala Constitucional, forman parte legítima de su derecho a la defensa y su libertad de expresión. La Corte critica que la Sala Constitucional no justificara adecuadamente las razones para imponerle una multa por "irrespetar" la "majestad" del Poder Judicial<sup>17</sup>. Al no especificar cuáles fueron las expresiones que presuntamente ofendieron al Poder Judicial ni cómo estas afectaron el desarrollo ordenado del proceso, la Corte concluye que la sanción fue arbitraria y vulneró tanto el derecho de defensa como la libertad de expresión del señor Capriles<sup>18</sup>.

---

<sup>11</sup> Cfr. Párr. 161.

<sup>12</sup> Cfr. Párr. 162.

<sup>13</sup> Cfr. Párr. 162.

<sup>14</sup> Cfr. Párr. 177.

<sup>15</sup> Cfr. Párr. 175.

<sup>16</sup> Cfr. Párr. 175.

<sup>17</sup> Cfr. Párr. 179.

<sup>18</sup> Cfr. Párr. 183.

10. Además, la Corte considera que la remisión del caso al Ministerio Público para una posible sanción penal fue una medida desproporcionada e incompatible con la Convención, ya que el derecho penal no debe utilizarse para proteger el honor de funcionarios públicos<sup>19</sup>. Este tipo de acción tendría un efecto amedrentador (“chilling effect”) que inhibe la crítica y el debate público sobre asuntos de interés general, debilitando así la libertad de expresión. Por lo tanto, la Corte concluye que tanto la sanción económica como la posibilidad de una acción penal en este contexto representan violaciones a los derechos de defensa y libertad de expresión.
11. Como adelanté previamente, la postura de la decisión mayoritaria sobre el alcance del derecho a la libertad de expresión, en relación con la protección del honor de los funcionarios públicos, establece un estándar demasiado restrictivo que no refleja adecuadamente las complejidades de nuestras sociedades. Al sostener que los funcionarios públicos no pueden acudir al derecho penal para defender su honor en respuesta a expresiones críticas, la decisión excluye casos en los que, efectivamente, el honor y la dignidad de un funcionario puedan ser gravemente lesionados por declaraciones que exceden el ámbito de la crítica legítima y pueden dañar su reputación sin justificación.
12. La posición adoptada por la Corte en esta decisión implica una despenalización total de aquellas conductas que, bajo la premisa de la libertad de expresión, afectan el derecho al honor de funcionarios públicos o personas involucradas en temas de interés público. Este modelo de respuesta estatal que la Corte promueve para los Estados de la región limita los mecanismos de prevención y protección de derechos convencionales. Como resultado, el derecho al honor de los funcionarios públicos queda en una posición de menor protección, a pesar de su reconocimiento como derecho convencionalmente protegido.
13. Así pues, tal como sostuvieron la jueza Hernández López y el juez Sierra Porto en el marco de su voto concurrente y parcialmente disidente del caso *Baraona Bray vs. Chile*:

“Esta postura, de despenalizar automáticamente toda controversia en que medie un funcionario público y un discurso de interés público, lejos de ampliar el margen de protección del derecho a la libertad de expresión, y fortalecer el debate público, agudiza la crisis de legitimidad de los sistemas democráticos de la región. Desproteger a los funcionarios públicos impidiendo que puedan exigir la protección de sus derechos y la prevención de acciones que los vulneren (especialmente en casos de evidente mala fe), debilita aún más la institucionalidad de los frágiles sistemas de nuestra región y es particularmente preocupante, por ejemplo, en el caso de los jueces por el rol que juegan en el Estado de derecho”<sup>20</sup>.

14. La postura de la Corte al considerar que el ejercicio de la acción penal, en contextos relacionados con funcionarios públicos o asuntos de interés público, constituye en sí misma una amenaza a la libertad de expresión parece

---

<sup>19</sup> Cfr. Párr. 181.

<sup>20</sup> *Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481. Voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto y la Jueza Nancy Hernández López. Párr. 31.



desconectarse de la necesidad de balancear este derecho con otros principios igualmente relevantes en un Estado de Derecho. En una democracia, el derecho penal no tiene únicamente un efecto intimidante, sino también una función protectora para los derechos de los ciudadanos, quienes confían en que las autoridades judiciales actuarán para sancionar abusos y prevenir violaciones de derechos que revisten especial importancia, como los derechos personalísimos. El test de proporcionalidad, hasta ahora herramienta esencial para definir los límites legítimos de la libertad de expresión frente al uso del derecho penal, proporciona un equilibrio adecuado que permite tanto proteger este derecho como sancionar sus abusos en casos graves, como los discursos de odio o las incitaciones a la violencia, cuyo control es necesario para salvaguardar la cohesión social y los derechos de terceros.

15. En esta línea, la completa exclusión del derecho penal en estos contextos podría provocar una reducción de la capacidad del Estado para proteger la dignidad y los derechos de las personas frente a manifestaciones de odio o ataques a la honra de funcionarios públicos, generando un impacto negativo en la confianza en las instituciones democráticas. En este sentido, si bien la libertad de expresión es una piedra angular de cualquier sistema democrático, su ejercicio abusivo debe ser sujeto de un control equilibrado para evitar que se convierta en una herramienta de desinformación y desprestigio malintencionado que dañe la institucionalidad democrática y el respeto por las autoridades. Por lo tanto, el uso de instrumentos como el test de proporcionalidad, el cual había sido usado por la Corte antes del caso Baraona Bray vs. Chile para resolver asuntos de este tipo, permitiría un abordaje flexible y adaptado al contexto, que reconozca los intereses en juego sin renunciar a los controles necesarios para evitar daños significativos a los derechos humanos y a la democracia.
16. En definitiva, la interpretación mayoritaria se fundamenta en la idea de que, debido a la naturaleza pública de sus labores, los funcionarios deben estar sujetos a un mayor escrutinio y tolerar un nivel elevado de crítica. Sin embargo, considero que esta postura ignora situaciones en las que las expresiones pueden constituir ataques personales que trascienden el debate público y afectan gravemente su honor. En una sociedad democrática, la libertad de expresión debe equilibrarse con el derecho a la protección del honor, especialmente en aquellos casos en que la crítica deja de ser razonable y se convierte en una agresión. Por ello, sostengo que el recurso al derecho penal, en ciertas circunstancias y bajo estrictos estándares de proporcionalidad, podría ser una herramienta legítima para tutelar la dignidad de los funcionarios públicos. En otros términos, la circunstancia de despeñarse como tales no puede redundar en su exclusión como titulares de los derechos que la Convención reconoce y protege.

## **II. La orden de adopción de disposiciones de derecho interno sin vulneración del artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

17. El artículo 2 de la Convención Americana dispone lo siguiente:

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención,

las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

18. Tal como ha señalado la jurisprudencia constante de este Tribunal, en el derecho de gentes, una norma consuetudinaria, caracterizada por su aceptación universal, prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas<sup>21</sup>. En tal contexto, la Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella establecidos. Como lo ha señalado la Corte, este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*), lo que significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo.* Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Serie C No. 83, párr. 17; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 96; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 213; *Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 59; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 164; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 140; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 220; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 170; *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 288.

<sup>22</sup> Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrs. 85-87; *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo.* Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 137; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 96; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 112; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 164; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 140; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 220; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 170; *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 91; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 170; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 179; *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 288; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 206; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 216; *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 271; *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. 214; *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 225; *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 84; *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 196; *Caso Flores Bedregal y otras Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 17 de octubre de 2022. Serie C No. 467, párr. 112; *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 117; *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 49.

19. En este sentido, de conformidad con el artículo 2, los Estados Parte se encuentran en la obligación de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la propia Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la misma Convención<sup>23</sup>.
20. A este respecto, el artículo 2 de la Convención no define cuáles son las medidas pertinentes para la adecuación del derecho, obviamente por depender ello del carácter de la norma requerida y las circunstancias de la situación concreta<sup>24</sup>. Como consecuencia, el Tribunal ha interpretado que tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber:
- i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio; y,
  - ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 141.

<sup>24</sup> Cfr. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 166; *Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363, párr. 144.

<sup>25</sup> Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207; *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 137; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 178; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 180; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awasi Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 136; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 143; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 189; *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 109; *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 83; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 64; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 118; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 122; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 180; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 107; *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 122; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 213; *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 194; *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 85; *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 243; *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 131; *Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 241, párr. 104; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 207; *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 293; *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 164; *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo*

21. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la Corte ha destacado la importancia de que la adecuación del derecho interno a la Convención Americana, conforme al artículo 2, se haga a la luz de la naturaleza misma de los derechos y libertades y de las circunstancias en las que se produce el ejercicio de adecuación, de modo que se asegure la recepción, el respeto y garantía de aquellos derechos y libertades<sup>26</sup>.
22. Pues bien, en el presente caso la postura mayoritaria, aunque no declaró la violación del artículo 2 de la Convención Americana, sí decidió ordenar medidas de reparación que sugieren indirectamente la necesidad de adoptar disposiciones en el derecho interno. Esto da la impresión de que el Estado habría incumplido con la obligación establecida en dicho artículo, que requiere la adopción de medidas legislativas o de otro tipo para garantizar los derechos protegidos por la Convención. Sin embargo, es importante señalar que, formalmente, no se determinó una vulneración específica del artículo 2, pese a que las medidas dictadas parecen abordar aspectos relacionados con esa obligación.
23. Las medidas en cuestión son las siguientes:

---

*Indígena Mapuche*) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 175; *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 127; *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 270; *Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 2 de septiembre de 2015. Serie C No. 300, párr. 124; *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. 213; *Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 304, párr. 206; *Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 254; *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 410; *Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 84; *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 84; *Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 25 de abril de 2018. Serie C No. 354, párr. 259; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párr. 96; *Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 394, párr. 200; *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 111; *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 99; *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párr. 118; *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 100; *Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 423, párr. 137; *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras.* Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432, párr. 45; *Caso González y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 20 de septiembre de 2021. Serie C No. 436, párr. 103; *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 236; *Caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades Vs. Chile. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 10 de noviembre de 2021. Serie C No. 443, párr. 185; *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448, párr. 99; *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 116; *Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 143.

<sup>26</sup> Cfr. *Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párr. 134.

- El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar la integridad de los procesos electorales<sup>27</sup>.
  - El Estado implementará las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de verificación de los resultados electorales<sup>28</sup>.
  - El Estado adoptará las acciones necesarias para facilitar el acceso libre y equitativo de los candidatos y las candidatas a los medios de comunicación, especialmente los medios públicos y de alcance nacional<sup>29</sup>.
  - El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Nacional Electoral, la Sala Constitucional y la Sala Electoral actúen con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones<sup>30</sup>.
24. En tal contexto, la sentencia no proporciona una explicación clara de cómo se justifica la orden de medidas de reparación que, en principio, implicarían la necesidad de ajustes en el derecho interno del Estado, a pesar de que en el caso no se declaró la violación del artículo 2 de la Convención.
25. Ahora bien, de un estudio sustancial de la jurisprudencia de esta Corte, que, a la fecha de adopción de la sentencia, ha emitido un total de 381 sentencias, se observa que en 216 de esos casos no se declaró la violación del artículo 2 de la Convención Americana. Sin embargo, en 22 de estos 216 casos, el Tribunal ordenó la modificación del ordenamiento jurídico interno del Estado<sup>31</sup>, lo cual representa un 10,18% del total de casos en los que, a pesar de no haber una

<sup>27</sup> Cfr. Punto resolutivo 7.

<sup>28</sup> Cfr. Punto resolutivo 8.

<sup>29</sup> Cfr. Punto resolutivo 9.

<sup>30</sup> Cfr. Punto resolutivo 10.

<sup>31</sup> Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42. Párr. 164; *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43. Punto resolutivo 2; *Caso Blake Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48. Párr. 65; *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76. Párr. 203; *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77. Párr. 98; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92. Párr. 96; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91. Párr. 85; *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124. Párr. 209; *Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130. Párr. 239; *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153. Párr. 179; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155. Punto resolutivo 14; *Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180. Punto resolutivo 7 y 9; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186. Párr. 259; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193. Párr. 193-195; *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257. Párr. 335-338; *Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 422. Párr. 173, 173 y 176; *Caso Digna Ochoa y familiares Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2021. Serie C No. 447. Párr. 176; *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2022. Serie C No. 454. Párr. 177; *Caso Leguizamón Zaván y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de noviembre de 2022. Serie C No. 473. Párr. 123; *Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2023. Serie C No. 495. Párr. 141; *Caso Baptiste y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503. Párr. 113; *Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de marzo de 2024. Serie C No. 521. Párr. 154 y 160.

declaración de violación de dicho artículo, se dispusieron medidas de carácter legislativo.

26. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe preguntarse: ¿Qué lleva a la Corte Interamericana a emitir órdenes para que los Estados adopten disposiciones de derecho interno sin que se haya declarado una vulneración del artículo 2 de la Convención Americana? Para entender esta práctica, analicemos los cinco casos más recientes en los que la actual composición de la Corte ha decidido ordenar este tipo de medidas.

- En el **Caso Sales Pimenta Vs. Brasil**, la Corte ordenó al Estado revisar y adecuar sus mecanismos del Programa de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Comunicadores y Ambientalistas, subrayando la necesidad de que dichos mecanismos fueran efectivos y compatibles con los estándares internacionales<sup>32</sup>.
- En el **Caso Leguizamón Zaván y otros Vs. Paraguay**, el Tribunal exigió que el Estado impulsara la aprobación del Proyecto de Ley sobre Libertad de Expresión y la Protección de Periodistas y Defensores de Derechos Humanos, subrayando la urgencia de dotar de un marco legal adecuado a quienes ejercen estas funciones de alto riesgo<sup>33</sup>.
- En el **Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia**, aunque no se declaró una violación directa del artículo 2, la Corte solicitó al Estado que, como una obligación de medio, presentara un proyecto de ley, destacando la importancia de avanzar en procesos legislativos ya esbozados<sup>34</sup>.
- En el **Caso Baptiste y otros Vs. Haití**, se ordenó al Estado tomar las medidas normativas e institucionales para la creación de una Fiscalía especializada para investigar, y en su caso, incoar acciones penales contra las bandas de delincuencia organizada<sup>35</sup>.
- En el **Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador**, el Tribunal instruyó al Estado a dictar un reglamento de la Ley del Banco de Datos de ADN y a adoptar medidas ejecutivas y legislativas que garantizaran la permanencia e independencia de ciertas comisiones clave, asegurando que estos mecanismos funcionaran adecuadamente<sup>36</sup>.

27. En todos estos casos, un patrón común es que la Corte Interamericana ha emitido órdenes que refuerzan o aceleran compromisos ya existentes por parte del Estado. Esto suele ocurrir cuando las autoridades estatales han reconocido la necesidad de tomar medidas, pero han retrasado su implementación o no han desarrollado completamente las normativas necesarias. Así, el Tribunal actúa

---

<sup>32</sup> *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2022. Serie C No. 454. Párr. 177.

<sup>33</sup> *Caso Leguizamón Zaván y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de noviembre de 2022. Serie C No. 473. Párr. 123.

<sup>34</sup> *Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2023. Serie C No. 495. Párr. 141.

<sup>35</sup> *Caso Baptiste y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503. Párr. 113.

<sup>36</sup> *Caso Cuéllar Sandoval y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de marzo de 2024. Serie C No. 521. Párr. 154 y 160.

como un catalizador, impulsando el cumplimiento efectivo de obligaciones ya asumidas.

28. Sin embargo, el *Caso Baptiste y otros Vs. Haití* es particularmente relevante por las circunstancias complejas que enfrenta el país. Aunque la Corte no utilizó términos que denotaran explícitamente un colapso institucional, la orden emitida para la creación de una Fiscalía especializada para investigar y procesar a las bandas de delincuencia organizada responde a la necesidad de una intervención más estructurada ante una grave crisis de seguridad y capacidad estatal. De este modo, la falta de acción estatal obligó a la Corte a intervenir de manera más contundente, resaltando la urgencia y la necesidad de una respuesta específica y operativa, pese a que no se declaró la violación del artículo 2 de la Convención Americana.
29. A pesar de las circunstancias excepcionales que se han presentado en otros casos, en el asunto concreto que es objeto de este voto no se dan los supuestos que justificarían que la Corte Interamericana ordene medidas de adopción de disposiciones de derecho interno sin haber declarado previamente la violación del artículo 2 de la Convención Americana. Las medidas propuestas, no están acompañadas de un contexto que evidencie un reconocimiento estatal vinculado a la adopción de ciertas medidas o a la necesidad de intervención estructurada del Sistema Interamericano que se ha observado en otros países. Así, la falta de justificación adecuada en el caso concreto evidencia un déficit de fundamentación de las medidas ordenadas, las que estas deberían estar respaldadas por una clara violación de los derechos establecidos en la Convención.
30. En consecuencia, si bien podría argumentarse que las medidas ordenadas por el Tribunal en el presente caso están dirigidas a garantizar aspectos ya previstos en la normativa interna y, por tanto, no implicarían necesariamente una vulneración del artículo 2 de la Convención, resulta problemático que dichas reparaciones se traduzcan en medidas que se asemejan a aquellas ordenadas cuando se verifica una omisión normativa incompatible con las obligaciones internacionales. Este enfoque parece desdibujar el límite entre el incumplimiento operativo y la obligación de adoptar disposiciones internas. Tal interpretación no solo genera confusión respecto a la correcta aplicación del artículo 2, sino que también corre el riesgo de debilitar el principio de subsidiariedad al prescribir medidas legislativas o normativas sin un fundamento claro en la falta de adecuación del derecho interno. De este modo, insistir en medidas de esta naturaleza en ausencia de una declaración expresa de vulneración al artículo 2 resulta contradictorio con la lógica reparadora y con el estándar jurisprudencial previamente consolidado por esta Corte.

### **III. Acerca de la decisión de comunicar la presente Sentencia al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos**

31. En el marco de las reparaciones ordenadas en el presente caso, la decisión mayoritaria comienza señalando que, al momento de definir las medidas de reparación, "tomará en cuenta la crisis política, económica e institucional que vive Venezuela al momento de dictar esta Sentencia"<sup>37</sup>. Así, manifiesta que "tanto la Asamblea General, como el Consejo Permanente de la OEA, han mostrado

---

<sup>37</sup> Cfr. Párr. 191.

preocupación por la falta de garantías para el desarrollo de elecciones, justas, auténticas y libres entre los años 2018 y 2024 en Venezuela, considerando el tiempo que el PSUV lleva en el poder, la falta de imparcialidad e independencia de los órganos judiciales o de control electoral, la persecución de opositores políticos, entre otros”<sup>38</sup>.

32. Ante esta situación, el Tribunal señaló que:

“Lo anterior justifica un llamado a la comunidad internacional y, en particular, a la OEA, y a los demás miembros del Sistema Interamericano, a coadyuvar y cooperar con el fin de garantizar el debido cumplimiento de la presente Sentencia. Esto se fundamenta en la noción de “garantía colectiva”, la cual se encuentra subyacente en todo el Sistema Interamericano, en especial cuando la Carta de la OEA hace referencia a la solidaridad y buena vecindad de los Estados en el continente americano. Además, este Tribunal ha resaltado que, de conformidad con el mecanismo de garantía colectiva, incumbe a todos los Estados del sistema interamericano cooperar entre sí de buena fe para cumplir con sus obligaciones internacionales, tanto regionales como universales. La garantía colectiva se traduce, pues, en una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Partes de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación erga omnes”<sup>39</sup>.

33. Por lo anterior, la decisión mayoritaria decidió que, mediante la Secretaría de la Corte, comunicará la presente Sentencia al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, para los efectos indicados precedentemente<sup>40</sup>.

34. Al analizar este asunto, debemos remitirnos esencialmente al artículo 65 de la Convención Americana, el cual “institucionaliza una forma de diálogo entre la Corte y la Asamblea General de la OEA, que recibe los informes anuales de la Corte y sus posibles recomendaciones cuando un Estado no cumple con sus sentencias”<sup>41</sup>.

35. Así pues, dicho artículo establece un mecanismo específico para supervisar el cumplimiento de las decisiones judiciales de la Corte y, en última instancia, autoriza a la Corte a informar a la Asamblea General de la OEA sobre los casos en los que un Estado incumple con las sentencias emitidas. De esta manera, la referida disposición versa de la siguiente manera:

“La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”.

---

<sup>38</sup> Cfr. Párr. 192.

<sup>39</sup> Cfr. Párr. 193.

<sup>40</sup> Cfr. Punto resolutivo 13.

<sup>41</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1370.



36. En este contexto, y sin restar importancia a la gravedad de la crisis política, económica e institucional que afecta actualmente a Venezuela, considero que la decisión de comunicar la Sentencia al Secretario General de la OEA basada en una suposición de incumplimiento carece de justificación. La garantía colectiva, que es la base de este tipo de comunicación, es un mecanismo que opera frente a un incumplimiento probado de una sentencia de la Corte, y no puede aplicarse en un caso donde aún no se ha verificado que el Estado haya fallado en su deber de cumplimiento. Invocar la garantía colectiva en estas condiciones erosiona su naturaleza y su función en el Sistema Interamericano, pues se parte de un incumplimiento aparente, en lugar de un incumplimiento real.
37. Esta diferenciación entre incumplimiento real y aparente es esencial para preservar la legitimidad del artículo 65 como un instrumento de última instancia. El propósito de este artículo no es suponer el incumplimiento de un Estado sobre la base de su contexto político o social, sino actuar cuando se cuenta con pruebas concretas de que el Estado ha desatendido su deber de acatar las decisiones judiciales de la Corte.
38. En este sentido, tal como se ha señalado<sup>42</sup>, el artículo 65 debe leerse en consonancia con otras disposiciones de la Convención, como el artículo 63(1), que regula las reparaciones, el artículo 68, que consagra el carácter vinculante de las sentencias, y el artículo 69, que regula la notificación y supervisión de cumplimiento. Al utilizar el artículo 65 para anticiparse a un incumplimiento sin prueba fehaciente, se desvirtúa su finalidad y se establece un precedente que podría permitir la intervención prematura en otros casos donde el cumplimiento también pudiera estar en duda, pero no haya sido verificado.
39. Por otra parte, el procedimiento de supervisión de cumplimiento que la Corte desarrolla se encuentra regulado en el artículo 69 de su Reglamento. Tal disposición señala lo siguiente:

“Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal.

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.

2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión.

---

<sup>42</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1371-1372.

4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que estime pertinentes.

5. Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión”.

40. Como puede apreciarse, este procedimiento mantiene una naturaleza eminentemente judicial, en el cual la Corte evalúa el grado de cumplimiento en función de los argumentos presentados por la Comisión Interamericana, los peticionarios y el propio Estado<sup>43</sup>. En esta lógica judicial, la remisión de un caso a la Asamblea General es un recurso final y excepcional, y no un paso automático al cual se recurre de manera especulativa. Las órdenes emitidas en el marco de esta supervisión, como lo aclara el artículo 69, no son definitivas y están sujetas a revisión periódica, permitiendo a la Corte valorar si el Estado ha cumplido con las medidas ordenadas en cada etapa del proceso<sup>44</sup>. Este enfoque cauteloso y evolutivo es fundamental para respetar la autonomía del Estado en su proceso de cumplimiento y garantizar un diálogo que facilite el respeto de sus obligaciones internacionales.

41. De igual modo, la segunda parte del artículo 65 es clara al señalar que “los casos en los que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos” deben especificarse únicamente cuando el incumplimiento esté plenamente acreditado, al tiempo que permite a la Corte una discrecionalidad para decidir en qué casos comunicar o no a la Asamblea General<sup>45</sup>. Incluso en situaciones de cumplimiento parcial, la Corte no siempre decide remitir el caso; limitándose a señalar en sus informes las situaciones de “incumplimiento del deber de presentar informes” por parte del Estado, como en los casos de República Dominicana y Guatemala en 2019<sup>46</sup>. Así, el mecanismo de supervisión está diseñado para aplicarse de manera diferenciada según la gravedad y naturaleza del incumplimiento, lo cual demuestra que la mera suposición de un posible incumplimiento no debería ser motivo suficiente para activar la garantía colectiva.

42. En conclusión, estimo que en este caso no se han cumplido los requisitos necesarios para activar el mecanismo de garantía colectiva. La decisión de comunicar esta Sentencia al Secretario General de la OEA debería basarse en un incumplimiento previo comprobado, pues de otro modo se envía un mensaje erróneo sobre la aplicación de las medidas de supervisión y se debilita la función misma de la garantía colectiva en el Sistema Interamericano. La Corte debe, en cambio, permitir que el Estado demuestre su disposición a cumplir con las medidas ordenadas en esta Sentencia, supervisando su cumplimiento mediante las etapas regulares y el procedimiento judicial dispuesto en su propio Reglamento.

---

<sup>43</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1372.

<sup>44</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1372.

<sup>45</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1375.

<sup>46</sup> Hennebel, L. y Tigroudja, H. (2022). *The American Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press: 1375.

Patricia Pérez Goldberg  
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario