

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO GADEA MANTILLA VS. NICARAGUA**

**SENTENCIA DE 16 DE OCTUBRE DE 2024**

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

En el caso *Gadea Mantilla Vs Nicaragua*,

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, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante también "el Reglamento"), dicta la presente Sentencia, que se estructura en el siguiente orden:

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. INTRODUCCIÓN DE 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. CONSIDERACIÓN PREVIA.....</b>	<b>5</b>
A. <i>Incomparecencia del Estado en el proceso .....</i>	<i>5</i>
<b>IV. PRUEBA.....</b>	<b>7</b>
A. <i>Admisibilidad de la prueba documental .....</i>	<i>7</i>
B. <i>Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial .....</i>	<i>7</i>
<b>V. HECHOS .....</b>	<b>7</b>
A. <i>Normativa vigente al momento de los hechos.....</i>	<i>8</i>
B. <i>Contexto institucional de Nicaragua.....</i>	<i>12</i>
C. <i>Los antecedentes previos a las elecciones de 2011.....</i>	<i>14</i>
C.1. <i>Sobre las decisiones judiciales que validaron la postulación del presidente Daniel Ortega para un tercer período.....</i>	<i>14</i>
C.2. <i>Sobre la renovación de mandatos judiciales de los integrantes del Consejo Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia.....</i>	<i>17</i>
D. <i>Sobre las elecciones presidenciales del 2011 .....</i>	<i>18</i>
<b>VI. FONDO.....</b>	<b>22</b>
VI-1 <i>DERECHOS POLÍTICOS.....</i>	<i>22</i>
A. <i>Argumentos de la Comisión y de los representantes .....</i>	<i>22</i>
B. <i>Consideraciones de la Corte .....</i>	<i>23</i>
A. <i>Importancia de los derechos políticos en una sociedad democrática .....</i>	<i>23</i>
B. <i>El contenido del derecho a acceder a la función pública en condiciones generales de igualdad y el derecho a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas y libres.....</i>	<i>26</i>
C. <i>La obligación de los Estados de garantizar la integridad de los procesos electorales desde la Convención Americana .....</i>	<i>30</i>
D. <i>La inexistencia de un derecho convencional a la reelección indefinida en regímenes presidencialistas .....</i>	<i>33</i>
E. <i>Análisis del caso concreto.....</i>	<i>35</i>
VI-2 <i>DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL .....</i>	<i>40</i>
A. <i>Argumentos de la Comisión y los representantes .....</i>	<i>40</i>
B. <i>Consideraciones de la Corte .....</i>	<i>40</i>
<b>VII. REPARACIONES.....</b>	<b>45</b>
A. <i>Parte Lesionada .....</i>	<i>46</i>
B. <i>Garantías de no repetición .....</i>	<i>46</i>
B.1 <i>Medidas relacionadas con la restricción de la reelección presidencial indefinida .....</i>	<i>47</i>
B.2 <i>Medidas tendientes a fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral .....</i>	<i>47</i>
B.3 <i>Medidas para crear un recurso efectivo y sencillo de impugnación de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral .....</i>	<i>48</i>
C. <i>Medidas de satisfacción .....</i>	<i>48</i>
D. <i>Otra medida solicitada.....</i>	<i>49</i>
E. <i>Indemnizaciones compensatorias .....</i>	<i>50</i>
D. <i>Costas y gastos .....</i>	<i>51</i>
E. <i>Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados .....</i>	<i>52</i>
<b>VIII. PUNTOS RESOLUTIVOS.....</b>	<b>52</b>

**I.**  
**INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA**

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 5 de junio de 2021 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante el “escrito de sometimiento”) el caso “Fabio Gadea Mantilla” en contra de la República de Nicaragua (en adelante “el Estado” o “Nicaragua”). De acuerdo con lo señalado por la Comisión, el caso se refiere a la alegada responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla, por la presunta afectación al derecho de participar en el proceso electoral de 2011 en condiciones de igualdad y sin ninguna desventaja respecto de otros candidatos. La Comisión también se refirió a la dimensión colectiva de los derechos políticos, por una presunta afectación a la voluntad de los electores al generar ventajas indebidas a ciertos candidatos. Finalmente, la Comisión alegó que el Estado vulneró el derecho a la protección judicial del señor Fabio Gadea Mantilla al no existir recurso contra decisiones en materia electoral.

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

- a) *Petición.* – El 5 de octubre de 2011 la Comisión recibió la petición presentada por Björn Arp.
- b) *Informe de admisibilidad.* – El 26 de diciembre de 2018 la Comisión Interamericana aprobó el Informe de Admisibilidad No. 179/18.
- c) *Informe de fondo.* – El 29 de octubre de 2020, la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 303/20 (en adelante “el Informe de Fondo” o “Informe No. 303/20”), en el cual concluyó que el Estado era responsable por la violación de los derechos políticos y a la protección judicial, previstos en los artículos 23.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del instrumento aludido, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla.
- d) *Notificación al Estado.* - La Comisión notificó al Estado el Informe No. 303/20 el 5 de marzo de 2021, otorgándole el plazo de dos meses, contados a partir de la fecha de notificación, para informar sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas en el Informe de Fondo y solucionar la situación denunciada.
- e) *Sometimiento a la Corte.* – El 5 de junio de 2021, la Comisión sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana los hechos y violaciones a derechos humanos descritos en el Informe de Fondo. Este Tribunal nota con preocupación que, entre la fecha de la petición inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso ante la Corte, transcurrieron más de 9 años.

3. *Solicitudes de la Comisión.* – Con base en lo anterior, la Comisión Interamericana solicitó a la Corte que declare la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos consagrados en los artículos 23.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1. y 2 del mismo instrumento.

## II. PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

4. *Notificación al Estado y al representante.* – El sometimiento del caso por la Comisión fue notificado al Estado y al representante de la presunta víctima (en adelante “representante”)<sup>1</sup> el día 30 de junio de 2021. Conjunto a la notificación de este caso, se indicó al Estado el plazo para presentar su contestación de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de la Corte. Dicho plazo también fue reiterado en comunicaciones posteriores.

5. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* - El 31 de agosto de 2021, el representante presentó su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”), en los términos del artículo 40 del Reglamento de la Corte. El representante efectuó una descripción de los hechos del caso y del contexto en el que sucedieron, señaló y fundamentó las presuntas violaciones a la Convención Americana cometidas por el Estado, indicó los daños sufridos por la presunta víctima y, por último, indicó las pretensiones en materia de reparaciones y costas. El representante coincidió con todos los argumentos de derecho presentados por la Comisión en el Informe de Fondo y agregó argumentos relativos a la violación al principio de legalidad por la modificación de la Constitución a través de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Al momento de notificar este escrito al Estado, se le recordó el plazo para presentar su contestación, de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de la Corte. El Estado no presentó contestación u observaciones al escrito de representante.

6. *No realización de audiencia pública.* - Mediante Resolución de la Presidencia de la Corte de fecha 22 de febrero de 2023<sup>2</sup>, y con fundamento en el artículo 15.1 del Reglamento, se determinó suspender la audiencia pública que había sido programada para el caso<sup>3</sup> y continuar con la tramitación por escrito, en virtud de “impedimentos notorios e insuperables para que el señor Gadea Mantilla present[ara] su declaración”. El Presidente requirió, de conformidad con el principio de economía procesal y el artículo 50.1 del Reglamento de la Corte, dispensar al señor Gadea de rendir declaración. Asimismo, ordenó que el testigo Edmundo Jarquím y el perito Enrique Sáenz, propuestos por el representante<sup>4</sup>, y el perito César Astudillo, propuesto por la Comisión, prestaran sus declaraciones ante fedatario público.

7. *Alegatos y observaciones finales escritos.* – El 18 de mayo de 2023 el representante remitió sus alegatos finales escritos. Por su parte, el 22 de mayo del mismo año la Comisión remitió su escrito de observaciones finales. El Estado no presentó alegatos finales escritos.

8. *Deliberación del presente caso.* – La Corte deliberó la presente Sentencia los días 10, 11, 15 y 16 de octubre de 2024 en el marco del 170° Período Ordinario de Sesiones.

---

<sup>1</sup> El representante de la presunta víctima en el presente caso fue el señor Björn Arp.

<sup>2</sup> Cfr. *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de 22 de febrero de 2023. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/gadea\\_mantilla\\_22\\_02\\_2023.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/gadea_mantilla_22_02_2023.pdf)

<sup>3</sup> Mediante Resolución del Presidente de la Corte de 5 de octubre de 2022 se había decidido convocar a audiencia pública. Cfr. *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de 5 de octubre de 2022. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/gadea\\_mantilla\\_05\\_10\\_22.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/gadea_mantilla_05_10_22.pdf).

<sup>4</sup> La Secretaría de la Corte hizo constar el 20 de abril de 2023 que las declaraciones de Edmundo Jarquím y Enrique Sáenz no fueron remitidas por el representante.

### III. COMPETENCIA

9. La Corte Interamericana es competente para conocer del presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención Americana, en razón de que Nicaragua es Estado Parte de dicho instrumento desde el 25 de septiembre de 1979, y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 12 de febrero de 1991<sup>5</sup>.

### IV. CONSIDERACIÓN PREVIA

#### A. Incomparecencia del Estado en el proceso

10. El Estado no presentó ante la Corte su escrito de contestación al escrito de sometimiento del caso y al escrito de solicitudes y argumentos (en adelante "contestación" o "escrito de contestación") dentro del plazo contemplado en el artículo 41.1 del Reglamento. Sin embargo, se hace notar que, mediante escritos presentados el 2 de agosto, 9 y 29 de septiembre y 7 de diciembre de 2021, así como el 12 de enero y 7 de febrero de 2022 el Estado manifestó su rechazo a las actuaciones de la Comisión y de este Tribunal calificándolas de "insistente[s] y maliciosa[s]", diversos cuestionamientos al conocimiento del caso por parte de la Corte, y se negó a participar en su tramitación<sup>6</sup>. En efecto, durante la tramitación del caso, Nicaragua remitió en total seis notas en las que expresó "su más enérgica protesta, ante la vergonzosa complicidad permanente, que organismos que supuestamente deben servir para la defensa de los Derechos Humanos, se están prestando al juego mediático, injerencista y violatorio de los Derechos del pueblo nicaragüense, impulsado por la política intervencionista de los Estados Unidos de América". Además, el Estado objetó que "de previo y en el umbral del proceso electoral que se lleva en Nicaragua y que culmina en noviembre de [2021], [la Comisión y la Corte] maliciosamente han agilizado este caso" con la alegada intención de "empañar, desestabilizar y deslegitimar [su] proceso electoral". Además, señaló que "el señor Fabio Gadea Mantilla, se encuentra sometido a un proceso de investigación criminal por actos que menoscaban la independencia, la soberanía y la autodeterminación, incitando a la injerencia extranjera en los asuntos internos".

11. Nicaragua no designó agentes para el presente caso ni intervino en el proceso. Al respecto, la Corte recuerda que, de conformidad con lo estipulado en el artículo 29 de su Reglamento, "[cuando una parte] no compareciere o se abstuviere de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización".

---

<sup>5</sup> El 18 de noviembre de 2021 Nicaragua denunció la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante "la Carta de la OEA" o "la Carta"). La denuncia de la Carta de la OEA se hizo efectiva el 18 de noviembre de 2023. Este Tribunal ya se ha referido a las implicaciones de la denuncia de la Carta de la OEA y ha considerado que, a pesar de que cesen los efectos de la Carta para el Estado denunciante o de que éste se haya retirado de la OEA, éste continúa sujeto a la observancia plena de otros instrumentos de derechos humanos ratificados y no denunciados individual y autónomamente, que se encuentren vigentes para el Estado en cuestión. Ello toda vez que, si bien en general para la ratificación del tratado se condiciona la calidad de Estado Miembro de la OEA, tal condición no resulta exigible para la continuidad de las obligaciones. *Cfr. 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. 154.*

<sup>6</sup> En la comunicación enviada por el Estado de fecha 7 de diciembre de 2021 a esta Corte, Nicaragua manifestó que rechazaba y seguiría rechazando "la insistencia de este órgano del Sistema Interamericano; de formar parte de la estrategia cómplice, mediática y deshumanizada, de los Estados Unidos de Norteamérica", quien con medidas "coercitivas y agresivas" pretende "deslegitimar" su gobierno y "socavar" los esfuerzos del Estado para consolidar la paz y la democracia.

12. La Corte considera que la actitud adoptada por Nicaragua respecto a este proceso internacional denota no solo un incumplimiento de sus cargas y deberes procesales, sino también un desconocimiento de las actuaciones y competencias de los órganos del Sistema Interamericano, que resulta contraria a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado<sup>7</sup>. En tal sentido, es preciso recordar que este Tribunal internacional se ha visto la necesidad de comunicar a los órganos políticos de la Organización de Estados Americanos (en adelante "OEA") sobre anteriores posturas de desacato por parte de Nicaragua, lo que ha requerido que la Corte active el procedimiento previsto en el artículo 65 de la Convención Americana y remita la información sus decisiones a los órganos de la OEA, tanto en materia de cumplimiento de sentencias<sup>8</sup> como de cumplimiento de medidas provisionales<sup>9</sup>. Así, por ejemplo, la Presidencia de la Corte efectuó una presentación ante el Consejo Permanente de la OEA el 29 de marzo de 2023, en la cual informó sobre el desacato permanente del Estado de Nicaragua a las decisiones de la Corte sobre medidas provisionales y la desprotección absoluta de las personas beneficiarias, así como también solicitó se aplique la garantía colectiva<sup>10</sup>.

13. Adicionalmente, la Corte recuerda que la decisión del Estado de no ejercer el derecho a la defensa, ni llevar a cabo las actuaciones procesales en interés propio puede acarrear consecuencias en cuanto a la determinación de su responsabilidad en el caso<sup>11</sup>. En este sentido, cabe recordar lo estipulado en el artículo 41.3 del Reglamento, el cual establece que la Corte "podrá considerar como aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados y las pretensiones que no hayan sido expresamente controvertidas". En otros casos, la Corte ha considerado que cuando el Estado no contestó la demanda o el sometimiento del caso de manera específica, corresponde presumir verdaderos los hechos sobre los cuales guardó silencio, siempre que de las pruebas presentadas en el proceso se puedan inferir conclusiones consistentes<sup>12</sup>. Aplicando estos criterios, para llegar a una conclusión sobre los hechos, la Corte

---

<sup>7</sup> Cfr. *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, párr. 16.

<sup>8</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015; *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, y *Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 16 de marzo de 2021.

<sup>9</sup> Cfr. *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2021, y *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua. Ampliación de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de julio de 2024.

<sup>10</sup> Cfr. Consejo Permanente de la OEA. Orden del día. Presentación a cargo del Juez Ricardo C. Pérez Manrique, Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [https://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_23/CP47406S07.docx](https://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_23/CP47406S07.docx)

<sup>11</sup> Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 60 a 62; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 80 y 82; *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 37, *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 20, y *Caso Baptiste y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párr. 21.

<sup>12</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No 4, párr. 138; *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Fondo*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C. No 5, párr. 144; *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 68; *Caso Hilaire, Constantine, Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago, Fondo Reparaciones y Costas*, párr. 67; *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 20, y *Caso Baptiste y otros Vs. Haití, supra*, párr. 22.

examinará el conjunto de la prueba presentada y de los argumentos sometidos a su consideración por la Comisión y los representantes de la presunta víctima<sup>13</sup>.

#### **IV. PRUEBA**

##### **A. Admisibilidad de la prueba documental**

14. La Corte recibió diversos documentos presentados como prueba por la Comisión y el representante, los cuales admite, de conformidad con el artículo 57.1 del Reglamento, por haber sido presentados en la debida oportunidad procesal<sup>14</sup>. El Estado no presentó ningún documento como prueba.

15. La Corte también recibió un documento adjunto a los alegatos finales escritos del representante de la presunta víctima<sup>15</sup>. Mediante nota de la Secretaría de 15 de junio de 2023 se otorgó plazo al Estado y a la Comisión para que hicieran observaciones al anexo presentado. El 22 de junio de 2023 la Comisión indicó no tener observaciones y el Estado no presentó observaciones. Este Tribunal constata que el documento aportado corresponde a un desglose relacionado con las costas incurridas en el trámite del presente caso con posterioridad a la presentación del escrito de solicitudes y argumentos<sup>16</sup>, y por lo tanto corresponde admitirlo.

##### **B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial**

16. La Corte deja constancia que la declaración testimonial de Edmundo Jarquín y el peritaje de Enrique Sáenz, ofrecidas por el representante y requeridas por Resolución de la Presidencia de 22 de febrero de 2023, no fueron presentadas y tampoco se indicó ningún motivo para desistir de dichas pruebas.

17. Finalmente, la Corte estima pertinente admitir la declaración pericial rendida ante fedatario público<sup>17</sup>, en la medida en que se ajusta al objeto definido por la Presidencia en la Resolución en la cual se ordenó recibirla y al objeto del presente caso<sup>18</sup>.

#### **V. HECHOS**

18. En este capítulo la Corte establecerá los hechos que tiene por probados en el presente caso de conformidad con el marco fáctico y acervo probatorio admitido en el siguiente orden: A) Normativa vigente al momento de los hechos; B) Contexto institucional de Nicaragua; C) Los antecedentes a las elecciones de 2011, y D) Las elecciones presidenciales de 2011.

---

<sup>13</sup> Cfr. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*, *supra*, párr. 39, y *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 20.

<sup>14</sup> Cfr. *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 42 y *Caso Pérez Lucas y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2024. Serie C No. 536*, párr. 15.

<sup>15</sup> Desglose de honorarios del representante Björn Arp (expediente de prueba, folios 1257 y 1258).

<sup>16</sup> El anexo incluye el desglose de costas que se había presentado en el escrito de solicitudes y argumentos, agregando las costas posteriores en el trámite ante la Corte.

<sup>17</sup> La Corte recibió la declaración pericial rendida ante fedatario público (*affidávit*) de César Astudillo, ofrecido por la Comisión. El representante no presentó la declaración del señor Edmundo Jarquín ni el peritaje del señor Enrique Sáenz dentro del plazo establecido en la Resolución del Presidente de la Corte de 22 de febrero de 2023.

<sup>18</sup> El objeto de la declaración se encuentra establecido en la Resolución del Presidente de la Corte de 22 de febrero de 2023.

## **A. Normativa vigente al momento de los hechos**

19. La Constitución Política de Nicaragua de 1987, vigente al momento de los hechos de este caso, establecía la siguiente limitación en cuanto a la posibilidad de reelección presidencial en su artículo 147:

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

[...]

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

1. Ser nacional de Nicaragua. Quien hubiese adquirido otra nacionalidad deberá haber renunciado a ella al menos cuatro años antes de verificarse la elección.
2. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos
3. Haber cumplido veinticinco años de edad
4. Haber residido o trabajado en forma continua en el país los cinco años anteriores a la elección, salvo que cumpliera misión diplomática o estudios en el extranjero

**No podrá ser electo a Presidente ni Vicepresidente de la República:**

- a) **El que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del periodo en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que la hubiera ejercido por dos periodos presidenciales;** [...] <sup>19</sup>  
[énfasis añadido]

20. Por otra parte, en sus artículos 27, 47, 48, 50 y 51, la Constitución de Nicaragua establecía el principio de igualdad política y jurídica entre los ciudadanos nicaragüenses. Estas disposiciones señalaban lo siguiente:

ARTÍCULO 27.- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos a igual protección. No habrá discriminación por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social. [...]

ARTÍCULO 47.- Son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad. Solo los ciudadanos gozan de los derechos políticos consignados en la Constitución y las leyes, sin más limitaciones que las se establezcan por razones de edad. Los derechos ciudadanos se suspenden por imposición de pena corporal o grave o penas accesorias específicas, y por sentencia ejecutoriada de interdicción civil.

ARTÍCULO 48.- Se establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades, existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer. Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país. [...]

ARTÍCULO 50.- Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo.

ARTÍCULO 51.- Los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas y optar a cargos públicos, salvo las limitaciones contempladas en esta Constitución Política.<sup>20</sup>

21. La Constitución de Nicaragua también preveía que las resoluciones emitidas por el Consejo Supremo Electoral no podían estar sujetas a ningún recurso. El artículo 173 del ordenamiento aludido establece:

<sup>19</sup> Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc).

<sup>20</sup> Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc).

Artículo 173.- El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones:  
[...]

De las resoluciones del Consejo Supremo en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario.<sup>21</sup>

22. Del mismo modo, la Ley Electoral No. 331 de Nicaragua, vigente al momento de los hechos, establecía que, tratándose de procesos electorales para elecciones de Presidencia y Vicepresidencia de la República, entre otros, las resoluciones que se dictaran sobre dichos asuntos no podían ser objeto de recurso alguno, ordinario o extraordinario. Así, en su artículo 1 se disponía lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es de carácter constitucional y regula:

- a) Los procesos electorales para las elecciones de:
- 1) Presidente y Vice-Presidente de la República.
  - 2) Diputados ante la Asamblea Nacional.
  - 3) Diputados ante el Parlamento Centroamericano.
  - 4) Miembros de los Consejos de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.
  - 5) Alcaldes y Vicealcaldes Municipales.
  - 6) Miembros de los Concejos Municipales.

Las resoluciones que se dicten sobre los asuntos relacionados en cualquiera de los seis numerales anteriores, no serán objeto de recurso alguno, ordinario ni extraordinario. [...] <sup>22</sup>

23. Esta Ley Electoral No. 331 también contemplaba distintas atribuciones y facultades del Consejo Supremo Electoral, así como limitaciones en la inscripción de candidatos para distintos cargos públicos:

Artículo 10. El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones:

- 1) Convocar, organizar y dirigir los procesos electorales, declarar sus resultados y la validez de las elecciones, o, en su caso, la nulidad total o parcial de las mismas y darle posesión de los cargos de elección popular, todo ello de conformidad a lo establecido en la Constitución y las leyes.
- 2) Organizar y dirigir los plebiscitos o referendos que se convoquen conforme lo establecido en la Constitución y en la Ley.
- 3) Nombrar al Secretario General, Directores Generales, Secretario de Actuaciones y demás miembros de los demás organismos electorales de acuerdo con la presente Ley Electoral.
- 4) Elaborar el calendario electoral.
- 5) Aplicar en el ejercicio de sus atribuciones las disposiciones constitucionales y legales referentes al proceso electoral.
- 6) Conocer y resolver en última instancia de las resoluciones que dicten los organismos electorales subordinados y de las reclamaciones e impugnaciones que presenten los partidos políticos.

[...]

Artículo 79. El Consejo Supremo Electoral, verificado el cumplimiento de los requisitos que deben llenar los candidatos de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política, las leyes de la materia y de los dos artículos anteriores, procederá al registro provisional de los candidatos presentados.

[...]

Artículo 81. No pueden ser inscritos como candidatos a los cargos de elección señalados en el Artículo 1 de esta Ley, quienes no llenen las calidades, tuvieren impedimentos o les fuere prohibido de conformidad con la Constitución Política y las leyes de la materia.

[...]

Artículo 85. Una vez finalizado el período de inscripción, el Consejo Supremo Electoral inscribirá y registrará de manera definitiva a los candidatos y publicará las listas de estos en los principales medios de comunicación escritos una sola vez con el fin de que las organizaciones políticas

---

<sup>21</sup> Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995.%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995.%202000%20y%202005.doc).

<sup>22</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

participantes en el proceso electoral puedan impugnar dentro del tercero día dichas candidaturas.

Una vez transcurrido el término y no se interpusiese recurso alguno o habiéndose interpuesto fuere resuelto, el Consejo Supremo Electoral mandará a publicar la lista definitiva de candidatos en La Gaceta, Diario Oficial, y en diarios de circulación nacional.

De conformidad a los resultados de las últimas elecciones generales, el Consejo Supremo Electoral procederá a designar las primeras cuatro casillas de la boleta electoral a los partidos o alianza de partidos de acuerdo al orden sucesivo del resultado de las últimas elecciones que correspondiere a cada partido o alianza de partido participante. Las restantes serán asignadas por sorteo. Cada partido o alianzas de partidos conservará su casilla correspondiente, de manera permanente, para futuras elecciones, mientras conserven su personalidad jurídica. En el caso de las alianzas se procederá conforme a lo dispuesto en el séptimo párrafo del Artículo 16 de la presente Ley

[...]

Artículo 179. Se faculta al Consejo Supremo Electoral para resolver conforme a las disposiciones del derecho común cualquier asunto en materia electoral, que no esté previsto en la presente Ley.<sup>23</sup>

24. La Ley Electoral No. 331 también establecía los lineamientos que debían seguir los actores políticos y los funcionarios de gobierno dentro de las campañas electorales, así como las normas que debían de observarse para garantizar la igualdad de condiciones en periodos electorales:

Artículo. 90 Durante la campaña electoral para Presidente y Vicepresidente de la República, tanto para la primera y segunda elección si la hubiere y para los Diputados y las Diputadas de la Asamblea Nacional y para el Parlamento Centroamericano, el uso de los medios de comunicación se regulará así:

1) El Consejo Supremo Electoral garantizará a los partidos políticos o alianzas de partidos que presenten candidatos:

1.1 Treinta minutos diarios en cada canal de televisión estatal; y

1.2 Cuarenta y cinco minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales.

Estos tiempos se distribuirán entre los partidos políticos o alianzas por partes iguales.

Los partidos políticos o alianzas de partidos podrán usar el tiempo que les corresponde de una sola vez o distribuido durante la semana. Al efecto, presentarán su propuesta de calendarización y horarios de programas al Consejo Supremo Electoral, que elaborará el calendario y horario final, procurando la equidad en la distribución de los tiempos radiales y televisivos;

2) El Consejo Supremo Electoral garantizará a los partidos políticos o alianzas de partidos que tengan candidatos inscritos, el derecho de contratar para su campaña electoral espacio en los medios de comunicación privados;

3) Para proteger a las empresas nacionales la producción y realización de los programas de radio y televisión se deberán hacer en el país, pero si las condiciones no lo permiten, podrán hacerse en el extranjero. El Consejo Supremo Electoral decidirá sobre esta imposibilidad, previo dictamen de los organismos técnicos correspondientes; y

4) Globalmente no se podrá dedicar al día a propaganda electoral más de:

4.1 Treinta minutos en cada canal de televisión;

4.2 Cuarenta y cinco minutos en cada radioemisora; y

4.3 Dos páginas enteras en cada diario.

Ningún partido o alianza podrá contratar más del diez por ciento del tiempo o espacio permitido en las radios y en los canales de televisión.

Cada partido o alianza deberá pagar los costos de producción y realización de sus programas.

[...]

Artículo 99. El Estado destinará una asignación presupuestaria específica del uno por ciento de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República correspondiente, para reembolsar exclusivamente los gastos de la campaña electoral en que hayan incurrido los partidos políticos o alianzas de partidos que hubieren participado en las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Diputados a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano y que después de ella hayan conservado su personalidad jurídica. Dicho reembolso se otorgará a las Organizaciones Políticas que hayan obtenido al menos el cuatro por ciento de votos válidos y de acuerdo al porcentaje de los mismos. Debiendo rendir cuentas en forma documentada y detallada ante la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Supremo Electoral

---

<sup>23</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

De igual forma se asignará una partida presupuestaria específica del punto cinco por ciento de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República destinada a reembolsar los gastos en que incurrieron los partidos o alianzas que hubieren participado en la elecciones Municipales y del punto veinticinco por ciento para las elecciones de los Consejos de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, debiéndose usar los mismos procedimientos y requisitos establecidos en el párrafo anterior para el entero del reembolso a las organizaciones que participaron en la elección correspondiente.

[...]

Artículo 104. Los aportes privados directos deberán depositarse en cuentas especiales abiertas en bancos del Estado, si los hubiere, si no en Instituciones del Sistema Financiero Nacional, por cada partido político o alianzas de partidos. A este efecto, abrirán una cuenta para recibir los aportes destinados para centros de formación política y otra para campañas electorales.

Estos aportes privados directos a los partidos políticos o alianzas de partidos serán beneficiados con exoneración impositiva

La documentación de las contribuciones privadas directas a los partidos políticos o alianzas de partidos será pública quedando esta documentación a disposición de la Contraloría General de la República

Los partidos políticos o alianzas de partidos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

- 1) Contribuciones privadas anónimas, salvo las colectas populares.
- 2) Aportes provenientes de Entidades Autónomas o Descentralizadas, Nacionales, Regionales, Departamentales o Municipales.

[...]

Artículo 107. La propaganda electoral deberá ceñirse a los valores, principios y derechos consignados en la Constitución Política. Los partidos políticos o alianzas de partidos deberán respetar estrictamente las normas éticas, la moral y la consideración debida entre ellos y a los candidatos nominados, a los electores y al pueblo nicaragüense.

La propaganda de las organizaciones políticas deberá versar sobre sus programas de gobierno y los valores y principios en que se sustentan, a la vez podrán promover el conocimiento público de la trayectoria política, cualidades y virtudes que enaltezcan la imagen de los candidatos, a quienes se prohíbe denigrar, ofender o descalificar a sus adversarios.

Las acciones penales por injurias y calumnias cometidas en contra de los candidatos se conocerán de conformidad con la legislación común.

Se prohíbe el uso de bienes propiedad del Estado para fines de propaganda política. En las oficinas públicas no podrá hacerse proselitismo político.

Cualquier denuncia sobre la violación de esta disposición o de cualquier otro tipo de coacción, se estará a lo dispuesto en esta Ley y los responsables cometerán delitos electorales.<sup>24</sup>

## 25. Finalmente, la Ley Electoral No. 331 establecía la forma en que se nombraban a los integrantes de los Consejos Electorales y las Juntas Receptoras de Votos:

Artículo 16. Para la organización y estructura electoral existirá en cada Departamento y Regiones Autónomas un Consejo Electoral Departamental o Regional en su caso, así como un Consejo Electoral Municipal, por cada Municipio del país. Cada uno de estos Consejos estará integrado por un Presidente y dos Miembros, todos con sus respectivos suplentes.

El nombramiento de los integrantes de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales, en su caso, lo hará el Consejo Supremo Electoral.

El nombramiento de los integrantes de los Consejos Electorales Municipales, lo hará respectivamente el Consejo Electoral Departamental o Regional, en su caso.

El nombramiento de los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos, lo hará el respectivo Consejo Electoral Municipal.

Los Consejos Electorales serán integrados de ternas que para tal efecto envíen los Representantes Legales de los partidos políticos o alianza de partidos. En la primera sesión de los Consejos Electorales Departamentales o Regionales, éstos deberán solicitar a las organizaciones políticas, las ternas para la integración de los Consejos Electorales Municipales. Para su integración el Consejo Supremo Electoral tomará en cuenta el pluralismo político establecido en la Constitución Política y no podrá recaer más de un nombramiento en un mismo partido político en cada Consejo Electoral.

Los partidos políticos dispondrán de un plazo de quince días a partir de la notificación para presentar sus propuestas y si no lo hicieron el Consejo Supremo Electoral procederá a su nombramiento.

---

<sup>24</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

El Presidente con su respectivo Suplente de cada Consejo Electoral y de Juntas Receptoras de Votos, serán designados alternativamente de entre los partidos políticos que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar, en las últimas elecciones generales que se hayan celebrado; en el caso de que estas posiciones o alguna de ellas hubiesen sido ocupadas por alianza de partidos políticos, presentará las ternas correspondientes el partido político que hubiese encabezado dicha alianza. El Primer Miembro con su respectivo Suplente serán designados de la misma manera.

El Segundo Miembro y su respectivo Suplente, será designado de las ternas que para tal efecto presentaron las otras organizaciones políticas que participen en las elecciones previstas.

El Consejo Electoral respectivo, velará por el cumplimiento de los requisitos de los candidatos propuestos en las ternas y pedirá la reposición de quienes no los reúnan.<sup>25</sup>

## **B. Contexto institucional de Nicaragua**

26. La Corte estima relevante, a partir del contexto planteado por la Comisión sobre la concentración de poder y Estado de derecho en Nicaragua, hacer referencia a una serie de hechos que han sido constatados e informados por organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos con relación al deterioro institucional de Nicaragua previo a los hechos del caso.

27. El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Nicaragua de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes"), señaló que Nicaragua ha vivido un proceso de progresivo debilitamiento de sus instituciones democráticas desde 1999, principalmente a partir de una serie de reformas legales y constitucionales impulsadas por dos fuerzas políticas que permitieron "el control y subordinación de los otros poderes del Estado y de instituciones"<sup>26</sup>. Estas dos fuerzas políticas, el Frente Sandinista para la Liberación Nacional (en adelante, "FSLN"), liderado por el presidente Daniel Ortega y el Partido Liberal Constitucionalista (en adelante, "PLC"), liderado por Arnoldo Alemán, por medio de una alianza, lograron establecer un sistema bipartidista *de facto*, reformando el sistema político y dividiendo el poder entre sus respectivos partidos<sup>27</sup>.

28. En el año 2000 se hizo una reestructuración de varias instituciones estatales mediante una reforma parcial a la Constitución Política en la que, entre otras cosas, se aumentó de doce a dieciséis magistrados la composición de la Corte Suprema de Justicia; se aumentó de cinco a siete magistrados propietarios y tres suplentes la composición del Consejo Supremo Electoral, y se transformó la Contraloría General de la República en un órgano colegiado, integrado por cinco miembros "propietarios" y tres suplentes<sup>28</sup>. El Centro Carter indicó que la designación de personas en estos cargos se realizó "de acuerdo con cuotas partidistas de poder"<sup>29</sup> y su objetivo principal fue avanzar

---

<sup>25</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

<sup>26</sup> Cfr. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Nicaragua, Informe Final del 2018, pág. 43. Disponible en: [https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI\\_INFORME\\_PRINT\\_07\\_02\\_2019\\_VF.pdf](https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_PRINT_07_02_2019_VF.pdf).

<sup>27</sup> Cfr. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Nicaragua, Informe Final del 2018, pág. 44. Disponible en: [https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI\\_INFORME\\_PRINT\\_07\\_02\\_2019\\_VF.pdf](https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_PRINT_07_02_2019_VF.pdf).

<sup>28</sup> Cfr. Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, No. 330, de 18 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=E2F88797AF88D2F6062571B100511276&action=openDocument>.

<sup>29</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág. 3. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

la agenda política de la alianza. Ese mismo año se promulgó la Ley Electoral No. 331<sup>30</sup>, la cual "limitó la conformación de partidos políticos, la forma de afiliación y la obtención de la personalidad jurídica y se aumentaron las causales de suspensión y cancelación de la personalidad jurídica de los partidos políticos"<sup>31</sup>, restringiéndose voces disidentes a las que se encontraban en el poder.

29. El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes también indicó que el "debilitamiento democrático" se intensificó a partir del año 2007, cuando el presidente Daniel Ortega asumió la Presidencia y se profundizaron las reformas constitucionales dirigidas a establecer un "modelo estatal absoluto"<sup>32</sup>. En ese sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos informó que, a partir de esa fecha, se concentró el poder en manos del partido gobernante, cuestión que provocó una "reducción del espacio cívico, la falta de independencia del Poder Judicial y de la institución nacional de derechos humanos, denuncias recurrentes de corrupción, de fraude electoral y de censura de medios de comunicación y altos niveles de impunidad"<sup>33</sup>.

30. La Comisión, en su Informe Anual 2018 en la sección sobre Nicaragua, señaló que desde 2008 la sociedad civil ha denunciado en reiteradas ocasiones la afectación a la institucionalidad democrática y la conformación de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Supremo Electoral, de la Contraloría General y de la Fiscalía General por personas afines al partido gobernante, señalando vulneraciones al ejercicio de los derechos políticos, de asociación, de reunión, libertad de expresión y de difusión del pensamiento<sup>34</sup>. De acuerdo al Informe de observación electoral del Centro Carter, para las elecciones de 2011, las autoridades judiciales y electorales habrían abandonado progresivamente el rol de ser contrapesos para el gobierno central, mostrando una pérdida de neutralidad e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, llevando a una exclusión sistemática de la oposición<sup>35</sup>.

31. Desde el 2007, se ha generado un clima de hostilidad, persecución y de antagonismo proveniente del gobierno en contra del trabajo realizado por personas defensoras de derechos humanos<sup>36</sup>. Esto ha impactado en la capacidad organizacional

---

<sup>30</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAFEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

<sup>31</sup> Cfr. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Nicaragua, Informe Final del 2018, pág. 44. Disponible en: [https://qieinicaragua.org/qiei-content/uploads/2019/02/GIEI\\_INFORME\\_PRINT\\_07\\_02\\_2019\\_VF.pdf](https://qieinicaragua.org/qiei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_PRINT_07_02_2019_VF.pdf).

<sup>32</sup> Cfr. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Nicaragua, Informe Final del 2018, pág. 43. Disponible en: [https://qieinicaragua.org/qiei-content/uploads/2019/02/GIEI\\_INFORME\\_PRINT\\_07\\_02\\_2019\\_VF.pdf](https://qieinicaragua.org/qiei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_PRINT_07_02_2019_VF.pdf).

<sup>33</sup> Cfr. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Violaciones de Derechos Humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua, 18 de abril al 18 de agosto de 2018, pág. 12. Disponible en: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NI/HumanRightsViolationsNicaraguaApr\\_Aug\\_2018\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NI/HumanRightsViolationsNicaraguaApr_Aug_2018_SP.pdf).

<sup>34</sup> Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2018, Capítulo IV, Nicaragua, párrs. 27 y 28. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.4B.NI-es.pdf>.

<sup>35</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág.16. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

<sup>36</sup> Cfr. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Nicaragua, Informe Final del 2018, pág. 51. En este sentido, la Comisión identificó las siguientes medidas cautelares ordenadas para proteger a personas defensoras de derechos humanos: MC 331-17 Francisca Ramírez y familiares respecto de Nicaragua. Resolución 33/2017. 22 de agosto de 2017; MC 121-16 Carlos Humberto Bonilla Alfaro y otros respecto de Nicaragua. Resolución 17/2016. 24 de marzo de 2016, y

de la sociedad civil y en las posibilidades efectivas de documentar los cambios institucionales que ocurren. De forma similar, la hostilidad y persecución se ha extendido a las personas pertenecientes a la oposición o identificadas como opositoras al actual gobierno del país, haciendo imposible su participación en asuntos públicos y procesos electorales y generando en estas personas situaciones de especial riesgo y vulnerabilidad<sup>37</sup>.

32. Repetidos informes de diversos organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos han constatado que desde 1999 a 2011 se dio un acaparamiento de las instituciones del Estado en manos del partido oficialista, así como un debilitamiento democrático, el cual se ve reflejado en la violencia política, la represión y la violación a los derechos humanos ejercida por parte del Estado. En ese sentido, se ha obstaculizado la crítica y oposición al gobierno, así como protestas o manifestaciones sociales que busquen la reivindicación de derechos, la participación en asuntos públicos y finalmente, el efectivo goce y ejercicio de los derechos políticos<sup>38</sup>.

### ***C. Los antecedentes previos a las elecciones de 2011***

33. Daniel Ortega ocupó la Presidencia de la República de Nicaragua entre 1985 y 1990, después de ganar las elecciones de 1984, y entre 2007 y 2011<sup>39</sup>, después de ganar las elecciones de 2006.

#### *C.1. Sobre las decisiones judiciales que validaron la postulación del presidente Daniel Ortega para un tercer período*

34. El 15 de octubre de 2009, el presidente Daniel Ortega y diversos funcionarios solicitaron al Consejo Supremo Electoral "la aplicación del principio constitucional de igualdad incondicional de todo ciudadano nicaragüense establecido en el Preámbulo y en los artículos 27, 47, 48 50 y 51 de la Carta Magna"<sup>40</sup>. En ese sentido, requirieron que se permitiera participar en elecciones a cargos populares, y en particular la Presidencia, sin más limitantes que la edad y la suspensión de derechos por sentencia firme, por lo que instaron al Consejo Supremo Electoral a inaplicar la prohibición electoral para optar al cargo de Presidente, Vicepresidente, Alcalde y Vicealcalde Municipales de manera consecutiva o en más de dos ocasiones<sup>41</sup>.

---

MC 277-8 Vilma Núñez de Escorcía. Resolución de 11 de noviembre de 2008. A su vez, este Tribunal identifica las siguientes medidas provisionales que ha otorgado con este mismo fin: Asunto Integrantes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y de la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) respecto de Nicaragua; Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros; Asunto Monseñor Rolando José Álvarez Lagos respecto de Nicaragua; Asunto Integrantes del Equipo Periodístico de la Radio "La Costeñísima", y Asunto 45 personas privadas de su libertad en ocho centros de detención respecto de Nicaragua.

<sup>37</sup> Cfr. *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de junio de 2021, Considerando 24.

<sup>38</sup> Cfr. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. *Impunidad de las Violaciones a los Derechos Civiles y Políticos en Nicaragua en el Contexto del Debilitamiento Institucional (2007-2013)*, 2014, pág. 165. Disponible en: [https://www.cenidh.org/media/documents/docfile/Investigacion\\_PagInternWEB.pdf](https://www.cenidh.org/media/documents/docfile/Investigacion_PagInternWEB.pdf).

<sup>39</sup> "El marco jurídico para la celebración de elecciones se vio menoscabado por dos asuntos importantes. Primero, la candidatura del actual presidente Daniel Ortega era inadmisibles de acuerdo con la Constitución de 1987, ya que él ya había ejercido ese cargo por el máximo permitido de dos periodos (1984-1990; 2006-2011)". Cfr. The Carter Center, *Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio*, pág. 4. Disponible en:

[https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

<sup>40</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1038).

<sup>41</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1038).

35. Mediante resolución administrativa de 16 de octubre de 2009, el Consejo Supremo Electoral declaró sin lugar la solicitud<sup>42</sup>, señalando que:

[...] aunque hubiese una posible antinomia constitucional entre el Principio Constitucional de Igualdad Incondicional contenido en los artículos 27, 48, 50 y 51 de la Carta Magna, y el Principio de Interdicción Electoral Constitucional, para el Presidente y Vicepresidente de la República, Alcaldes y Vicealcalde, de participar como candidatos de manera sucesiva en los procesos Electorales a realizarse en los comicios electorales de noviembre de los años 2011 y 2012, no le corresponde a [ese] Consejo Supremo Electoral resolver tal antinomia<sup>43</sup>.

36. Ante esta situación, el presidente Daniel Ortega y otros ciudadanos promovieron un recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, alegando que la decisión del Consejo Supremo Electoral violaba los principios fundamentales contenidos en la Constitución nicaragüense<sup>44</sup>. En dicho recurso alegaron la vulneración de: (i) el "Principio Fundamental y Supremo de la Igualdad Incondicional [...], al impedir y obstaculizar la igualdad que debe[n] tener [todos] los nicaragüense en el goce de los derechos políticos"; (ii) la "igualdad en la participación efectiva en la vida política de la nación"; (iii) el "derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos políticos y en la gestión estatal"; (iv) el "Principio de Soberanía y Autodeterminación Nacional"; (v) el "Principio Constitucional al Sufragio Electoral: Elegir y ser Elegido; de ejercer los derechos políticos, sin más limitaciones únicas y exclusivamente [por razones de edad], y por [suspensión de los derechos ciudadanos mediante sentencia firme"; (vi) el "Principio de Prelación de los [intereses supremos de la nación], y de ejercer la función pública a favor de los intereses del Pueblo"; (vii) el "Derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica [...] y el reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana", y (viii) el "Derecho de Petición y Principio de Motivación y Congruencia de que debe revestir toda Resolución sea Judicial o Administrativa"<sup>45</sup>.

37. En Sentencia del 19 de octubre de 2009, la Sala de lo Constitucional declaró con lugar el amparo promovido. De acuerdo con la Sala, las disposiciones constitucionales que contienen la limitación electoral consistente en la prohibición del derecho a optar al mismo cargo público de manera sucesiva representaban un trato desigual para el Presidente y Vicepresidente, Alcaldes y el Vicealcalde, lo cual vulneraba sus derechos a la igualdad, la libertad y al sufragio y contravenía el principio de proporcionalidad<sup>46</sup>. En este sentido, la Sala consideró que impedir su participación electoral implicaría "una muerte política para los recurrentes, violando también el Derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica"<sup>47</sup>. Además, señaló que el Consejo Supremo Electoral no podía "negarse a cumplir con la voluntad del Pueblo Soberano, [...] de no ser así ocurriría una muerte política para los recurrentes, violando también el Derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica"<sup>48</sup>.

---

<sup>42</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1037).

<sup>43</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1038)

<sup>44</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1038)

<sup>45</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1047).

<sup>46</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1052).

<sup>47</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1055)

<sup>48</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1057).

38. En concreto, la Sala consideró que las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 147 y 148 creaban “una [d]iscriminación e [i]nterdicción [e]lectorales para Presidente y Vicepresidente, Alcalde y Vicealcalde”<sup>49</sup>, la cual colisionaba con: (i) el principio de igualdad incondicional de todos los nicaragüenses; (ii) el principio de soberanía y autodeterminación nacional; (iii) el principio de prelación de los intereses supremos de la nación; (iv) la obligación de ejercer la función pública a favor de los intereses de pueblo; (v) el derecho al sufragio electoral de los nicaragüenses, y (vi) con el derecho de ejercer los derechos políticos<sup>50</sup>.

39. En consecuencia, la Sala de lo Constitucional declaró la inaplicabilidad del artículo 147 de la Constitución Política de Nicaragua<sup>51</sup> en lo que respecta a que:

No podrá ser candidato a Presidente de la República: a) el que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier momento el periodo en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que hubiere ejercida por dos periodos presidenciales; b) el Vicepresidente de la República o el llamado a reemplazarlo, si hubiere ejercido su cargo o el de Presidente en propiedad durante los doce meses anteriores la fecha en que se efectúa la elección para el siguiente periodo<sup>52</sup>.

40. En este sentido, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ordenó:

[...] al Consejo Supremo Electoral librar Certificación teniendo a los ciudadanos que aquí recurrieron [...], como ciudadanos aptos de Derechos Políticos – Constitucionales – Electorales, para participar en las contiendas electorales a realizarse en los años 2011 y 2012, en los mismos cargos que ostentan actualmente, como candidatos a Presidente – Vicepresidente – Alcalde – Vicealcalde, respectivamente, sin más requisitos y condiciones que los que se establecen a cualquier ciudadano por razones de edad o impedimento del ejercicio de los derechos ciudadanos por sentencia penal firme o interdicción civil, según el artículo 47 Cn., ya que conforme el referido Principio de Igualdad Incondicional de Todo Ciudadano Nicaragüense “Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país”.<sup>53</sup>

41. El 29 de septiembre de 2010, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia elevó la sentencia dictada al Pleno de la Corte, con el objetivo de obtener su ratificación y que la misma produjera efectos *erga omnes*<sup>54</sup>. Mediante Sentencia No. 06 de 30 de septiembre de 2010, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ratificó la Sentencia No. 504 dictada por la Sala de lo Constitucional y declaró la inaplicabilidad de las disposiciones contenidas en los artículos 147 a) y b) y 178 de la Constitución

<sup>49</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1057).

<sup>50</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1057).

<sup>51</sup> Asimismo, declaró la inaplicabilidad del artículo 148 de la Constitución de Nicaragua, específicamente en la parte que se lee “El alcalde y Vicealcalde sólo podrán ser reelectos por un periodo. La reelección del Alcalde y Vicealcalde no podrá ser para el periodo inmediato siguiente”. Finalmente, declaró la inaplicabilidad del artículo 178 de la Constitución, el cual establecía que “El Alcalde y Vicealcalde solo podrán ser reelectos por un periodo. La reelección del Alcalde y Vicealcalde no podrá ser para el periodo inmediato siguiente”. Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1058).

<sup>52</sup> Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc).

<sup>53</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1057).

<sup>54</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1061).

Política<sup>55</sup>. Así, la Corte Suprema de Justicia determinó que “el Presidente de la República, Comandante [...] Daniel Ortega [...] y los Alcaldes que fueron amparados en la Sentencia No. 504-2009, tenían el derecho a postularse como candidatos en las Elecciones Nacionales y Municipales de los años 2011 y 2012 y las sucesivas que realicen”<sup>56</sup>. El razonamiento ofrecido por la Corte consistió en que “el principio de soberanía Popular y el Derecho a Elegir y Ser Electo, no puede ser alterado ni siquiera por el Poder Constituyente Derivado, por ser un derecho sustancial y esencial al ser humano”<sup>57</sup>.

## *C.2. Sobre la renovación de mandatos judiciales de los integrantes del Consejo Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia*

42. El artículo 138 de la Constitución Política de Nicaragua establece que la Asamblea Nacional es quien tiene la responsabilidad de seleccionar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los magistrados del Consejo Supremo Electoral<sup>58</sup>. El 9 de enero de 2010, el presidente Daniel Ortega emitió el Decreto Ejecutivo 3-2010, por el cual prorrogó en sus cargos a distintas autoridades y funcionarios del Estado, entre ellos, a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y magistrados del Consejo Supremo Electoral<sup>59</sup>. El presidente Daniel Ortega motivó el decreto indicando que:

En [su] calidad de Jefe Estado y Jefe de Gobierno, ratific[a] que como responsable constitucional de la coordinación armónica de todos los Poderes, e invocando el mandato que [I]e otorga la Constitución Política de la República de cumplir y hacer que se cumpla la misma, y de que todos los funcionarios también lo hagan [...] se ratifican y prorrogan en sus cargos a todas las Autoridades de los Poderes e Instituciones del Estado mencionados en el artículo anterior [entre ellas, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Magistrados del Consejo Supremo Electoral] a quienes se les venza el período en el futuro inmediato, hasta tanto la Asamblea Nacional no nombre a nuevos funcionarios o ratifique a los actuales<sup>60</sup>.

43. El período de los magistrados Rafael Solís y Armengol Cuadra, que participaron de la integración de la Corte Suprema de Justicia que emitió la Sentencia No. 06, la que ordenó permitir la candidatura del presidente Daniel Ortega<sup>61</sup>, estaba pronto a vencerse, por lo que mediante el mencionado decreto se prorrogaron sus nombramientos<sup>62</sup>. De acuerdo con el decreto, el 2 de febrero de 2010 vencía el periodo del cargo para Magistrados del Consejo Supremo Electoral, mientras que el 7 de marzo de ese mismo año se celebraban las Elecciones Regionales en la Costa Caribe de la República de Nicaragua. Sin embargo, la Asamblea Nacional no había convocado a la elección para dichos cargos, lo cual (de acuerdo con el Decreto emitido) “dificultaría la proclamación

<sup>55</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1074).

<sup>56</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1074).

<sup>57</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1074).

<sup>58</sup> Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc).

<sup>59</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>60</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>61</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1075).

<sup>62</sup> Cfr. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. Informe Anual 2010: Derechos Humanos en Nicaragua, pág. 59. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29333.pdf>.

de los ciudadanos electos en las justas electorales a efectuarse en el Caribe Norte y en el Caribe Sur de la Nación<sup>63</sup> y causaría que el Poder Electoral permaneciera "totalmente acéfalo el primero de junio del presente año, en vísperas del proceso electoral de las elecciones nacionales de 2011"<sup>64</sup>. En ese sentido, en el Decreto se estableció que la omisión en la que incurrió la Asamblea Nacional creaba "un vacío de Poder en los Órganos e Instituciones de Estado que obstaculizan el libre funcionamiento y el correcto desempeño de estos"<sup>65</sup>.

44. Distintos observadores internacionales señalaron que la permanencia de los magistrados del Consejo Supremo Electoral derivó en cuestionamientos a su independencia e imparcialidad, ya que eran quienes habrían presidido las elecciones municipales de 2008 en las que los partidos de oposición y organizaciones nacionales cuestionaron los resultados y argumentaron se habría cometido un "fraude en beneficio del partido oficialista"<sup>66</sup>.

#### **D. Sobre las elecciones presidenciales del 2011**

45. El 28 de octubre de 2010 el Consejo Supremo Electoral realizó la convocatoria a elección de Presidente y Vicepresidente de la República, así como de otros cargos públicos<sup>67</sup>. El 29 de marzo de 2011, el Consejo Supremo Electoral, mediante acuerdo, registró de manera definitiva la candidatura de Fabio Gadea Mantilla para el cargo de Presidente de Nicaragua por parte de la agrupación "Alianza Partido Liberal Independiente" (en adelante "PLI") y la candidatura del presidente Daniel Ortega para el mismo cargo por parte de la agrupación "Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional"<sup>68</sup>.

46. El señor Gadea Mantilla y otros candidatos presentaron un recurso de impugnación ante el Consejo Supremo Electoral contra este acuerdo por la inscripción de la candidatura del presidente Daniel Ortega, alegando que ésta se encontraba en contravención con lo dispuesto en el artículo 147 de la Constitución<sup>69</sup>. En dicho recurso, se argumentó que la Sentencia No. 504 emitida por la Sala de lo Constitucional así como la Sentencia No. 06 emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia eran irregulares. El día 4 de abril de 2011, el Consejo Supremo Electoral declaró sin lugar el

---

<sup>63</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>64</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>65</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>66</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág. 4. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

<sup>67</sup> Cfr. Acuerdo de Convocatoria a Elecciones Generales de 2011 emitido por el Consejo Supremo Electoral de veintiocho de octubre de dos mil diez (expediente de prueba, folio 481).

<sup>68</sup> Cfr. Acuerdo del Consejo Supremo Electoral por el cual se registran definitivamente las candidaturas a presidencia y vicepresidencia para las elecciones nacionales de 2011 de Nicaragua (expediente de prueba, folio 9).

<sup>69</sup> Cfr. Resolución dictada por el Consejo Supremo Electoral de cuatro de abril de dos mil once (expediente de prueba, folio 305).

recurso interpuesto, resolviendo dar cumplimiento a la Sentencia No. 06 emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia<sup>70</sup>.

47. El Consejo Supremo Electoral determinó no dar lugar a la impugnación formulada "en razón de que los Fallos y Resoluciones que dicta el tribunal de Justicia de Nicaragua son de Ineludible Cumplimiento"<sup>71</sup>, por lo que resolvió tener por inscrito al presidente Daniel Ortega como candidato a la Presidencia de la República en las elecciones realizadas el día 6 de noviembre de 2011. Además, el Consejo resaltó que dicha resolución "es materia electoral y no admite recurso alguno y surte efecto a partir de la presente fecha sin perjuicio de su posterior publicación"<sup>72</sup>. Esta decisión se fundamentó en el artículo 173 de la Constitución de Nicaragua de 1987, cuyo párrafo decimoquinto preveía la imposibilidad de impugnar o ejercer recurso alguno en contra de una resolución emitida por el Consejo Supremo Electoral<sup>73</sup>.

48. En consecuencia, el día 5 de abril de 2011 el Consejo Supremo Electoral publicó la lista definitiva de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República<sup>74</sup>. Dicha lista incluía cinco candidatos presidenciales pertenecientes a distintas organizaciones políticas. Por parte de la Alianza Sandinista de Liberación Nacional se encontraba inscrito el presidente Daniel Ortega como candidato a Presidente nuevamente, mientras que por parte de la Alianza Partido Liberal Independiente se encontraba inscrito Fabio Gadea Mantilla para el mismo cargo<sup>75</sup>.

49. Posteriormente, el 6 de noviembre de 2011 se llevaron a cabo las elecciones nacionales. La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea y el Centro Carter sostuvieron que el proceso estuvo plagado de irregularidades estructurales, las cuales, en criterio de los observadores eran atribuibles a la falta de independencia y parcialidad del Consejo Supremo Electoral en la organización y en la regulación las dichas elecciones. Entre los cuestionamientos se señaló que el Consejo Supremo Electoral "dio repetidas muestras de parcialidad y escasa independencia. Ello fue especialmente visible en la composición monocolor de los Consejos Electorales territoriales y de las Juntas Receptoras de Voto, en la acreditación tardía y reticente de los fiscales de oposición, y en la opacidad de muchas de sus decisiones"<sup>76</sup>.

50. El Consejo Supremo Electoral tiene la labor de nombrar a los integrantes de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales, que se encargan de la organización de los procesos electorales de cada Departamento y Región Autónoma. A su vez, los Consejos Electorales Departamentales o Regionales nombran a los integrantes de los Consejos Electorales Municipales. Finalmente, los Consejos Electorales Municipales

---

<sup>70</sup> Cfr. Resolución dictada por el Consejo Supremo Electoral de cuatro de abril de dos mil once (expediente de prueba, folio 304).

<sup>71</sup> Cfr. Resolución dictada por el Consejo Supremo Electoral de cuatro de abril de dos mil once (expediente de prueba, folio 305).

<sup>72</sup> Cfr. Resolución dictada por el Consejo Supremo Electoral de cuatro de abril de dos mil once (expediente de prueba, folio 306).

<sup>73</sup> Artículo 173.- El Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones: (...) De las resoluciones del Consejo Supremo en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario. Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005. Disponible en: [https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028\\_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc](https://sina.mifamilia.gob.ni/attachments/028_Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Nicaragua%20de%201987%20y%20sus%20reformas%20en%201995,%202000%20y%202005.doc).

<sup>74</sup> Cfr. Acuerdo emitido por el Consejo Supremo Electoral de 5 de abril de 2011 (expediente de prueba, folio 148).

<sup>75</sup> Cfr. Acuerdo emitido por el Consejo Supremo Electoral de 5 de abril de 2011 (expediente de prueba, folio 148).

<sup>76</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 105).

nombran a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos. Los Consejos Electorales y las Juntas Receptoras de Votos debían integrarse por un Presidente y dos miembros propuestos por los partidos políticos mediante ternas. El Presidente y el Primer Miembro debían provenir de las ternas de los dos partidos más votados en las elecciones generales previas y el segundo miembro debía provenir de las ternas presentadas por el resto de los partidos que concurrían a las elecciones<sup>77</sup>.

51. Para las elecciones de 2011, los dos partidos más votados en las elecciones previas eran el FSLN y la Alianza Liberal Nicaragüense (en adelante, "ALN"). El Consejo Supremo Electoral retiró la representación legal de la ALN a su candidato presidencial del 2006, lo que conllevó a un deterioro en la organización y que sus estructuras electorales fueran casi que inexistentes<sup>78</sup>, lo que dificultaba su participación efectiva en los Consejos Electorales territoriales. En cuanto al tercer integrante de cada consejo, el Consejo Supremo Electoral no realizó una distribución igualitaria de los puestos entre los otros partidos<sup>79</sup>. Por estas razones, la integración de los Consejos Electorales Departamentales, Regionales y Municipales, así como las Juntas Receptoras de Votos, fue dispareja y desbalanceada, resultando que en su mayoría los conformaran miembros del FSLN o personas alineadas a los intereses del FSLN, sin un contrapeso partidario significativo, tanto así que "[e]n algunas [Juntas Receptoras de Votos] el partido gobernante en efecto controló los tres puestos"<sup>80</sup>.

52. El Consejo Supremo Electoral tampoco emitió regulaciones sobre asuntos claves dentro del proceso electoral, como el registro de votantes, el ejercicio del derecho al voto y el recuento de votos<sup>81</sup>. Además, el Consejo Supremo Electoral decidió implementar un nuevo procedimiento de acreditación de fiscales, el cual tuvo como consecuencia la "complicación de la obtención de las acreditaciones para el PLI, que obtuvo muchas de ellas de forma tardía y a veces incorrecta, lo que dificultó su distribución y contribuyó a limitar en cierta medida su despliegue de fiscales durante la jornada electoral"<sup>82</sup>. En el día de la elección, muchos fiscales de oposición tuvieron dificultades para entrar a las mesas de votación, por lo que no pudieron verificar si las mismas estaban vacías antes de iniciar la jornada electoral<sup>83</sup>.

53. La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea señaló en su informe final sobre las elecciones de 2011 en Nicaragua que el padrón electoral (registro de votantes) presentó inconsistencias, incorporando personas que no debían estar en el mismo "al no haber sido depuradas muchas entradas de ciudadanos fallecidos". De esta forma, "de las 4.328.094 entradas del registro de votantes final para las elecciones

---

<sup>77</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

<sup>78</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 15. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>79</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 15. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>80</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág. 22. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

<sup>81</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 108)

<sup>82</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 108)

<sup>83</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág. 8. Disponible en:

[https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

generales de 2011, el Consejo Supremo Electoral estimó que alrededor de 3.3 millones correspondían a ciudadanos con derecho a voto residentes en el país<sup>84</sup>. También se documentaron denuncias por parte de ciudadanos a quienes no se les emitieron las cédulas de identidad de forma previa a la elección y, en consecuencia, no pudieron votar<sup>85</sup>.

54. Dicha Misión Electoral de la Unión Europea sostuvo que en la campaña electoral se observó un "abuso de recursos públicos al servicio de la campaña partidista, práctica prohibida por el artículo 107 de la Ley Electoral"<sup>86</sup>. Asimismo, afirmó que el FSLN, partido del presidente Daniel Ortega, utilizó espacios, instituciones, vehículos, así como forzó la participación de empleados públicos en actos electorales<sup>87</sup>.

55. Adicionalmente, se dio un "acceso desigual a recursos económicos [...] a lo largo del periodo de campaña"<sup>88</sup> y no se establecieron límites en los montos de donaciones. Se establecieron muy pocas medidas tendientes a identificar el origen de los recursos<sup>89</sup>. Un análisis detallado de los gastos de campaña demuestra que todos los partidos políticos, con excepción del FSLN, gastaron menos recursos en las campañas del 2011 que en las de 2006<sup>90</sup>, y esto sin estimar que "los borrosos límites entre el gasto del FSLN y el gasto público hacen imposible calcular el coste total de la campaña del FSLN"<sup>91</sup>.

56. Si bien el artículo 90 de la Ley Electoral establecía y regulaba los límites de la propaganda electoral, en las elecciones de 2011 fue una norma "ignorada por los partidos"<sup>92</sup>. Este incumplimiento tuvo como consecuencia que el presidente Daniel Ortega y el FSLN predominaran en los espacios de publicidad en Nicaragua<sup>93</sup>, habiendo entonces "el partido gobernante super[ado] en cantidad de publicidad al conjunto de sus rivales en casi todos los medios de monitoreados"<sup>94</sup>.

57. Concluida la elección, el Consejo Supremo Electoral informó que el presidente Daniel Ortega había obtenido el 62.46% de los votos, mientras que el señor Gadea

---

<sup>84</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 18. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>85</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 19. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>86</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 110).

<sup>87</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 110).

<sup>88</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 110).

<sup>89</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 110).

<sup>90</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 23. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>91</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 23. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>92</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 111).

<sup>93</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 25. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>94</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 25. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

Mantilla había obtenido el 31.00%, por lo que Daniel Ortega fue declarado Presidente el 15 de noviembre del mismo año<sup>95</sup>.

## **VI. FONDO**

58. El presente caso se relaciona con la alegada responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos políticos y a la protección judicial de Fabio Gadea Mantilla en el marco de su participación política como candidato presidencial en el proceso electoral de 2011.

59. A tales efectos, en el presente caso la Corte analizará el contenido de los derechos políticos previstos en el artículo 23.1 de la Convención Americana, así como las posibles violaciones a dichos derechos en el contexto del proceso electoral ocurrido en Nicaragua el 6 de noviembre de 2011, de igual forma se revisará si ocurrió una violación al derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla.

### **VI-1 DERECHOS POLÍTICOS**

#### ***A. Argumentos de la Comisión y de los representantes***

60. La **Comisión** argumentó que se violó el derecho del señor Gadea de participar en condiciones de igualdad en las elecciones nacionales de 2011, tomando en cuenta las circunstancias en que se realizó dicho proceso electoral. La Comisión consideró que el presidente Daniel Ortega, quien estaba en ejercicio durante el proceso electoral, participó en una situación de ventaja o superioridad acrecentada por el contexto general de concentración de poder a manos del Poder Ejecutivo para el momento de las elecciones de 2011.

61. La Comisión también argumentó que en el proceso existió falta de independencia e imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, así como nombramientos de personas afines al Organismo Ejecutivo en distintos órganos de control. Además, expresó que, a pesar de que el artículo 147 de la Constitución prohibía la reelección presidencial después de ejercer la Presidencia durante dos mandatos, en octubre de 2009, por medio del recurso de amparo planteado por el Presidente y otras personas, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia determinó la inaplicación de dicho artículo por violar el principio de igualdad y que el pleno del mismo órgano judicial después determinó la inaplicabilidad *erga omnes* de la referida norma constitucional. En criterio de la Comisión "la reelección indefinida, o periodos extensos de ejercicio de la presidencia por la misma persona en determinados contextos donde no existan salvaguardas o garantías adecuadas pueden ofrecer algunos riesgos para el sistema de democracia representativa, pilar fundamental del Sistema Interamericano".

62. También expresó que la existencia de múltiples irregularidades constatadas en el proceso electoral "se tradujeron en ventajas mediante el uso de recursos y medios públicos adicionales para el presidente Ortega, tales como mayor propaganda electoral

---

<sup>95</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág.5. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

a su favor en los medios de comunicación y cierre de espacios en canales estatales para los demás partidos”.

63. Por todo lo anterior, la Comisión consideró que se habían violado los derechos del señor Gadea de participar en el proceso electoral en condiciones de igualdad, en vista de las ventajas generadas desde el propio Estado a favor del Presidente en ejercicio, quien competía como candidato. Esta situación afectó no solamente derechos individuales, sino también la dimensión colectiva de los derechos políticos, es decir, la voluntad de los electores y electoras manifestada a través del sufragio universal.

64. El **representante** coincidió con los argumentos de la Comisión y adicionalmente indicó que, en el Informe de Fondo del caso *Ríos Montt Vs. Guatemala*, la Comisión ya había avanzado un criterio en el cual se describía que el límite al número de mandatos presidenciales es una medida razonable para proteger el orden democrático. También argumentó que cuando en abril de 2011, a pocos meses de las elecciones, el presidente Daniel Ortega “se auto impuso como candidato a las elecciones” se habría infringido al señor Gadea Mantilla su derecho de participación política en virtud de la Constitución y de las leyes en vigor entonces, así como de los estándares convencionales. Insistió que “la aceptación de [el presidente] Daniel Ortega como candidato (a pesar de la imposibilidad legal) fue un cambio fundamental de circunstancias que en muy gran medida cambió las reglas de esas elecciones” lo cual generó “[...] un fraude sistemático para que [...] Daniel Ortega ganara las elecciones”.

65. Agregó el representante que las limitaciones a los períodos son necesarias y que esto ha sido establecido así por “órganos internacionales de derechos humanos y de derecho constitucional”, los cuales se han pronunciado sobre la reelección indefinida de presidentes y confirmado que “las restricciones a estos mandatos son razonables o proporcionales con el ejercicio legítimo del derecho de participación política en una sociedad democrática”.

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

66. En respuesta a los alegatos del representante 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 Gadea durante el proceso electoral para la elección presidencial de 6 de noviembre de 2011. 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. A tales efectos la Corte revisará: (i) la importancia de los derechos políticos en una sociedad democrática; (ii) el contenido del derecho a acceder a la función pública en condiciones generales de igualdad y el derecho a ser elegido en elecciones periódicas, auténticas y libres; (iii) la obligación de los Estados de garantizar la integridad de los procesos electorales dentro de los estándares protegidos por la Convención Americana, y (iv) la inexistencia de un derecho convencional a la reelección indefinida en los regímenes presidencialistas.

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

67. 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>96</sup>. El preámbulo de la Convención Americana señala que ésta 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>97</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>98</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>99</sup>.

68. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular se observa de manera inequívoca 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 de la Carta de la OEA como de la Convención Americana<sup>100</sup>. En específico, 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>101</sup>.

69. 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>102</sup>. Por tanto, el principio democrático inspira, irradia y guía la interpretación y aplicación de la Convención Americana de forma

<sup>96</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>97</sup> Artículos 15, 16, 22, 29 y 32 de la Convención Americana

<sup>98</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 48.

<sup>99</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.

<sup>100</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 53.

<sup>101</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, artículo 3.

<sup>102</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 55.

transversal. La Corte está obligada a utilizar dicho principio como pauta interpretativa y como principio rector: al ser una 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; y 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>103</sup>.

70. 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. 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. 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>104</sup>.

71. La separación e independencia de los poderes públicos supone la existencia de un sistema de control y de fiscalizaciones, como regulador constante del equilibrio entre los poderes públicos. 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 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. La separación de poderes, el pluralismo político y la realización de elecciones periódicas son también garantías necesarias para el efectivo respeto de los derechos y las libertades fundamentales<sup>105</sup>.

72. Esta Corte considera que una de las formas mediante la cual el Sistema Interamericano asegura el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político es mediante la protección de los derechos políticos consagrados en el artículo XX de la Declaración Americana y el artículo 23 de la Convención<sup>106</sup>. 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<sup>107</sup>.

73. El Tribunal señala además que los bienes jurídicos que se protegen no son únicamente un derecho individual, sino también es un derecho colectivo de los electores,

---

<sup>103</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 56.

<sup>104</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 79. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción preliminar Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024 Serie C No. 541, párr. 96.

<sup>105</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 81-83. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 97.

<sup>106</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 57.

<sup>107</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.

por medio del cual manifiestan su voluntad y escogen a sus representantes<sup>108</sup>. La democracia es un proceso de construcción colectiva y la violación de los derechos de una persona que es candidata, puede implicar la afectación de los derechos de la colectividad.

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

74. Los derechos políticos, junto con las libertades de expresión y asociación, se reconocen inequívocamente como pilares vitales de la democracia<sup>109</sup>, y como soporte para el efectivo desarrollo de los demás derechos. El artículo 23 de la Convención Americana contempla los derechos relativos a la participación política, estableciendo 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 los electores, y c) a acceder a las funciones públicas de su país, en condiciones generales de igualdad. Este artículo entonces engloba el sufragio activo y pasivo y las distintas formas de acceso a la función pública, todos mecanismos de participación e involucramiento con la actividad de organización del poder público.

75. 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 discriminación<sup>110</sup>. Estas 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>111</sup>.

76. 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>112</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>113</sup>. Las elecciones auténticas son aquellas que reflejan la libre expresión de

<sup>108</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No.127, párr. 198, y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 92.

<sup>109</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, párr. 30; *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 194; *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 108; *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párrs. 141-142.

<sup>110</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 195.

<sup>111</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 65.

<sup>112</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 101, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 62.

<sup>113</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 207, y *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 101.

un pueblo, y constituyen la base de la autoridad y legitimidad del gobierno<sup>114</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>115</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>116</sup>.

77. 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, 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, candidatos y candidatas, es decir, aplicarles la misma ley de manera uniforme. Exige una neutralidad que se debe aplicar en todas las etapas de los procesos electorales. Para que la equidad en la contienda se materialice, como punto de partida, debe existir una regulación que prevea mecanismos para que, en caso de incumplimiento, tanto por parte 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>117</sup>.

78. 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 en una democracia representativa y de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente<sup>118</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. 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>119</sup>, como lo son, por ejemplo, las regulaciones electorales<sup>120</sup>. Esto se relaciona con el artículo 23 de la Convención Americana que, como ha señalado este Tribunal (*supra*, párr. 73), 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>121</sup>.

79. 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,

---

<sup>114</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 101.

<sup>115</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 198; *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 101, y *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 103.

<sup>116</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 200 y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 101.

<sup>117</sup> Cfr. Comisión de Venecia, Código de Buenas prácticas en materia electoral, 19 de octubre de 2002, párrs. 18 y 19.

<sup>118</sup> "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". Cfr. Carta Democrática Interamericana, *supra*, artículo 1.

<sup>119</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 79.

<sup>120</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 71 y 79.

<sup>121</sup> Cfr. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia*, *supra*, párr. 92 y *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 103

resultados inciertos". Las disposiciones normativas de los procesos electorales, en tesis de principio, no pueden ser variadas una vez convocada la respectiva elección<sup>122</sup>. Ello afecta la previsibilidad y la certeza que deben tener los actores sobre los preceptos que regulan la competencia por el poder<sup>123</sup>.

80. En ese sentido, la Corte ha expresado que, en virtud al respeto del 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>124</sup>. El juego democrático solamente es posible si todas las partes respetan los límites impuestos por ley, ya que estos permiten la propia existencia de la democracia<sup>125</sup>, y por lo mismo, debe haber claridad en las normas electorales, la forma de aplicación en los procesos y los órganos encargados del arbitrio de las mismas.

81. 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, también está previsto en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el cual contempla de forma expresa el derecho a elecciones periódicas, auténticas, universales y libres, en las que se garantice la posibilidad de votar y ser elegido<sup>126</sup>. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que, durante las elecciones, un entorno libre de discriminación es esencial para evitar la intimidación y la manipulación de los votantes, a fin de asegurar unas elecciones libres y justas, que garanticen la participación política y la elección genuina de los votantes. Entendiendo que este entorno permite salvaguardar los derechos políticos, la independencia de la prensa y de la sociedad civil, haciendo necesario un acceso igualitario al sufragio, a los actos electorales y a una cobertura justa.<sup>127</sup>

82. De forma similar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han entendido que el derecho a postularse a un cargo electivo también se desprende del Convenio Europeo y la Carta Africana, respectivamente<sup>128</sup>, y han contemplado que estos principios de periodicidad, imparcialidad, universalidad, igualdad y secreto son fundamentales para la existencia de un régimen democrático<sup>129</sup> y que por lo mismo es necesario que existan salvaguardas que impidan la arbitrariedad del proceso electoral y posibilidades de presentar

---

<sup>122</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 105.

<sup>123</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 105. En el mismo sentido. Comisión de Venecia, Código de Buenas prácticas en materia electoral, directrices e informe explicativo, adoptados por la Comisión en su 52a sesión plenaria (Venecia, 18-19 de octubre de 2002), párr. 63; Organización de los Estados Americanos. Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia. Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. Guía de buenas prácticas en materia electoral para el fortalecimiento de los procesos electorales: versión actualizada 2022 /, OEA/Ser.D/XX SG/SFD/III.59, p. 16.

<sup>124</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párrs. 70 y 79, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 105.

<sup>125</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párr. 79, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 104.

<sup>126</sup> Cfr. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, parte III, artículo 25.

<sup>127</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166 y Naciones Unidas. Manual sobre las Normas Internacionales de Derechos Humanos en materia de Elecciones, HR/P/PT/2/Rev. 1, de mayo 2022, párr. 35.

<sup>128</sup> Véase, por ejemplo, TEDH, *Caso Podkolzina Vs. Letonia* (Aplicación N° 46726/99). Sentencia de la Cuarta Sección de 9 de abril de 2002, párr. 35, y Corte Africana DHP, *Tanganyika Law Society y the Legal and Human Rights Centre Vs. Tanzania* (Aplicación N° 009/2011) y *Reverend Christopher R. Mtikila Vs. Tanzania* (Aplicación N° 011/2011). Sentencia de 14 de junio de 2013.

<sup>129</sup> Cfr. Corte Africana DHP, *Oumar Mariko Vs. Mali*, N°029/2018. Sentencia de 24 de marzo de 2022, párr. 161.

reclamaciones que tengan resultado efectivo para hacer valer los derechos en cuestión<sup>130</sup>.

83. La Corte considera necesario precisar el contenido de los principios de periodicidad, autenticidad, universalidad, libertad e igualdad en los procesos electorales, descritos en el artículo 23.1 de la Convención Americana, estos ya han sido analizados en casos concretos, siendo fundamental para garantizar la democracia representativa que se entiendan de la siguiente forma: (i) la periodicidad implica la realización de elecciones en intervalos con regularidad previsible; los cuales no deberán ser modificados con cercanía a las elecciones<sup>131</sup>; (ii) en cuanto a autenticidad, los procesos electorales deberán ser transparentes a efectos de generar legitimidad, esto implica sujeción al concepto de estado de derecho y que las autoridades actúen de forma imparcial<sup>132</sup>; (iii) la universalidad obliga que en principio todos tengan la posibilidad de votar y que no existan mayores restricciones a las que el mismo artículo 23.2 contempla, a saber, razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente en proceso penal, y que esta restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo<sup>133</sup>; (iv) en cuanto a libertad, los electores no deberán ser coaccionados en forma alguna, pudiendo elegir la opción de su preferencia y dicha preferencia deberá poder formarse en un proceso donde las autoridades actúen de forma neutral y permitan el libre flujo de ideas<sup>134</sup>, y (v) en cuanto a igualdad, todos los votos deberán tener el mismo valor, teniendo cada elector un voto y que ese voto sea representativo, pudiendo elegir autoridades que tengan el mismo poder de representación que otras electas<sup>135</sup>.

84. La Corte destaca el carácter fundamental de la periodicidad de las elecciones con el fin de asegurar que distintos partidos políticos o corrientes ideológicas puedan acceder al poder. Sobre este punto, la Carta Democrática Interamericana establece que otro de los elementos de la democracia representativa es el "régimen plural de partidos y organizaciones políticas"<sup>136</sup>. En este sentido, este Tribunal resalta que las agrupaciones y los partidos políticos tienen un papel esencial en el desarrollo democrático<sup>137</sup>. La sucesiva realización de elecciones es fundamental para la preservación del pluralismo político, el cual es fomentado por la Convención Americana al establecer el derecho de todos los ciudadanos a ser elegidos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, la libertad de pensamiento y expresión, el derecho de reunión, el derecho de asociación y la obligación de garantizar los derechos

---

<sup>130</sup> Cfr. TEDH, *Caso Mugemangango Vs. Bélgica* [G.S], no. 310/15, Sentencia de 10 de julio de 2020, párr. 69

<sup>131</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párr. 79.

<sup>132</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, supra, párr. 207, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, supra, párr. 149.

<sup>133</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, supra, párr. 207, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, supra, párr. 149.

<sup>134</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 102, y *mutatis mutandi* Organización de los Estados Americanos. Guía de buenas prácticas en materia electoral para el fortalecimiento de los procesos electorales: versión actualizada 2022, supra, p. 56; Comisión de Venecia, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, directrices e informe explicativo, supra, Sección 2.3. p. 7; Comisión Europea. Manual de Observación Electoral de la Unión Europea. 2008. p. 56.

<sup>135</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, supra, párr. 186.

<sup>136</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana, supra, artículo 3.

<sup>137</sup> Cfr. VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno: Declaración de Viña del Mar, de 10 y 11 de noviembre de 1996, párr. 24.

sin discriminación, lo cual hace posible el juego democrático<sup>138</sup>. Este principio también lo contempla la Carta Democrática Interamericana<sup>139</sup> y la Declaración de Viña del Mar<sup>140</sup>.

85. La Convención Americana no define una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos, más allá de establecer que las elecciones sean periódicas y auténticas y que el sufragio sea universal, igual, secreto y que refleje la libre expresión de la voluntad popular<sup>141</sup>. No obstante, establece determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa. Estos principios han sido desarrollados ampliamente por la jurisprudencia de esta Corte<sup>142</sup>.

86. 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>143</sup>.

87. Se reitera entonces que el derecho al voto es esencial para la democracia, permitiendo a los ciudadanos expresar su voluntad y ejercer su participación política. Para el alcance de una democracia representativa "es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce."<sup>144</sup> Por esta razón, en virtud del artículo 23, los Estados tienen la obligación positiva de garantizar los derechos políticos y crear medidas para su ejercicio efectivo. Esto incluye no sólo promulgar leyes, sino también garantizar activamente su aplicación, especialmente para que todos los grupos e individuos titulares de derechos tengan la oportunidad real de ejercerlos libre y equitativamente (*supra*, párrs. 74 a 85). La Corte destaca que, de acuerdo con la Convención, existe una clara obligación de garantizar la celebración periódica de elecciones libres y justas, las cuales se deben desarrollar en un entorno libre de discriminación que impida la manipulación de los votantes y buscando garantizar una auténtica participación política.

*C. La obligación de los Estados de garantizar la integridad de los procesos electorales desde la Convención Americana*

88. Los derechos contenidos en los artículos 23 y 24 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>145</sup>, de forma tal

<sup>138</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, *supra*, párr. 140 y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 110.

<sup>139</sup> Cfr. Carta Democrática Interamericana, *supra*, artículo 2.

<sup>140</sup> Cfr. Declaración de Viña del Mar, *supra*, párr. 19.

<sup>141</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 207 y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 106.

<sup>142</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 207 y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 106.

<sup>143</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 86, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 106.

<sup>144</sup> Cfr. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2017, párr. 111

<sup>145</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, *supra*, párr. 83, y, *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 107.

que existan oportunidades reales para que distintos partidos políticos o corrientes ideológicas puedan acceder a las funciones públicas o cargos representativos<sup>146</sup>, en condiciones de igualdad. De esta forma, la Corte considera que 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 políticos, tanto de quienes compiten por un cargo público como de sus electores. En este sentido, basados en la jurisprudencia del Tribunal 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>147</sup>.

89. Además de las garantías mencionadas, 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>148</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>149</sup>.

---

<sup>146</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 76, y, . *Caso Capriles Vs. Venezuela. supra*, párr. 107.

<sup>147</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 175, y, . *Caso Capriles Vs. Venezuela. supra*, párr. 107.

<sup>148</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr.120.

<sup>149</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".

90. 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 del grupo 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>150</sup>.

91. 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 política, en particular las mujeres<sup>151</sup>. En este sentido, la Corte observa

---

<sup>150</sup> Cfr. Comisión de Venecia, Código de Buenas prácticas en materia electoral, 19 de octubre de 2002, párr. 26, apartado 3.1, inciso a).

<sup>151</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 *Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos). Opinión Consultiva OC-29/22* de 30 de mayo de 2022. Serie A No. 29, párr. 59, 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. 188. Ver también: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979, afirma en sus artículos 7 y 8 el principio de la igualdad de acceso de la mujer a las esferas pública y política. expresan el deber de los Estados Partes de adoptar "todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, asegurarán a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre" los derechos contemplados en las letras a) a c), así como de adoptar "todas las medidas apropiadas para asegurar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales". Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), también establece en su artículo 4 que " Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:(...) j) el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.". Su artículo 5 también establece que " Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos." Por su parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en su artículo 5 establece "En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas"; Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Artículo III "Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a: 1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas

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.

*D. La inexistencia de un derecho convencional a la reelección indefinida en regímenes presidencialistas*

92. En la *Opinión Consultiva OC-28/21*<sup>152</sup> la Corte concluyó que la prohibición de la reelección indefinida en regímenes presidencialistas es compatible con la Convención Americana, la Declaración Americana y la Carta Democrática Interamericana<sup>153</sup>, entendiéndose que la ausencia de limitación razonable a la reelección presidencial atenta en contra de la alternancia del poder y por ende la democracia representativa. El Tribunal sostuvo que la implementación de mecanismos que materialmente permitan el irrespeto de las limitaciones formales existentes y la perpetuación directa o indirectamente de una misma persona en el ejercicio de la Presidencia son contrarias a las obligaciones establecidas en la Convención Americana y la Declaración Americana<sup>154</sup>.

93. Esta Corte también expresó que la “reelección presidencial indefinida” no es un derecho autónomo y no está previsto en ninguna de las disposiciones relevantes de la Convención y la Declaración Americana. Tampoco se desprende de los tratados internacionales de derechos humanos que se haya reconocido la existencia de un derecho autónomo a ser reelecto al cargo de la Presidencia<sup>155</sup>.

94. En el análisis que hiciera este Tribunal en el contexto de la precitada *Opinión Consultiva OC-28/21*, destacó que la mayoría de los Estados Miembros de la OEA impone restricciones a la reelección presidencial<sup>156</sup> y que solo Bolivia<sup>157</sup>, Honduras<sup>158</sup>, Nicaragua,

---

con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración.

<sup>152</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, parr 92.

<sup>153</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párrs. 115 a 126.

<sup>154</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párrs. 127 a 148.

<sup>155</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párrs. 94 a 96.

<sup>156</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párrs. 90 a 98.

<sup>157</sup> En cuanto a la reelección en los cargos de Presidencia y Vicepresidencia de la República, el artículo 168 de la Constitución de Bolivia establecía que “el periodo de mandato es de cinco años [...] y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua”. Asimismo, el artículo 52.III de la Ley del Régimen Electoral establecía la posibilidad de reelección de Presidente o Vicepresidente “por una sola vez de manera continua”. Dichas limitaciones fueron declaradas como inconstitucionales por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia en su sentencia No. 0084-2017 de 28 de noviembre de 2017.

<sup>158</sup> Mediante Sentencia de 22 de abril de 2015, la Corte Suprema de Justicia de Honduras declaró la inaplicabilidad de los artículos 42.5 y 239 de la Constitución, y la inconstitucionalidad del artículo 330 del Código Penal. El artículo 42.5 de la Constitución de Honduras señalaba que “[l]a calidad de ciudadano se pierde [...] [p]or incitar, promover o apoyar el continuismo o la reelección del Presidente de la República”. El artículo 239 también establecía que “el ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Vicepresidente de la República. El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán inhabilitados por diez (10) años para el ejercicio de toda función pública”. A su vez, el artículo 330 del Código Penal hondureño establecía que “[s]erá sancionado con reclusión de seis a diez años quien habiendo ejercido a cualquier título la Presidencia de la República, promoviere o ejecutare actos violatorios del artículo constitucional que le prohíbe ejercer nuevamente la Presidencia de la República o desempeñar de nuevo dicho cargo bajo cualquier título. En la misma pena incurrirán quienes lo apoyaren directamente o propusieren reformar dicho artículo. Cuando los autores de esos delitos fueren funcionarios

y Venezuela<sup>159</sup> carecen de limitaciones en la cantidad y frecuencia de las reelecciones presidenciales, permitiendo así la reelección presidencial indefinida.

95. Por otra parte, la regulación constitucional de la reelección presidencial en los Estados Miembros de la OEA es heterogénea. No existe tampoco a nivel regional una práctica estatal suficiente que reconozca a la reelección presidencial indefinida como un derecho que deba ser garantizado y de igual forma, no se puede considerar un principio general de derecho<sup>160</sup>. Mayoritariamente los Estados de la región han asumido la obligación de garantizar la alternancia del poder y evitando que una persona se perpetúe en el mismo<sup>161</sup>. Tampoco se entiende que exista un derecho a la reelección indefinida dentro del *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos<sup>162</sup>, y más bien se observa que su prohibición responde a las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales reflejada en los ordenamientos constitucionales<sup>163</sup>.

96. Si bien la prohibición de la reelección presidencial indefinida constituye una restricción al derecho a ser electo, tal como ha expresado este Tribunal los derechos políticos no son absolutos y su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones<sup>164</sup>. La facultad de regular o restringir los derechos no debe ser discrecional, y se debe entender que está limitada por el derecho internacional, el cual requiere el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana<sup>165</sup>. El artículo 23.2 de la Convención establece un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, teniendo como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. De esta forma, se previene la arbitrariedad, se protege la alternabilidad y se permite la existencia de un debate democrático donde la oposición política al gobierno pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas<sup>166</sup>.

97. Finalmente, esta Corte ya determinó que la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes<sup>167</sup>. Al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el Sistema Interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima de acuerdo con la Convención. A tales efectos, el Tribunal realizó un análisis en el que determinó que dicha restricción es válida y convencional, entendiendo que la misma persigue un fin legítimo -proteger la democracia representativa- y cumple con

---

serán sancionados además con inhabilitación absoluta por diez años contados desde la fecha de la violación o de su intento de reforma”.

<sup>159</sup> El artículo 230 de la Constitución de Venezuela establecía que “El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período”. En 2009 se reformó dicho artículo mediante enmienda de la Asamblea Nacional, eliminando la limitación temporal, quedando redactado de esta manera: “El período presidencial es de seis años. El Presidente o Presidenta de la República puede ser reelegido o reelegida”.

<sup>160</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 99.

<sup>161</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 75.

<sup>162</sup> Cfr. Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho. Informe sobre los Límites a la Reelección, *supra*, párr. 117.

<sup>163</sup> Cfr. *Mutatis mutandis, Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 165, y TEDH, *Caso Zdanoka Vs. Latvia*. Sentencia de 16 de marzo de 2006 [Gran Cámara], párr. 103.

<sup>164</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 104.

<sup>165</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 195. y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr.

94.

<sup>166</sup> Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párr. 155, y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 98.

<sup>167</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 43 a 85.

los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad<sup>168</sup>, los cuales la Corte pondera en casos concretos de restricciones a derechos.

*E. Análisis del caso concreto*

98. Observa esta Corte que en el caso concreto existen dos aspectos respecto los cuales se alega la vulneración de los derechos de la presunta víctima: (i) las decisiones de la Corte Suprema de Justicia que eliminaron los límites a la reelección y permitió una nueva candidatura del presidente Daniel Ortega y, (ii) las alegadas irregularidades en la conformación del Consejo Supremo Electoral, los consejos electorales departamentales y municipales y las juntas receptoras de votos. La Corte no entrará a analizar otros alegatos relativos a (i) la desigualdad en el uso de recursos y medios públicos, (ii) existencia de mayor propaganda electoral a favor del presidente Daniel Ortega en los medios de comunicación y (iii) la falta de acceso a los medios estatales de comunicación por la presunta víctima durante el proceso electoral bajo análisis, debido a que ni la Comisión ni el representante aportaron elementos de prueba que permitieran examinar dichas violaciones.

- (i) *Sobre las decisiones de la Corte Suprema de Justicia que eliminaron los límites a la reelección y permitieron una nueva candidatura del presidente Daniel Ortega.*

99. El 15 de octubre de 2009, el presidente Daniel Ortega y diversos ciudadanos solicitaron al Consejo Supremo Electoral "que se permitiera participar en elecciones a cargos populares, y en particular la presidencia, sin más limitantes que la edad y la suspensión de derechos por sentencia firme, por lo que instaron al Consejo Supremo Electoral a inaplicar la prohibición electoral para optar al cargo de Presidente, Vicepresidente, Alcalde y Vicealcalde Municipales de manera consecutiva o en más de dos ocasiones (*supra*, párr. 34).

100. Después de la decisión negativa del Consejo Supremo Electoral, el presidente Daniel Ortega y otros ciudadanos presentaron un amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, alegando que la decisión del Consejo Supremo Electoral violaba los principios fundamentales contenidos en la Constitución nicaragüense. El 19 de octubre de 2009, la Sala de lo Constitucional declaró con lugar el amparo promovido y ordenó al Consejo Supremo Electoral la liberación de la certificación necesaria para que el presidente Daniel Ortega y los funcionarios que promovieron dicho amparo se consideraran "aptos de Derechos políticos-Constitucionales-Electorales", para participar en las elecciones de los años 2011 y 2012, sin más limitaciones que la edad o el impedimento del ejercicio de derechos políticos por sentencia penal firme o "interdicción civil" (*supra*, párrs. 37 a 39).

101. La Sala de lo Constitucional concluyó que las disposiciones constitucionales que contenían la limitación electoral consistente en la prohibición del derecho a optar al mismo cargo público de manera sucesiva y en más de dos ocasiones representaban un trato desigual para el Presidente y Vicepresidente, Alcalde y el Vicealcalde, lo cual vulneraba sus derechos a la igualdad, la libertad y al sufragio y contravenía el principio de proporcionalidad. En este sentido, la Sala consideró que impedir su participación electoral implicaría "una muerte política para los recurrentes, violando también el Derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica". Además, señaló que el CSE no podía "negarse a cumplir con la voluntad del Pueblo Soberano, de elegir y ser

---

<sup>168</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 115 a 126.

elegido de manera directa como sus representantes a los ciudadanos que crean conveniente, aplicando de manera inescrutable los Principios Fundamentales de Igualdad, Libertad y Soberanía”.

102. El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ratificó la sentencia dictada por la Sala de lo Constitucional y declaró que “el Presidente de la República, Comandante José Daniel Ortega Saavedra y los Alcaldes que fueron amparados en la Sentencia No. 504-2009, tenían el derecho a postularse como candidatos en las Elecciones Nacionales y Municipales de los años 2011 y 2012 y las sucesivas que realicen” (*supra*, párr. 42). El razonamiento ofrecido por esa corte consistió en que “el principio de soberanía Popular y el Derecho a Elegir y Ser Electo, no puede ser alterado ni siquiera por el Poder Constituyente Derivado, por ser un derecho sustancial y esencial al ser humano”.

103. Estas sentencias tuvieron como efecto permitir la reelección indefinida en Nicaragua y, particularmente, permitir que quien era Presidente de la República en ese momento pudiera seguir postulándose para el mismo cargo indefinidamente, de forma contraria a lo que claramente disponía la propia Constitución Política.

104. Dichas fundamentaciones sostenidas por los referidos tribunales nicaragüenses son contrarias a los estándares convencionales. Sobre el particular la Corte en la *Opinión Consultiva OC-28/21* concluyó que la “reelección presidencial indefinida” en regímenes presidencialistas, no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana ni por el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos (*supra*, párrs. 92 a 97).

105. Tanto la Comisión Interamericana como el representante han aseverado que las decisiones de la Sala de lo Constitucional y del Pleno de la Corte Suprema de Nicaragua tenían la intención de favorecer electoralmente al presidente Daniel Ortega como candidato y a su partido político, el FSLN. Al respecto, en el presente caso, la Corte considera necesario tener en cuenta que el motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso<sup>169</sup>, por cuanto una motivación o un propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar, puede llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como actuación arbitraria<sup>170</sup> o un abuso de poder.

106. La Corte entiende que aunque la Corte Suprema de Justicia pretendió dar una apariencia de legalidad a la decisión que autorizaba la candidatura del presidente Daniel Ortega, considerando su conformación (*infra*, párrs. 110 a 117), el contexto de deterioro institucional y de ausencia de independencia judicial, existente al momento de los hechos, sus decisiones se constituyeron como una forma de abuso de poder. En efecto, existen suficientes elementos para concluir que la actuación de la Corte Suprema de Justicia tenía por objeto permitir la permanencia del presidente Daniel Ortega al mando del Poder Ejecutivo al tiempo que permitía su postulación como candidato a la Presidencia, lo cual constituyó un uso abusivo del aparato estatal para favorecer al candidato oficial. Se trató de un abuso jurisdiccional especialmente grave, pues la Sala de lo Constitucional y la Sala Plena de la Corte Suprema actuaron abiertamente en

---

<sup>169</sup> Cfr. *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. 173, y *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 117.

<sup>170</sup> Cfr. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra*, párr. 173, y *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, párr. 427.

contra de la limitación claramente establecida en la propia Constitución, con el fin de beneficiar de forma específica a la persona que ejercía el poder presidencial en 2011 y lo sigue ejerciendo desde entonces.

107. La Corte Suprema de Justicia de Nicaragua inaplicó una norma constitucional que de forma expresa establecía límites a la reelección presidencial -el artículo 147- con el pretendido argumento de que era contraria al artículo 23.2 de la Convención Americana. Estas decisiones no tenían como finalidad compatibilizar el precepto constitucional con dicho instrumento internacional, ni implementar estándares que protegieran a la colectividad en el ejercicio de sus derechos políticos, sino que exclusivamente perseguían permitir la inscripción del presidente Daniel Ortega como candidato presidencial.

108. La actuación de la Corte Suprema de Justicia debe entenderse en el contexto que ocurría, durante un proceso electoral. 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 o grupo político. En razón de ello, y del contexto en que se producen los hechos del presente caso (*supra*, párrs. 26 a 32), este Tribunal considera que la Sala de lo Constitucional, y posteriormente la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, favorecieron al presidente Daniel Ortega con sus sentencias de 19 de octubre de 2009 y 30 de septiembre de 2010 y ocasionaron una afectación directa a los derechos políticos del señor Gadea Mantilla, ya que puso en una condición de favorabilidad a otro candidato y comprometió profundamente la integridad electoral, violentando la confiabilidad hacia las normas y la garantía de alternabilidad en el ejercicio del poder ejecutivo que debía protegerse. Si bien esta violación afecta de manera colectiva a todos aquellos que pudieran tener interés en acceder a las funciones públicas o a cargos de representación política, es particularmente evidente en el caso del señor Gadea Mantilla, quien fuera uno de los candidatos en el primer proceso electoral que se llevó a cabo después de que se dejara sin efecto la restricción a la reelección presidencial que en ese momento preveía la Constitución.

109. El Tribunal considera que las decisiones de la Sala de lo Constitucional y del Pleno de la Corte Suprema de Justicia constituyeron un abuso de poder, buscando de forma abierta favorecer a un candidato y atentar contra los principios de periodicidad, autenticidad, universalidad, libertad e igualdad en los procesos electorales, previstos en el artículo 23.1 de la Convención Americana.

(ii) *Sobre las alegadas irregularidades en la conformación del Consejo Supremo Electoral y los consejos electorales territoriales*

110. En su composición, el Consejo Supremo Electoral estaba integrado por siete magistrados propietarios y tres suplentes, los cuales fueron escogidos de una lista que propuso el Presidente a la Asamblea Nacional y requirió que los candidatos fueran votados por una mayoría de al menos 60% de los miembros de la Asamblea Nacional<sup>171</sup>. El período de algunos magistrados del Consejo Supremo Electoral se vencía el 2 de febrero de 2010, por lo que debía dar inicio al procedimiento previsto en la constitución, a cargo del órgano legislativo, para renovar la composición del poder electoral. No obstante, por decreto ejecutivo No. 3-2010, se mantuvo la integración del Consejo

---

<sup>171</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000, artículo 16. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

Supremo Electoral que estuvo encargada del proceso electoral municipal de 2008<sup>172</sup>. Por medio de este decreto se violó el principio de separación de poderes tan relevante para la garantía general de los derechos, ya que el Poder Ejecutivo se arrogó una competencia que la constitución originariamente atribuía a la Asamblea Legislativa, en un ámbito que directamente afectaba la independencia del órgano supremo del poder electoral.

111. El Consejo Supremo Electoral así conformado estuvo a cargo de nombrar a los integrantes de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales, que llevaron a cabo la organización de los procesos electorales de cada Departamento y Región Autónoma y que, a su vez, nombraron a los integrantes de los Consejos Electorales Municipales. Los Consejos Electorales Municipales estaban a cargo de elegir a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos. Los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas estaban integrados por un Presidente y dos miembros propuestos por los partidos políticos mediante ternas. El Presidente y el Primer Miembro debían provenir de las ternas de los dos partidos más votados en las elecciones generales previas y el segundo miembro debía provenir de las ternas presentadas por los demás partidos que concurrían a las elecciones<sup>173</sup>. La Corte nota que en las elecciones de 2011 los dos partidos más votados en las elecciones previas fueron el FSLN y la ALN. La ALN, después de que el Consejo Supremo Electoral le retiró la representación legal del partido a su candidato presidencial del 2006, tenía estructuras casi inexistentes, por lo que no podía actuar como contrapeso al FSLN en la distribución partidaria de los consejos electorales<sup>174</sup>. En cuanto al tercer integrante de cada consejo y junta, la Corte destaca que en las designaciones se omitió realizar una distribución igualitaria de los puestos entre los otros partidos<sup>175</sup>.

112. La Corte observa que el Consejo Supremo Electoral tuvo cuestionamientos respecto a su imparcialidad, ya que parte de sus integrantes habían sido renovados en su cargo mediante un decreto presidencial, sin que se siguiera el procedimiento previsto en la constitución vigente, invadiendo las competencias de otro Poder de la República. La garantía de los derechos depende de este balance institucional, lo cual en el presente caso fue vulnerado, y el mismo derivó en acciones que evidentemente impactaron la independencia de los diversos órganos que debían supervisar el proceso electoral y ser garantes de los derechos de los candidatos y electores.

113. De igual forma, los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas Receptoras de Votos que organizaban el proceso electoral estaban conformados por integrantes del FSLN o por integrantes de partidos políticos que ofrecían poco contrapeso al FSLN. La organización y dirección de las elecciones de 2011 por estos consejos y juntas de conformación partidaria estaba sujeta al control del Consejo Supremo Electoral<sup>176</sup>. Sin embargo, fue el mismo Consejo Supremo Electoral el que realizó los nombramientos de

---

<sup>172</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega, disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>173</sup> Cfr. Ley Electoral, No. 331, de 19 de enero de 2000, artículo 16. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=5EFAEEB45AFDC847062571F4005B1E49&action=openDocument>.

<sup>174</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 15, disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>175</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlamen 2011, Informe Final, pág. 15, disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>176</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlamen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 105)

los integrantes de los consejos electorales territoriales de forma tal que el FSLN tuviera mayor control sobre estos órganos de administración electoral, por lo que la Corte no considera que la composición de estos órganos electorales garantizara su imparcialidad.

114. De acuerdo con los observadores electorales internacionales, la parcialidad del órgano rector y los órganos subordinados en materia electoral generó un clima de incertidumbre que favoreció al candidato a la reelección presidencial: dada la omisión de regulaciones específicas requeridas por la normativa electoral, incluyendo la actualización de los padrones, el desarrollo de los comicios y el escrutinio (*supra*, Hechos probados)<sup>177</sup>. En particular, el padrón electoral presentaba inconsistencias sustantivas por falta de actualización y depuración<sup>178</sup>, de forma de favorecer la reelección lo cual se tradujo en múltiples denuncias de participación irregular o de restricciones al acceso a documentos necesarios para votar<sup>179</sup>. La Corte observa que el órgano electoral no tomó medidas específicas para resolver denuncias y cuestionamientos lo cual profundizó la desconfianza hacia el proceso y el resultado de las elecciones<sup>180</sup>.

115. La Corte considera que, a partir de las pruebas señaladas, por su conformación y por su actuar en el proceso electoral del 6 de noviembre de 2011, tanto el Consejo Supremo Electoral, como los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas Receptoras de Votos fueron órganos parciales que beneficiaron a uno de los candidatos. El Tribunal además nota que esta falta de imparcialidad en la administración electoral desembocó en la falta de integridad electoral en el proceso y por ende una afectación a los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla<sup>181</sup>.

116. La Corte observa que además de la violación de los derechos políticos, la falta de imparcialidad del órgano rector del proceso electoral conlleva adicionalmente una violación del derecho a las garantías judiciales consagradas en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

117. Por último, la Corte considera que la violación a los derechos políticos en el presente caso no solo afecta al señor Gadea Mantilla, sino que afecta también los derechos de los electores. El Tribunal 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 no ocurrió en el proceso electoral de 2011, pues la afectación a la integridad del proceso electoral, y la falta de equidad en el proceso, afectó el derecho de los electores nicaragüenses a elegir libremente entre las opciones políticas existentes.

---

<sup>177</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Presidenciales, legislativas y al Parlacen. Declaración preliminar de 8 de noviembre de 2011 (expediente de prueba, folio 108)

<sup>178</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlacen 2011, Informe Final, pág. 18, disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>179</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlacen 2011, Informe Final, pág. 19, disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>180</sup> Cfr. Unión Europea, Misión de Observación Electoral Nicaragua 2011. Elecciones Generales y al Parlacen 2011, Informe Final, pág. 19, disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-eo-reports/nicaragua-final-report-general-elections-eu>.

<sup>181</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág.8. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

(iii) *Conclusión*

118. En consecuencia, la Corte concluye que las acciones y omisiones del Estado previamente analizadas, 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 6 de noviembre de 2011 en Nicaragua. De esta forma, el señor Gadea Mantilla 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 generó una ventaja a favor del presidente Daniel Ortega en el proceso electoral que vulneró el derecho del señor Gadea Mantilla 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, en relación con el artículo 8.1 y 1.1 de la Convención Americana.

**VI-2**

**DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES<sup>182</sup> Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL<sup>183</sup>**

**A. Argumentos de la Comisión y los representantes**

119. La **Comisión** argumentó que la imposibilidad de impugnar judicialmente la decisión del Consejo Supremo Electoral de 4 de abril de 2011, tenía una particular importancia en el presente caso, tomando en cuenta, entre otros aspectos: el texto de la Constitución según el cual se desprendería la prohibición del Presidente Ortega para participar en la contienda electoral, los alegatos de falta de imparcialidad del Consejo Supremo Electoral que fueron descritos en la sección de contexto, así como la posición que ocupaba la presunta víctima en el proceso electoral. De esta forma, la Comisión "rec[ordó] que conforme al artículo 25 de la Convención Americana los Estados deben proveer recursos judiciales a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones a derechos humanos". Además, indicó que la imposibilidad de impugnación "impactó directamente en los derechos del señor Gadea Mantilla y de los otros candidatos". De esta forma, la Comisión concluyó que "el Estado nicaragüense es responsable por la violación del derecho a la protección judicial establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento".

120. El **representante** indicó que el señor Gadea Mantilla "no pudo presentar ningún recurso contra la resolución del Consejo Supremo Electoral 001-04/04/11 - P.E.2011, de 4 de abril de 2011, que de plano rechazó sus alegaciones de violación de sus derechos de participación política". Señaló además que la "propia resolución explicó que no había ningún recurso judicial que podría plantearse contra ella", por lo que "[e]sta denegación del derecho a recurrir constituye [...] una violación del art. 25 de la Convención Americana, en combinación con el art. 1.2 de la misma Convención".

**B. Consideraciones de la Corte**

121. Esta Corte advierte que la Comisión, en su escrito de sometimiento del caso, solicitó a este Tribunal que se declarara la violación del derecho a la protección judicial, consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 en perjuicio de Fabio Gadea

---

<sup>182</sup> Artículo 8 de la Convención Americana.

<sup>183</sup> Artículo 25 de la Convención Americana.

Mantilla, dicha solicitud fue reiterada por la representación de la presunta víctima en su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.

122. Sin embargo, la Corte recuerda que, en mérito al principio *iura novit curia*, puede pronunciarse "sobre normas de la Convención que no han sido alegadas por las partes en sus escritos, en el entendimiento de que han tenido la oportunidad de expresar sus respectivas posiciones en relación con los hechos que las sustentan"<sup>184</sup>. Por ello, la Corte, en virtud del principio señalado previamente, se pronunciará también sobre la conducta estatal en el presente caso en relación con el artículo 8.1 de la Convención, en lo que se refiere a la afectación de las garantías judiciales, especialmente si Nicaragua respetó el principio de independencia e imparcialidad.

123. Esta Corte observa que la Corte Suprema de Justicia debe entenderse como parcial de origen y que su conformación fue espuria. El Tribunal advierte que la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua ha sido expuesta a una serie de presiones externas destinadas a influenciar sus decisiones: en el año 2000 se aumentó de 12 a 16 la cantidad de magistrados que la componen<sup>185</sup>, dicho aumento se hizo en el marco de la alianza entre el presidente Daniel Ortega y el ALN, siendo los dos partidos que mantenían el esquema bipartidista instaurado mediante la reforma parcial a la Constitución del año 2000<sup>186</sup>, y que por medio de esfuerzos del partido del Presidente Ortega se fue debilitando al segundo partido y eliminando la segunda fuerza política y el contrapeso que estos ejercían, teniendo el FSLN mayor influencia y control en la designación y remoción de magistrados.

124. Tres meses después de la expedición de la Sentencia que resolvió el recurso de amparo y desaplicó la prohibición de reelección, el presidente Daniel Ortega promulgó el Decreto No. 03-2010 de 9 de enero de 2010 permitiendo la permanencia en el cargo de dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia cuyo periodo de magistrados estaba pronto a vencer<sup>187</sup> y que fueron parte de la integración de la Corte Suprema de Justicia que falló a su favor<sup>188</sup>. Estos nombramientos, que en condiciones ordinarias tuvieron que haber pasado por aprobación legislativa, fueron extendidos por el Presidente por medio de un decreto sin ningún contrapeso, dicha designación constituye una desviación de poder y vicia al órgano jurisdiccional. Adicionalmente, debido al contexto descrito (*supra*, párrs. 26 a 32) de debilitamiento institucional por el que pasó Nicaragua de 1999 a 2011, es posible inferir que la prorrogación de estos nombramientos estaba dirigida a reforzar esta concentración del poder en manos del Poder Ejecutivo.

125. La designación de los miembros de la Corte Suprema por vía de decreto ejecutivo, en quebranto de la ley interna, es una desviación de poder y vía de hecho, lo cual genera una violación a las garantías judiciales puesto que impacta y afecta la independencia de la judicatura. Los controles constitucionales creados para garantizar

---

<sup>184</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 163* 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. 110.*

<sup>185</sup> Cfr. Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, No. 330, de 18 de enero de 2000. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=E2F88797AF88D2F6062571B100511276&action=openDocument>.

<sup>186</sup> Cfr. The Carter Center, Las elecciones de 2011 en Nicaragua: Informe de una Misión de Estudio, pág.3. Disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua\\_2011\\_report\\_span2\\_post.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_span2_post.pdf).

<sup>187</sup> Cfr. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. Informe Anual 2010: Derechos Humanos en Nicaragua, pág. 59. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29333.pdf>.

<sup>188</sup> Cfr. Sentencia No. 6 de la Corte Suprema de Justicia de treinta de septiembre de 2010 (expediente de prueba, folio 1075).

la imparcialidad e independencia de los jueces se remplazan por la arbitrariedad de una sola persona, en este caso hecha a través del decreto ejecutivo.

126. Además, la Corte ya determinó la existencia de parcialidad por parte del Consejo Supremo Electoral a favor de uno de los candidatos de la contienda. Este órgano a su vez organizó y designó a los miembros de los Consejos Electorales territoriales y estos a su vez a los miembros de las Juntas Receptoras de Votos, y la mayoría de los integrantes de estos órganos de administración electoral eran miembros del FSLN o personas alineadas a los intereses del FSLN (*supra*, párr. 51). A la vez, se tiene por probada la existencia de presión sobre el Consejo Supremo Electoral para que resolviera en sentido favorable solicitudes presentadas por un candidato presidencial que estaba en el ejercicio del poder y que, según el contexto de debilitamiento institucional y democrático ya descrito por esta Corte (*supra*, párrs. 26 a 32), durante los últimos diez años había ido concentrando el poder en su figura y en su partido. Esta concentración de poder adquiere relevancia adicional ya que unos meses antes a la elección presidencial el mandato de algunos magistrados del Consejo Supremo Electoral fue renovado mediante un decreto presidencial firmado por el presidente Daniel Ortega<sup>189</sup>.

127. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales<sup>190</sup>. Además, los Estados tienen la responsabilidad de establecer normativamente y asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y de las garantías del debido proceso legal por parte de las autoridades competentes, que amparen a las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas<sup>191</sup>. La Corte considera pertinente analizar el recurso de impugnación presentado por la presunta víctima en este caso bajo el artículo 25 de la Convención<sup>192</sup>.

128. El Tribunal ha considerado reiteradamente que la obligación del artículo 25 de la Convención supone que el recurso sea "adecuado", lo cual significa que la función de éste dentro del sistema del derecho interno debe ser "idónea" para proteger la situación jurídica infringida<sup>193</sup>, que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente<sup>194</sup> y

---

<sup>189</sup> Cfr. Decreto Ejecutivo No. 3-2010, aprobado el 9 de enero de 2010 por el Presidente Daniel Ortega. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/86f56b6d771ea926062576c600543044?OpenDocument>.

<sup>190</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 180.

<sup>191</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, supra*, párr. 237, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 180.

<sup>192</sup> Si bien el artículo 25 no lista todos los posibles recursos que deben estar disponibles, pues ello puede también depender del sistema o regulación de los recursos específicos del Estado, la Corte ha considerado que dicho artículo 25 prevé otros recursos, por ejemplo, en el caso del amparo ha dicho que está previsto puesto que "es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención". Cfr. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87* de 30 de enero de 1987, párr. 32; y *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, párr. 23.

<sup>193</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra*, párr. 64, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 181.

<sup>194</sup> Cfr. *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 117; *Caso Omar Humberto Maldonado Vargas y otros Vs. Chile, supra*, párr. 123; *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 184, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 181.

proveer lo necesario para remediarla<sup>195</sup>. La cuestión sustantiva relevante en este caso es si la vía del recurso de impugnación podía y debía responder efectivamente a alegadas vulneraciones a los derechos políticos o abuso de poder en el ejercicio del poder público y, en caso contrario, si existe algún recurso que sí.

129. El principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos judiciales sean accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral<sup>196</sup>. Para que un Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del mismo<sup>197</sup>, es decir, que den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o en la ley<sup>198</sup> y que el análisis por la autoridad competente no se reduzca a una mera formalidad, sino que examine las razones invocadas por el demandante y se manifieste expresamente sobre ellas<sup>199</sup>.

130. Este Tribunal reitera que “[l]a salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos”<sup>200</sup>, dicho recurso no existió en el presente caso. Al no permitirse a nivel constitucional la existencia un recurso delimitado para impugnar las decisiones del Consejo Supremo Electoral, el esfuerzo de la presunta víctima de recurrir la decisión no fue ni idóneo ni efectivo para restituir los derechos políticos presuntamente conculcados.

131. En el caso en cuestión, al interponer el recurso de impugnación, la presunta víctima objetó la inscripción del presidente Daniel Ortega como candidato presidencial, “bajo el argumento de que dicha inscripción y registro e[ra] inconstitucional porque se viola[ba] el artículo 147 [de la Constitución] y que la Sentencia número 504 de fecha diecinueve de octubre del año dos mil nueve de la [...] Sala Constitucional de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia era irregular, lo mismo que la Sentencia número 6 de fecha treinta de Septiembre del año dos mil diez dictada en Corte Plena de la [...] Corte Suprema de Justicia”. El Consejo Supremo Electoral declaró sin lugar el recurso bajo la fundamentación de que “los Fallos y Resoluciones que dicta el máximo tribunal de Justicia de la República de Nicaragua son de Ineludible Cumplimiento” (*supra*, Hechos probados).

132. La Corte observa que los Estados Parte de la Convención Americana han optado por una diversidad de maneras de distribuir institucionalmente las funciones administrativas de dirigir y organizar procesos electorales y las funciones jurisdiccionales de impartir justicia electoral. En diez Estados, una misma institución

---

<sup>195</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-9/87, supra*, párr. 24, *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. 247, y *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 181.

<sup>196</sup> *Mutatis mutandi*. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 106, y *Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 211.

<sup>197</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-9/87, supra*, párr. 24, y *Caso Lagos del Campo Vs. Perú, supra*, párr. 188.

<sup>198</sup> Cfr. *Caso Omar Humberto Maldonado Vargas y otros Vs. Chile, supra*, párr. 123, y *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú, supra*, párr. 155.

<sup>199</sup> Cfr. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 96, y *Caso Omar Humberto Maldonado Vargas y otros Vs. Chile*, párr. 123.

<sup>200</sup> Cfr. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 167, *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 130 y *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 136.

concentra todas las funciones electorales (administrativas y jurisdiccionales)<sup>201</sup> y en doce Estados las funciones electorales se distribuyen entre varias instituciones<sup>202</sup>. Dentro de los primeros, en nueve Estados el órgano electoral formalmente tiene autonomía respecto los tres poderes tradicionales<sup>203</sup> y en un Estado la institución encargada pertenece al Poder Judicial<sup>204</sup>. Entre los Estados que tienen órganos destinados exclusivamente a la administración electoral, nueve formalmente les exigen independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones<sup>205</sup>, mientras que dos ejercen la labor de organizar y dirigir elecciones desde el Poder Ejecutivo<sup>206</sup>. Finalmente, de los Estados que tienen órganos que imparten la justicia electoral de forma separada a la administración electoral, seis formalmente les garantizan autonomía respecto de los poderes tradicionales del Estado<sup>207</sup> y cinco le encargan la labor al Poder Judicial<sup>208</sup>.

133. Este Tribunal entiende que, a pesar de la diversidad de maneras en que se distribuyen las funciones electorales en los sistemas electorales de la región, en general se busca que quienes organizan y dirijan las elecciones ejerzan esta labor con independencia e imparcialidad y si bien hasta cierto punto sus miembros podrían ser voceros de organizaciones políticas, a efectos de generar transparencia, deben aplicar principios de independencia e imparcialidad en su toma de decisiones. En los casos donde la exigencia de imparcialidad del órgano de administración electoral no existe, la tendencia en la región es que se fiscalice la labor por órganos jurisdiccionales que imparten justicia electoral y velan por la integridad del proceso.

134. En este sentido, en el *Caso YATAMA Vs. Nicaragua* la Corte determinó que el Estado debía adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogar las normas que impidan la interposición de ese recurso<sup>209</sup>. Dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta la necesidad de que la decisión definitiva se produzca oportunamente dentro del calendario electoral<sup>210</sup>.

135. Al respecto es necesario mencionar que, el peritaje de César Astudillo afirmó que “un recurso efectivo en materia electoral no alude a un objeto unitario, uniforme y homogéneo, sino a un haz de medio de impugnación en donde cada uno obedezca a una lógica, objetivos, y finalidades distintas”<sup>211</sup>. En efecto, la existencia de un recurso efectivo no se limita a previsión por ley, sino que debe ser genuinamente idóneo para

---

<sup>201</sup> Este es el caso de Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

<sup>202</sup> Este es el caso de Argentina, Barbados, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago y Venezuela.

<sup>203</sup> Este es el caso de Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

<sup>204</sup> Este es el caso de Brasil.

<sup>205</sup> Este es el caso de Barbados, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago

<sup>206</sup> Este es el caso de Argentina y Surinam.

<sup>207</sup> Este es el caso de Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Perú y República Dominicana.

<sup>208</sup> Este es el caso de Argentina, Barbados, México, Trinidad y Tobago y Venezuela.

<sup>209</sup> *Cfr. Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 254.

<sup>210</sup> *Cfr. Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párr. 255.

<sup>211</sup> *Cfr. Peritaje rendido por César Astudillo (expediente de prueba, folio 1249).*

determinar si ha ocurrido una violación de derechos humanos y debe tener la vocación de proporcionar los medios necesarios para remediarla<sup>212</sup>.

136. Por lo tanto, a pesar de no ser invocado por los representantes, en virtud del principio *iura novit curia*, la Corte declara la violación del artículo 8.1 de la Convención Americana, así como la violación del artículo 25.1 en relación con el artículos 1.1 y 2, todos del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla por la falta de imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral y la falta de un recurso judicial efectivo para revisar decisiones del Consejo Supremo Electoral en que se valoren derechos políticos.

## VII. REPARACIONES

137. 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>213</sup>.

138. 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>214</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>215</sup>.

139. Además, este Tribunal ha establecido 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 tanto, la Corte deberá analizar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho<sup>216</sup>.

140. En consecuencia, de acuerdo con las consideraciones expuestas sobre el fondo y las violaciones declaradas en la presente Sentencia, el Tribunal procederá a analizar las pretensiones presentadas por la Comisión y los representantes, así como las observaciones del Estado a las mismas, a la luz de los criterios fijados en su

---

<sup>212</sup> Cfr. Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 61. Véase Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 64; Caso *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 181, y Caso *Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2023. Serie C No. 514, párr. 135.

<sup>213</sup> Cfr. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas, supra*, párrs. 24 y 25, y Caso *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 190.

<sup>214</sup> Cfr. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas, supra*, párr. 26, y Caso *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 191.

<sup>215</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 *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 191.

<sup>216</sup> Cfr. Caso *Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y Caso *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 192.

jurisprudencia en relación con la naturaleza y alcance de la obligación de reparar, con el objeto de disponer las medidas dirigidas a reparar los daños ocasionados<sup>217</sup>.

141. Finalmente, la Corte observa que pese a la actitud del Estado descrita *supra* en la Cuestión Previa, su no participación en el litigio no lo exime de cumplir con sus obligaciones convencionalmente aceptadas por el Estado, y por lo mismo dar cumplimiento a las sentencias de este Tribunal. El instrumento de ratificación de la Convención Americana que consignó Nicaragua establece que se reconoce de forma "obligatoria de pleno y sin convención especial, la competencia de la Corte" y por ende debe dar cumplimiento a las decisiones que la Corte emite. Según el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno<sup>218</sup>.

### **A. Parte Lesionada**

142. El Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención Americana, 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 Fabio Gadea Mantilla quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el Capítulo VI de la presente Sentencia, será beneficiario de las reparaciones que la Corte ordene. Asimismo, la Corte recuerda que en el presente caso declaró una afectación de los derechos políticos de los electores (*supra*, párrs. 110 a 118).

### **B. Garantías de no repetición**

143. La **Comisión** solicitó que se ordene al Estado adoptar "las medidas de no repetición necesarias para garantizar la igualdad de todos los participantes en el proceso electoral presidencial". Específicamente, solicitó que se ordene al Estado: (i) "tomar las medidas necesarias para fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral", y (ii) "disponer de las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un recurso efectivo y sencillo de impugnación de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral, sin limitaciones respecto a la materia recurrida".

144. El **representante** solicitó que "Que se incorporen y garanticen efectivamente las disposiciones de la Convención [...] sobre participación política en el orden interno de Nicaragua, con el objeto de asegurar la existencia de elecciones libres y legales que den plena eficacia al art[ículo] 23" de la Convención.

145. El **Estado** no presentó consideraciones sobre las garantías de no repetición solicitadas por la Comisión y el representante.

---

<sup>217</sup> Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra*, párrs. 25 y 26, y *Caso Arboleda Gómez Vs. Colombia, supra*, párr. 83.

<sup>218</sup> Cfr. *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94* de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35, y *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. 125. Ver también: *Caso de las Comunidades Greco-Búlgaras (1930)*, Serie B, No. 17, pág. 32; *Caso de Nacionales Polacos de Danzig (1931)*, Series A/B, No. 44, pág. 24; *Caso de las Zonas Libres (1932)*, Series A/B, No. 46, pág. 167, y *Aplicabilidad de la obligación a arbitrar bajo el Convenio de Sede de las Naciones Unidas (Caso de la Misión del PLO) (1988)*, págs. 12, a 31-2, párr. 4 y *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, parte III, artículo 27.

### *B.1 Medidas relacionadas con la restricción de la reelección presidencial indefinida*

146. La Corte determinó que la Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua<sup>219</sup>, que eliminó la limitación constitucional de reelección indefinida en Nicaragua y permitió la inscripción del entonces Presidente de la República para competir en la contienda electoral de 2011, violentó la garantía de imparcialidad y los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla (*supra* párr. 118). En este sentido, las consideraciones realizadas por la Corte implican que las sentencias de la Corte Suprema de Justicia son inconventionales y, por consiguiente, carecen de efectos jurídicos. Sin perjuicio de lo anterior, con posterioridad a la emisión de esas sentencias, se adoptó una reforma constitucional que contempla la reelección indefinida.

147. Sobre esto último, la Corte nota que el artículo 147 de la Constitución Política de Nicaragua fue reformado en 2014<sup>220</sup>, de forma tal que se eliminó del texto de la Constitución la prohibición a la reelección indefinida. Se advierte que con posterioridad a las sentencias de la Corte Suprema y a la reforma constitucional el presidente Daniel Ortega ha ejercido el poder de forma ininterrumpida hasta la fecha. Por esa razón, la Corte ordena al Estado que adopte las medidas necesarias para adaptar su normativa interna a los estándares establecidos en la presente Sentencia y en la *Opinión Consultiva OC-28/21* en relación con la restricción de la reelección presidencial indefinida.

148. En ese sentido, corresponde reiterar que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están obligados 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. Por lo tanto -en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes- las magistraturas y órganos en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana. En esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana<sup>221</sup>.

### *B.2 Medidas tendientes a fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral*

149. La **Corte** determinó que la falta de independencia del Consejo Supremo Electoral desembocó en la vulneración del artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla (*supra*, párrs. 121 a 136). Por esta razón, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Supremo Electoral actúe con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones. Para ello, el Consejo Supremo Electoral deberá estar conformado por magistrados imparciales y con conocimiento especializado, sin afiliación política, designados con estricto apego a la competencia y procedimientos

---

<sup>219</sup> Cfr. Sentencia No. 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de diecinueve de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 1038).

<sup>220</sup> Cfr. Ley de reforma parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, No. 854, de 10 de febrero de 2014. Disponible en: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=A0C959FFE15FDF4906257C7E0059F947&action=openDocument>.

<sup>221</sup> Cfr. *Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de octubre de 2023. Serie C No. 506, párr. 449, y *Caso Galetovic Sapunar y otros Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de octubre de 2024. Serie C No. 538, párr. 110.

establecidos en la Constitución Política de Nicaragua y bajo los estándares establecidos en la presente Sentencia.

*B.3 Medidas para crear un recurso efectivo y sencillo de impugnación de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral*

150. El Tribunal ordenó al Estado en el caso *YATAMA Vs. Nicaragua* que adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogue las normas que impidan la interposición de ese recurso<sup>222</sup>. La Corte dijo que dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta la necesidad de que la decisión definitiva se produzca oportunamente dentro del calendario electoral<sup>223</sup>. Dado lo anterior, la Corte considera pertinente reiterar al Estado su obligación de cumplir dicha orden, la cual seguirá siendo objeto de supervisión por parte de este Tribunal en el marco de la supervisión de cumplimiento del caso *YATAMA Vs. Nicaragua*.

**C. Medidas de satisfacción**

151. La **Comisión** solicitó, en términos generales, que se reparen integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo. El **representante** solicitó a la Corte ordenar al Estado la realización de un "acto de disculpa pública y reconocimiento de responsabilidad a través de una declaración pública del gobierno de Nicaragua, publicada en la primera página del sitio de internet de la Presidencia de Nicaragua, disponible en este sitio durante un mes y publicado también en al menos dos ocasiones en los tres principales periódicos del país". El **Estado** no presentó consideraciones sobre las medidas de satisfacción solicitadas por la Comisión y el representante.

152. La **Corte** dispone, como lo ha hecho en otros casos, que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia: a) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial en un tamaño de letra legible y adecuado; 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 en un tamaño de letra legible y adecuado; c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en la página web del Consejo Supremo Electoral y del Poder Judicial, de una manera accesible al público y desde la página de inicio del sitio web, y d) dar difusión a la Sentencia en las cuentas de redes sociales oficiales del Consejo Supremo Electoral. Las publicaciones deberán indicar que la Corte Interamericana ha emitido Sentencia en el presente caso declarando la responsabilidad internacional del Estado, así como el enlace en el cual se puede acceder de manera directa al texto completo de la misma. Esta publicación deberá realizarse por al menos cinco veces, en un horario hábil, así como permanecer publicada en sus perfiles de las redes sociales.

153. El Estado deberá informar de manera 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 9 de la presente Sentencia.

---

<sup>222</sup> Cfr. Caso *YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 254.

<sup>223</sup> Cfr. Caso *YATAMA Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 255.

#### **D. Otra medida solicitada**

154. La **Comisión** solicitó que se ordene al Estado “disponer de las medidas necesarias para que el marco normativo electoral y su aplicación garantice la igualdad de todos los candidatos en una contienda electoral e impedir que el gobernante de turno incumpla su deber de neutralidad en el proceso y obtenga ventajas indebidas mediante recursos públicos o el uso de los medios de comunicación”.

155. El **representante** solicitó que “se incorporen y garanticen efectivamente las disposiciones de la Convención [...] sobre participación política en el orden interno de Nicaragua, con el objeto de asegurar la existencia de elecciones libres y legales que den plena eficacia al art[ículo] 23” de la Convención.

156. El **Estado** no presentó consideraciones sobre estas garantías de no repetición solicitadas por la Comisión y el representante.

157. La **Corte** nota con preocupación que, a pesar de que actualmente el Estado cuenta con normas que pretenden garantizar la igualdad de todos los candidatos en la contienda electoral, esto no impidió que el Estado violentara el artículo 23 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 24 del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla, por impedirle su participación en la contienda electoral en condiciones de igualdad (*supra*, párrs.74 a 87). En consecuencia, la Corte estima que la vulneración del derecho de Fabio Gadea Mantilla de participar en la contienda electoral de 2011 en condiciones de igualdad no se dio por problemas de adecuación normativa con la Convención Americana, sino más bien por una grave falta de aplicación de la ley interna, por lo que no estima conducente en este caso ordenar garantías de no repetición dirigidas a garantizar el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, siendo que las mismas no serían efectivas para la reparación de los daños causados.

158. La Corte hace notar una vez más que las acciones y omisiones estatales acreditadas en el presente caso afectaron la integridad del proceso electoral. De esta forma, el Estado violó el derecho y oportunidad del señor Gadea Mantilla de ser elegido 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. En razón de ello, la Corte determinó la violación a los derechos políticos y la igualdad ante la ley en perjuicio del señor Gadea Mantilla.

159. El contexto de deterioro institucional de Nicaragua al cual se ha hecho referencia en los acápites previos de la presente Sentencia (*supra*, párrs. 26 a 32) 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>224</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>225</sup>. Además, este Tribunal ha resaltado que, de

---

<sup>224</sup> Cfr. *Caso Baptiste y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párr. 90, y *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 196.

<sup>225</sup> Los principios de solidaridad y cooperación se encuentran en distintas disposiciones de la Carta de la OEA, así por ejemplo el artículo 2 “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

conformidad con el mecanismo de garantía colectiva<sup>226</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>227</sup>. La garantía colectiva se traduce, pues, en una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Parte de la Convención como los Estados Miembros de la OEA, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación *erga omnes*<sup>228</sup>.

### **E. Indemnizaciones compensatorias**

160. La **Comisión** solicitó, en términos generales, que se reparen integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo. Además, solicitó que se le ordene al Estado el pago de una indemnización por la violación al derecho de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país.

161. El **representante** solicitó que la Corte fije “una relación de 1:5 entre el dinero invertido directamente en la campaña electoral en 2011 y el daño moral que su robo por parte de Daniel Ortega ha causado”, señalando que la suma gastada en las elecciones asciende a USD \$3.400.000, por lo que pidió que se ordene el pago de la suma de USD \$17.000.000 a favor del señor Gadea Mantilla por concepto de daño moral.

162. El **Estado** no presentó consideraciones sobre las indemnizaciones compensatorias solicitadas por la Comisión y el representante.

163. La **Corte** ha desarrollado en su jurisprudencia los conceptos de daño material e inmaterial y los supuestos en que corresponde indemnizarlos. Así pues, este Tribunal ha establecido que el daño material abarca la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso<sup>229</sup>. Aunado a ello, ha establecido en su jurisprudencia que el daño inmaterial 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 las víctimas o sus familiares<sup>230</sup>.

164. En el presente caso, la participación electoral del señor Gadea Mantilla no se dio en condiciones de igualdad. Pese a que el representante aportó una recopilación de los

---

los siguientes propósitos esenciales: [...] f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural”. Por su parte, el artículo 3 “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”. 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”. Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 196.

<sup>226</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 42, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 196.

<sup>227</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 Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 196.

<sup>228</sup> Cfr. OC-26/20, *supra*, párr. 164, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 196.

<sup>229</sup> Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Pérez Lucas y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2024. Serie C No. 536, párr. 259.

<sup>230</sup> Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 84, y *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 212.

gastos e ingresos de la campaña del señor Gadea Mantilla para las elecciones presidenciales de 2011<sup>231</sup>, de ellas no se logra verificar concretamente cual fue el impacto individual de estos aportes para el señor Gadea Mantilla, a pesar de que el Tribunal considera que la participación en el proceso electoral necesariamente implicó erogaciones pecuniarias. Como consecuencia de ello, el señor Gadea Mantilla merece una indemnización por concepto de daño material por los gastos en que incurrió.

165. En cuanto al daño inmaterial ocasionado al señor Gadea Mantilla, es preciso tomar en consideración lo informado por el representante y no controvertido por el Estado acerca de la insatisfacción que el candidato sintió de invertir su tiempo y esfuerzo para participar en una campaña electoral en la que no gozó de condiciones de igualdad.

166. Con base en las anteriores consideraciones, el Tribunal fija, en equidad, la cantidad de USD \$ 40.000,00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda nicaragüense, como indemnización por concepto de los referidos daños material e inmaterial, la cual deberá ser entregada al señor Fabio Gadea Mantilla.

#### **D. Costas y gastos**

167. El **representante** solicitó el reintegro de costas y gastos de representación legal ante el Sistema Interamericano, aportando un desglose de sus honorarios<sup>232</sup>. De esta forma, solicitó el pago de USD \$19.450 por el trámite ante la Comisión y USD \$13.825 por el trámite ante la Corte, para un total de USD \$33.275,00, aplicando el "interés compuesto anual siguiendo el LIBOR+2%".

168. El **Estado** no presentó consideraciones sobre el reintegro de costas y gastos solicitado por el representante.

169. La Corte recuerda que, conforme a su jurisprudencia, 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 los 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>233</sup>.

170. En el presente caso, a pesar de que el representante aportó un cuadro de desglose de sus honorarios, la Corte no cuenta con comprobantes fehacientes de los gastos incurridos por la representación. No obstante, el Tribunal considera que tales trámites necesariamente implicaron erogaciones pecuniarias, por lo que determina que el Estado debe entregar al Dr. Björn Arp la cantidad de USD \$15.000,00 (quince mil

---

<sup>231</sup> Cfr. Recopilación de los gastos e ingresos de la campaña electoral de Fabio Gadea con su agrupación PLI en las elecciones presidenciales de 2011 (expediente de prueba, folios 1081 a 1113).

<sup>232</sup> Cfr. Desglose de Honorarios en el Caso Fabio Gadea Mantilla v. Nicaragua (expediente de prueba, folios 1257 a 1258).

<sup>233</sup> Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párrs. 82, y *Caso Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 205.

dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos. 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>234</sup>.

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

171. El Estado deberá efectuar el pago de las sumas fijadas por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, gastos y costas, establecidas en la presente Sentencia directamente a las personas identificadas, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente Fallo. Lo anterior, sin perjuicio de que pueda adelantar los pagos en un plazo menor. En caso de que las personas beneficiarias fallezcan antes de que le sean entregadas las indemnizaciones respectivas, estas se efectuarán directamente a sus derechohabientes, conforme al Derecho interno aplicable.

172. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nacional, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio de mercado publicado o calculado por una autoridad bancaria o financiera pertinente, en la fecha más cercana al día del pago.

173. Si por causas atribuibles a las personas beneficiarias 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 nicaragüense 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. En caso de que lo anterior no sea posible, el Estado deberá mantener asegurada la disponibilidad de los fondos por el plazo de diez años.

174. Las cantidades respectivas, correspondientes a indemnizaciones, gastos y costas, deberán ser entregadas a las personas indicadas en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia, sin deducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

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

## **VIII. PUNTOS RESOLUTIVOS**

Por tanto,

**LA CORTE,**

**DECLARA:**

---

<sup>234</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. 29, y *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No 419 Sentencia de 24 de noviembre de 2020, párr. 158.

Por unanimidad, que:

1. El Estado es responsable por la violación de los derechos políticos y el derecho a la igualdad, consagrados en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 8.1 y 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Fabio Gadea Mantilla, en los términos de los párrafos 66 a 118 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

2. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Fabio Gadea Mantilla, en los términos de los párrafos 121 a 136 de la presente Sentencia.

**Y DISPONE:**

Por unanimidad, que:

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

Por unanimidad, que:

4. El Estado adoptará las medidas necesarias para adaptar su normativa interna a los estándares establecidos en la presente Sentencia y en la *Opinión Consultiva OC-28/21* en relación con la restricción de la reelección presidencial indefinida en los términos del párrafo 147 de la presente Sentencia.

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

5. El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Supremo Electoral cuente con garantías de imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones, en los términos del párrafo 149 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Pérez Goldberg.

Por unanimidad, que:

6. El Estado garantizará la existencia de medios adecuados de impugnación ante violaciones a la ley electoral cuando se pretenda la tutela de derechos políticos, de conformidad con lo establecido en el párrafo 150 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

7. El Estado realizará las publicaciones indicadas en el párrafo 152 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

8. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 166 y 170 de la presente Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y por el

reintegro de costas y gastos en los términos los párrafos 171 a 175 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

9. 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, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo 153 de la presente Sentencia

Por unanimidad, que:

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

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

11. 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 159 de la presente Sentencia.

Disiente la Jueza Pérez Goldberg.

Los Jueces Rodrigo Mudrovitsch y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot dieron a conocer sus votos individuales concurrentes. La Jueza Patricia Pérez Goldberg dio a conocer su voto individual disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 16 de octubre de 2024.

Corte IDH. *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 16 de octubre de 2024.* Sentencia adoptada en San José de Costa Rica.

Nancy Hernández López  
Presidenta

Rodrigo Mudrovitsch

Humberto A. Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Ricardo C. Pérez Manrique

Verónica Gómez

Patricia Pérez Goldberg

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Nancy Hernández López  
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

**CASO DE GADEA MANTILLA VS. NICARAGUA**

**SENTENCIA DE 16 DE OCTUBRE DE 2024  
(Fondo, Reparaciones y Costas)**

**I. Introducción**

1. El caso *Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* se refiere a los hechos que tuvieron lugar durante las elecciones presidenciales de 2011, cuando el Sr. Gadea Mantilla se presentó como candidato de la oposición contra el entonces presidente Daniel Ortega.

2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte IDH" o "Tribunal") analizó las acciones y omisiones del Estado que violaron los derechos políticos del señor Gadea Mantilla e tornaron inauténticas las elecciones, teniendo en cuenta los parámetros del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Convención"). Además de la decisión del Poder Judicial que autorizó la reelección ilimitada del presidente, la actuación del órgano rector de las elecciones fue parcial y partidista, sin garantizar transparencia e integridad al proceso electoral.

3. La sentencia ha encuadrado con precisión los hechos sometidos a su conocimiento y ha reconocido, además de la ofensa a los derechos políticos de la víctima, la vulneración del derecho a la protección judicial efectiva, invocando también el mecanismo de garantía colectiva.

4. En este voto concurrente, pretendo profundizar las reflexiones sobre las violaciones del artículo 23 de la Convención. Creo que la situación del Estado de Nicaragua permite un diálogo productivo con el reciente e importante precedente sentado en el caso *Capriles Vs. Venezuela*. Allí, como aquí, el control de las instituciones por una de las facciones en disputa por el poder ha eliminado la imprevisibilidad del resultado electoral y, en consecuencia, la autenticidad misma de las elecciones.

5. En el caso del Estado de Nicaragua, dos aspectos de estos arreglos institucionales señalados en las sentencias serán analizados en este voto concurrente: la previsión de la reelección ilimitada del Presidente y la cooptación del poder judicial y del órgano electoral por una facción política.

6. Al final, tras haber demostrado debidamente la fragilidad democrática de las instituciones estatales nicaragüenses, insistiré en la importancia de la garantía colectiva como mecanismo de protección reforzada de los derechos humanos.

**II. Democracia y derechos humanos: autenticidad de las elecciones, limitación del derecho a la reelección y cooptación del poder judicial**

7. El caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* abrió un campo fructífero para que la Corte IDH reflexionara sobre el principio democrático en la Convención, especialmente en lo que respecta a la interpretación del artículo 23.1.b) y el parámetro de la autenticidad de las elecciones. Como señalé en el voto concurrente del caso *Capriles Vs. Venezuela*, 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*

---

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

*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, 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.<sup>1</sup>*

8. En aquella ocasión, traté de demostrar que, en el contexto de los modernos gobiernos representativos, la valoración de los derechos políticos debe priorizar el criterio de la **autenticidad** de las elecciones, recogido en el artículo 23.1.b) de la Convención, sobre la idea de una disputa en condiciones de igualdad general, contemplada en el artículo 23.1.c).

9. En este sentido, busqué ofrecer directrices para definir mejor lo que califica un proceso electoral de "auténtico", con el fin de contribuir a definir el contenido y el alcance de la protección convencional del artículo 23. Para ello, es necesario volver la vista a los fundamentos de la democracia, revisando los supuestos que configuran la interacción entre los regímenes democráticos y el gobierno representativo:

*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.*

*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: (...)*

*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.*

*Para James Madison, uno de los constructores teóricos del gobierno representativo, la noción de representación no equivalía a identificar al*

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso *Capriles vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 15.

*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>2</sup>*

10. El modelo de gobierno representativo tiene su razón de ser histórica 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 los ciudadanos significa el ejercicio de un derecho relacionado con la verificación de una condición de "superioridad" del elegido sobre los electores<sup>3</sup>.

11. Precisamente en este sentido debe entenderse la diferencia fundamental entre los criterios de "igualdad de condiciones" y "autenticidad". La contienda electoral se basa en la desigualdad inherente de los candidatos:

*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.*

*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.*

*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.<sup>4</sup>*

12. Así, entre las metamorfosis históricas en la configuración de los gobiernos representativos, la distinción entre representantes y representados sigue siendo una característica definitoria del arreglo. 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.

13. Aquí radica la cualidad elemental del criterio de autenticidad de las elecciones, que es la garantía de que el principio de distinción entre representantes y representados no quede capturado en favor de determinados grupos<sup>5</sup>. Si una determinada facción controla los acuerdos institucionales que configuran el parámetro de distinción, ella llega necesariamente a dominar la asignación real del resultado electoral, de modo que la

---

<sup>2</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 20.

<sup>3</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 94.

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Capriles vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 44.

<sup>5</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. *Democracia e Governo Representativo no Brasil*. P. 91.

elección se convierte en un fenómeno meramente ilusorio, es decir, pierde su *autenticidad*. Como argumenté en un estudio doctrinal<sup>6</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 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.*

14. Esta incertidumbre en el resultado del proceso electoral, como elemento fundamental de la autenticidad de la democracia representativa, no se realizó en el caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*. El conjunto de acciones y omisiones de las instituciones estatales ha demostrado que los resultados electorales carecían de toda imprevisibilidad, revelando el carácter inauténtico de las elecciones, en clara violación del artículo 23.1.b) de la Convención.

15. Dos aspectos particularmente relevantes dan contornos especiales al marco fáctico bajo análisis y permiten delimitar la violación del requisito convencional de elecciones auténticas: la posibilidad de reelección ilimitada del titular y la captura del poder judicial.

16. Entre los dispositivos institucionales destinados a garantizar la imprevisibilidad de las elecciones y, en consecuencia, su autenticidad, la prohibición de reelección ilimitada es uno de los más consolidados en la jurisprudencia de la Corte IDH, conformando de manera clara la interpretación del principio democrático en el marco de la Convención.

17. El tema fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte IDH en la *Opinión Consultiva 28/2021*. Propuesta por el Estado de Colombia con el tema "la figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", la solicitud de Opinión Consultiva a la Corte IDH pretendía aclarar (i) si existía un "derecho humano a la reelección presidencial indefinida" protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y (ii) si la modificación de la legislación electoral para permitir la permanencia de un gobernante en el poder violaría las obligaciones internacionales de un Estado en materia de derechos humanos.

18. La Corte IDH ha concluido que la imposición de limitaciones a la reelección no sólo es legítima, sino necesaria en el contexto de la Convención, en la medida en que garantiza el pluralismo político y la alternancia en el ejercicio del poder, impidiendo que

---

<sup>6</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. *Democracia e Governo Representativo no Brasil*. P. 101-102.

determinados grupos políticos dominen las contiendas electorales. Como señaló el Tribunal en su Opinión Consultiva<sup>7</sup>:

*119. La Corte considera que la prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención, ya que busca garantizar la democracia representativa, sirviendo como salvaguardia de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En particular, la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes (supra párrs. 43 a 85). Al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el sistema interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima de acuerdo a la Convención.*

*120. El tercer paso es evaluar si la restricción es idónea para lograr la finalidad de la misma. Al respecto, la Corte advierte que, tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del Presidente en un sistema presidencial, la restricción de la posibilidad de reelección indefinida es una medida idónea para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que, de esta forma, no resulten afectados los principios constitutivos de una democracia representativa (supra párrs. 43 a 85).*

*121. Seguidamente se deberá evaluar si la restricción es necesaria, para lo cual se debe examinar las alternativas existentes para alcanzar el fin legítimo perseguido y precisar la mayor o menor lesividad de aquéllas. Al respecto, esta Corte advierte que no encuentra otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder. En el mismo sentido, la Comisión de Venecia ha señalado que, en un Estado con un sistema presidencial o semipresidencial, "el poder tiende a concentrarse en el Presidente, mientras que los poderes legislativo y judicial son relativamente más débiles. Por lo tanto, el cambio periódico del presidente a través del proceso de elección es el método perfecto para evitar una excesiva concentración de poder".*

*122. Por último, se deberá evaluar si la restricción resulta estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a aquella no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal limitación. Al respecto, este Tribunal ha señalado que la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en juego. En efecto, incluso si una restricción está establecida en la ley, es idónea y necesaria, se deberá determinar si la misma es estrictamente proporcional.*

*123. Frente a las interrogantes planteadas es necesario ponderar si las ventajas que trae la prohibición de la reelección presidencial indefinida para la alternabilidad democrática son proporcionales con respecto al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, y, por otro lado, con respecto al derecho de los demás ciudadanos a votar y de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos.*

*124. Respecto al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, esta Corte ya estableció que no existe un derecho autónomo a la reelección (supra párr. 102). El derecho que se encuentra establecido*

---

<sup>7</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. Párr. 119 - 125.

*en la Convención Americana es el derecho "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". La prohibición de la reelección presidencial indefinida solo restringe la posibilidad de la persona que se encuentra ejerciendo la presidencia de participar en las elecciones. En este sentido, este Tribunal considera que el sacrificio que implica esta restricción es menor y justificado para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y, con esto, prevenir que se degrade la democracia representativa.*

*125. Por otra parte, respecto a los derechos de los demás ciudadanos, esta Corte recuerda que el artículo 23 de la Convención establece el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por medio de representantes libremente elegidos, así como el derecho de votar en elecciones donde se "garantice la libre expresión de [su] voluntad". Al respecto, este Tribunal advierte que el derecho a votar no implica el derecho a tener opciones ilimitadas de candidatos a la Presidencia. En cambio, el derecho protege que los votantes puedan elegir libremente entre los candidatos inscritos, y que las restricciones para postularse como candidato no sean contrarias a la Convención. La prohibición de la reelección presidencial indefinida limita la posibilidad de los ciudadanos de reelegir al Presidente por más de dos períodos consecutivos cuando consideren que es la persona más adecuada para el cargo. Sin embargo, este Tribunal reitera que, de acuerdo al artículo 32 de la Convención, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común. En este sentido, las exigencias del bien común requieren que se establezcan salvaguardas a la democracia, como lo es la prohibición de la reelección presidencial indefinida (infra párrs. 145 y 146). Además, la Corte resalta que esta prohibición no afecta el derecho de los votantes a seleccionar, entre los candidatos, a la persona más afín a sus preferencias, incluso pudiendo ser un representante del mismo partido político que el Presidente en ejercicio. Por tanto, el Tribunal observa que esta limitación es menor cuando se compara con los beneficios que trae para la sociedad la prohibición de la reelección presidencial indefinida.*

19. La limitación de la reelección debe considerarse como uno de los dispositivos electorales necesarios para impedir que un grupo político capture la selección por parte del electorado de los elementos distintivos que justifican la elección de sus representantes, garantizando la imprevisibilidad de las elecciones. La perpetuación de una determinada persona en la función presidencial facilita al grupo político en el poder la manipulación e instrumentalización de las instituciones democráticas. Hay que recordar que, en el sistema presidencial, el Presidente es responsable de los nombramientos de altos cargos, de la emisión de actos normativos e incluso puede tener atribuciones de postulación de proyectos legislativos. En otras palabras, hay una serie de funciones del Presidente de la República que, cuando se potencian con el paso del tiempo, pueden sedimentar la partidización de las instituciones del Estado.

20. Por ello, la prohibición de la reelección indefinida, al permitir la alternancia en el poder presidencial, constituye una barrera al dominio de las instituciones por un determinado grupo político. Cuando se trata de instituciones judiciales y electorales, impedir la posibilidad de instrumentalización es el objetivo primordial de los modelos organizativos destinados a garantizar la autenticidad de las elecciones.

21. En el caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*, la decisión de la Corte Suprema de Justicia, que concedió al entonces Presidente Daniel Ortega el derecho a ser reelegido indefinidamente, alegando que se trataba de "un derecho sustancial y esencial al ser humano", en contradicción directa con lo que decidiría la Corte IDH en la Opinión Consultiva 28/2021, fue un rasgo esencial de la escalada de corrosión de los pilares de la democracia representativa establecidos en el artículo 23.I.b) de la Convención.

22. Además de la reelección indefinida del Presidente, elemento que en sí mismo caracteriza una violación de la Convención, como ha sido exhaustivamente demostrado,

hay otro aspecto del caso que nos ocupa que requiere un estudio más profundo: la cooptación del poder judicial y del Consejo Supremo Electoral.

23. De hecho, tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo Supremo Electoral actuaron de manera partidista antes y durante las elecciones, afectando la imprevisibilidad de las elecciones a través de decisiones judiciales y administrativas. El poder judicial y el organismo electoral crearon un entorno institucional monolítico que no incluía múltiples opciones a disposición del electorado para su libre elección.

24. El principio de la distinción entre representantes y representados no estaba en juego como variable construida por el electorado a lo largo del proceso electoral. El sistema, tal como lo configuraba la facción en el poder, conducía al único resultado posible: la reelección del titular.

25. En esta línea, los hechos probados en la Sentencia indican que, desde la garantía de la posibilidad de reelección indefinida del titular del cargo -posibilitada por una decisión de la Corte Suprema de Justicia- hasta el propio desarrollo del proceso electoral, el arreglo institucional del Estado implicaba el pleno control del proceso por parte del grupo político en el poder.

26. Corolario de lo anterior es la constatación en la Sentencia del control absoluto del Consejo Supremo Electoral y de las Juntas Electorales por parte de la facción política del gobernante de turno, a través de nombramientos discrecionales y sesgados que no se ajustaron a la legislación vigente. Ver:

*110. En su composición, el Consejo Supremo Electoral estaba integrado por siete magistrados propietarios y tres suplentes, los cuales fueron escogidos de una lista que propuso el Presidente a la Asamblea Nacional y requirió que los candidatos fueran votados por una mayoría de al menos 60% de los miembros de la Asamblea Nacional. El período de algunos magistrados del Consejo Supremo Electoral se vencía el 2 de febrero de 2010, por lo que debía dar inicio al procedimiento previsto en la constitución, a cargo del órgano legislativo, para renovar la composición del poder electoral. No obstante, por decreto ejecutivo No. 3-2010, se mantuvo la integración del Consejo Supremo Electoral que estuvo encargada del proceso electoral municipal de 2008. Por medio de este decreto se violó el principio de separación de poderes tan relevante para la garantía general de los derechos, ya que el Poder Ejecutivo se arrogó una competencia que la constitución originariamente atribuía a la Asamblea Legislativa, en un ámbito que directamente afectaba la independencia del órgano supremo del poder electoral.*

*111. El Consejo Supremo Electoral así conformado estuvo a cargo de nombrar a los integrantes de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales, que llevaron a cabo la organización de los procesos electorales de cada Departamento y Región Autónoma y que, a su vez, nombraron a los integrantes de los Consejos Electorales Municipales. Los Consejos Electorales Municipales estaban a cargo de elegir a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos. Los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas estaban integrados por un Presidente y dos miembros propuestos por los partidos políticos mediante ternas. El Presidente y el Primer Miembro debían provenir de las ternas de los dos partidos más votados en las elecciones generales previas y el segundo miembro debía provenir de las ternas presentadas por los demás partidos que concurrían a las elecciones. La Corte nota que en las elecciones de 2011 los dos partidos más votados en las elecciones previas fueron el FSLN y la ALN. La ALN, después de que el Consejo Supremo Electoral le retiró la representación legal del partido a su candidato presidencial del 2006, tenía estructuras casi inexistentes, por lo que no podía actuar como contrapeso al FSLN en la distribución partidaria de los consejos electorales. En cuanto al tercer integrante de cada consejo y junta, la Corte destaca que en las designaciones se omitió realizar una distribución igualitaria de los puestos entre los otros partidos.*

112. *La Corte observa que el Consejo Supremo Electoral tuvo cuestionamientos respecto a su imparcialidad, ya que parte de sus integrantes habían sido renovados en su cargo mediante un decreto presidencial, sin que se siguiera el procedimiento previsto en la constitución vigente, invadiendo las competencias de otro Poder de la República. La garantía de los derechos depende de este balance institucional, lo cual en el presente caso fue vulnerado, y el mismo derivó en acciones que evidentemente impactaron la independencia de los diversos órganos que debían supervisar el proceso electoral y ser garantes de los derechos de los candidatos y electores.*

113. *De igual forma, los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas Receptoras de Votos que organizaban el proceso electoral estaban conformados por integrantes del FSLN o por integrantes de partidos políticos que ofrecían poco contrapeso al FSLN. La organización y dirección de las elecciones de 2011 por estos consejos y juntas de conformación partidaria estaba sujeta al control del Consejo Supremo Electoral. Sin embargo, fue el mismo Consejo Supremo Electoral el que realizó los nombramientos de los integrantes de los consejos electorales territoriales de forma tal que el FSLN tuviera mayor control sobre estos órganos de administración electoral, por lo que la Corte no considera que la composición de estos órganos electorales garantizara su imparcialidad.*

114. *De acuerdo con los observadores electorales internacionales, la parcialidad del órgano rector y los órganos subordinados en materia electoral generó un clima de incertidumbre que favoreció al candidato a la reelección presidencial: dada la omisión de regulaciones específicas requeridas por la normativa electoral, incluyendo la actualización de los padrones, el desarrollo de los comicios y el escrutinio (supra, Hechos probados). En particular, el padrón electoral presentaba inconsistencias sustantivas por falta de actualización y depuración, de forma de favorecer la reelección lo cual se tradujo en múltiples denuncias de participación irregular o de restricciones al acceso a documentos necesarios para votar. La Corte observa que el órgano electoral no tomó medidas específicas para resolver denuncias y cuestionamientos lo cual profundizó la desconfianza hacia el proceso y el resultado de las elecciones.<sup>8</sup>*

27. Una cooptación similar se produjo con el Tribunal Supremo de Justicia, ante la prórroga de los mandatos de los jueces sin base legal, lo que socavó inequívocamente la independencia e imparcialidad del órgano<sup>9</sup>.

28. Además de este contexto de desconfianza sobre la integridad de los órganos que controlan el proceso electoral, los actos llevados a cabo por éstos confirmaron la presunta parcialidad de su nombramiento arbitrario. Además de asegurar la candidatura del entonces presidente Daniel Ortega, se negó al candidato de la oposición el acceso a recursos y acciones legales para cuestionar posibles violaciones en las elecciones<sup>10</sup>.

29. Este escenario de cercenamiento del acceso a la protección judicial efectiva por parte del candidato opositor forma parte del conjunto de restricciones estatales que ha suprimido cualquier posibilidad de elecciones auténticas en el país, es decir, de una contienda electoral cuyo resultado no esté controlado por una de las facciones que se disputan el poder.

30. No hay autenticidad, y mucho menos imprevisibilidad de los resultados, cuando uno de los grupos en liza controla los órganos que rigen las elecciones y los mecanismos de fiscalización de su legitimidad. No es sólo una cuestión de desigualdad de oportunidades, sino de dominio absoluto del resultado del proceso electoral por una de las facciones.

31. Además, los observadores internacionales de la Unión Europea y del Centro Carter detectaron problemas en el desarrollo del proceso electoral, especialmente en lo relativo

---

<sup>8</sup> Sentencia, párr. 110-114.

<sup>9</sup> Sentencia, párr. 43.

<sup>10</sup> Sentencia, párr. 45-48.

a la tardía acreditación de los inspectores de la oposición y a la falta de transparencia en las decisiones adoptadas por las Juntas Electorales<sup>11</sup>.

32. También se señalaron graves incoherencias en el registro de votantes, con la verificación de votos atribuidos a ciudadanos fallecidos y la prohibición arbitraria del registro de otros votantes<sup>12</sup>. Este conjunto masivo de irregularidades se produjo en un contexto de falta de regulación previa sobre aspectos decisivos del proceso electoral. Además de privar a los candidatos del conocimiento claro de las reglas del juego, esta deficiencia normativa abrió un terreno fértil para el abuso en el empleo de los recursos públicos por parte del candidato en funciones. Eso queda evidente en los informes de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, compilados en la Sentencia<sup>13</sup>:

*54. Dicha Misión Electoral de la Unión Europea sostuvo que en la campaña electoral se observó un "abuso de recursos públicos al servicio de la campaña partidista, práctica prohibida por el artículo 107 de la Ley Electoral" . Asimismo, afirmó que el FSLN, partido del presidente Daniel Ortega, utilizó espacios, instituciones, vehículos, así como forzó la participación de empleados públicos en actos electorales .*

*55. Adicionalmente, se dio un "acceso desigual a recursos económicos [...] a lo largo del periodo de campaña" y no se establecieron límites en los montos de donaciones. Se establecieron muy pocas medidas tendientes a identificar el origen de los recursos . Un análisis detallado de los gastos de campaña demuestra que todos los partidos políticos, con excepción del FSLN, gastaron menos recursos en las campañas del 2011 que en las de 2006 , y esto sin estimar que "los borrosos límites entre el gasto del FSLN y el gasto público hacen imposible calcular el coste total de la campaña del FSLN" .*

*56. Si bien el artículo 90 de la Ley Electoral establecía y regulaba los límites de la propaganda electoral, en las elecciones de 2011 fue una norma "ignorada por los partidos" . Este incumplimiento tuvo como consecuencia que el presidente Daniel Ortega y el FSLN predominaran en los espacios de publicidad en Nicaragua , habiendo entonces 'el partido gobernante super[ado] en cantidad de publicidad al conjunto de sus rivales en casi todos los medios de monitoreados'.*

33. Como se puede ver, todas las fases del proceso electoral estuvieron sujetas al control total de una de las facciones, sin ninguna apertura efectiva a impugnaciones y sin la transparencia mínima necesaria para garantizar la autenticidad de las elecciones. Como resultado, el resultado de la elección popular perdió su imprevisibilidad fundamental como producto de la dominación de los medios institucionales y judiciales por uno de los grupos.

34. En sucesivos precedentes, la Corte IDH ha reafirmado el estrecho vínculo entre independencia judicial y democracia. Esta conexión ha surgido con mayor énfasis en el control de los procesos de destitución judicial y en la constatación de que la interferencia arbitraria de otros poderes en el ejercicio de la función judicial produce graves efectos en las propias instituciones democráticas.

35. En voto concurrente en el caso *Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras*, en compañía del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, expliqué que esta protección no sólo deriva de los derechos individuales del magistrado destituido, sino principalmente del carácter institucional del postulado de la independencia judicial, el cual está umbilicalmente ligado al propio Estado Democrático de Derecho:

*17. El caso Gutiérrez Navas y otros vs. Honduras forma parte de la cadena de precedentes de la Corte IDH sobre la protección esencial de la independencia judicial como pilar para la construcción y mantenimiento de sociedades ancladas en el Estado de Derecho, permitiendo profundizar los estándares sobre la materia en un aspecto particularmente relevante para*

---

<sup>11</sup> Sentencia, párr. 49.

<sup>12</sup> Sentencia, párr. 53.

<sup>13</sup> Sentencia, párr. 54-56.

*las democracias contemporáneas: el juicio político de los jueces y juezas de los tribunales superiores.*

18. *El punto de partida de esta trayectoria es el caso Tribunal Constitucional vs. Perú (2001), que supuso la destitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional peruano en el contexto del análisis de una acción de inconstitucionalidad interpuesta contra una ley de reelección presidencial. Los afectados, que habían votado a favor de la inaplicabilidad de la ley, se enfrentaron a una denuncia constitucional ante el Congreso Nacional. La denuncia se convirtió en un juicio político que culminó con su destitución.*

19. *En esa ocasión, la Corte IDH aportó reflexiones sobre los juicios políticos, definiéndolos como la forma de control que ejerce el Poder Legislativo sobre los funcionarios del Poder Ejecutivo y otros órganos del Estado. Como se señaló en la citada sentencia, no existe "una relación de subordinación entre el órgano controlador -en este caso el Poder Legislativo- y el controlado -en este caso el Tribunal Constitucional-, sino que la finalidad de esta institución es someter a los altos funcionarios al examen y decisión sobre sus actuaciones por parte de la representación popular". Como señala el perito Siro de Martini, "El instituto del juicio político se inserta en la lógica de la división de poderes y constituye una de las formas más drásticas en que se manifiesta el sistema de pesos y contrapesos, propio de aquella".*

20. *El entendimiento paradigmático establecido en el caso Tribunal Constitucional Vs. Perú permitió descartar de plano cualquier concepción que viera en el juicio político un locus para el ejercicio irrestricto de la soberanía del Poder Legislativo como órgano jurisdiccional, pues la Corte IDH reconoció que cualquier forma de ejercicio del poder del Estado, especialmente en su dimensión sancionadora, presupone no sólo "la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención".*

**21. Además, según la Corte IDH, la independencia judicial tiene un aspecto individual, que protege la persona del juez, y también tiene un aspecto institucional, relativo al poder judicial como sistema. En este último, la independencia judicial trasciende la figura del juez y repercute en el conjunto de la sociedad en sus pilares fundamentales, como son el Estado de Derecho, la separación de poderes y la democracia.**

22. *En todos los casos en los que la Corte IDH ha conocido sobre este tema, como los contemporáneos Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador y Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, ambos de 2013, ha reiterado la importancia de que los juicios políticos se realicen con especial atención a este lente institucional.*

23. *Ambos implicaron el cese masivo, mediante juicios políticos, de los magistrados del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia de Ecuador en 2004. Los procesos fueron impulsados en el marco de la articulación política entre los poderes Ejecutivo y Legislativo con el objetivo de reorganizar la judicatura e impedir la continuación de los procesos penales ante la Corte Suprema. La ofensiva contra la justicia también involucró al Tribunal Supremo Electoral, como se verá más adelante en el caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador.*

36. *Más recientemente, la Corte IDH se ha centrado en el papel específico del sistema de justicia electoral para garantizar los procesos democráticos y la necesidad de reforzar la protección de la independencia de sus miembros. En el caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador, la Corte afirmó que la violación de la independencia de los tribunales electorales pone en riesgo el ejercicio efectivo de la democracia representativa y que "[l]a cooptación de los órganos electorales por otros poderes públicos afecta transversalmente a toda la institucionalidad democrática, y en esa medida constituye un riesgo para el control del*

poder político y la garantía de los derechos humanos, pues menoscaba las garantías institucionales que permiten el control del ejercicio arbitrario del poder"<sup>14</sup>.

37. Esto es lo que he denominado, junto con el Juez Eduardo Ferrer MacGregor, el *matiz especial* de la independencia judicial en materia electoral<sup>15</sup>. El caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* sin duda pone de manifiesto este enfoque. La independencia judicial surge como un elemento fundamental en los arreglos institucionales que aseguran la integridad de las elecciones y, en consecuencia, su imprevisibilidad, impidiendo que las facciones políticas supriman su autenticidad.

38. La existencia de órganos judiciales y electorales independientes es esencial para garantizar, además de la tutela judicial efectiva, el carácter auténtico de las elecciones, en la medida en que actúan como baluarte equidistante frente a las facciones que se disputan el poder. En un escenario en el que los grupos políticos tienen diversos incentivos para capturar las instituciones encargadas de organizar las elecciones, la garantía de la independencia judicial adquiere mayor importancia, ya que consolida un *locus* estatal de imparcialidad capaz de aplicar las leyes, la Constitución y la Convención.

39. Como indican las reflexiones de Przeworski, Limongi, Álvarez y Cheibub<sup>16</sup>, el postulado de la independencia judicial contempla la existencia de una institución separada de las facciones políticas capaz de garantizar la incertidumbre *ex ante* del proceso electoral, con la delimitación y aplicación de las reglas del juego, así como la irreversibilidad *ex post*.

40. Así, la autorización de reelecciones ilimitadas del presidente y la cooptación del poder judicial y de los órganos electorales por una facción política caracterizan particularmente el contexto fáctico verificado en *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*. Estas disfunciones institucionales constituyen la inautenticidad de las elecciones proscritas por el artículo 23.1.b de la Convención, poniendo de relieve la necesidad de que la Corte IDH monitore los mecanismos de la organización estatal que permiten a una de las facciones políticas controlar *ex ante* el resultado electoral.

### **III. La garantía colectiva como mecanismo de protección reforzada de los derechos humanos**

41. La sentencia dictada en el caso *Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* fue una oportunidad más para que la Corte IDH activara el mecanismo de garantía colectiva, según el cual los Estados miembros de la OEA deben cooperar para que las medidas de reparación dictadas por la Corte IDH sean implementadas en un determinado Estado que, por cualquier razón, no esté en condiciones de realizar estos derechos por sí mismo. Al igual que hizo recientemente en relación con el Estado de Venezuela<sup>17</sup>, la Corte IDH ha constatado con preocupación que el Estado de Nicaragua se encuentra en un contexto de deterioro institucional que justifica un llamamiento a la cooperación de la comunidad internacional para el debido cumplimiento de la sentencia.

42. Como elucida la propia sentencia, la noción de garantías colectivas es un pilar del Sistema Interamericano y se basa en la Carta de la OEA, cuyos artículos 2 y 3 invocan la acción cooperativa de los Estados, su solidaridad y buena vecindad<sup>18</sup>. Estos principios son esenciales para la concepción de una verdadera comunidad regional, imbuida del espíritu

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483. Voto de los Jueces Eduardo Ferrer MacGregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, párr. 71.

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483. Voto de los jueces Eduardo Ferrer MacGregor Poisot, párr. 17.

<sup>16</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>17</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 193.

<sup>18</sup> Sentencia, par. 159.

de mantener, promover y proteger los derechos humanos, independientemente de las divisiones políticas y administrativas que delimitan las fronteras de cada Estado. En mi voto en el caso *Capriles contra Venezuela*, tuve la oportunidad de reflexionar sobre esta cuestión:

*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.*

*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.*

(...)

*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" .*

*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.*

43. El supuesto necesario para el estudio del mecanismo de garantía colectiva es que, en última instancia, todos los Estados en su conjunto conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y todo ciudadano de este sistema, donde quiera que se encuentre, es titular de los derechos previstos en la Convención y debe ver realizados sus derechos, sin distinción alguna basada en su nacionalidad. No por otra razón, cuando un Estado se encuentra en una situación de deterioro institucional y no logra ser efectivo en la protección de los derechos de sus nacionales, la comunidad interamericana está llamada, a través del mecanismo de garantía colectiva, a brindar apoyo a estos nacionales y ayudar a que los derechos convencionales se hagan efectivos.

44. La comunidad internacional en su conjunto y el sistema interamericano son conscientes de los desafíos que enfrenta el Estado de Nicaragua. El 19 de noviembre de 2021, el Estado notificó a la Secretaría General de la organización su decisión de denunciar la Carta de la OEA<sup>19</sup>. Al mismo tiempo, la Comisión Interamericana publicó su

<sup>19</sup>

<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/312.asp>

informe "Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho"<sup>20</sup>, en el que llamó la atención sobre los factores que contribuyeron al deterioro de la institucionalidad democrática en el país, como las reformas al sistema electoral que facilitaron la concentración del poder, la práctica de la reelección presidencial indefinida, la represión de opositores, la violación de la independencia judicial y la fragilidad general de los mecanismos democráticos, elementos que convergen con el diagnóstico de la Corte IDH en este caso.

45. Asimismo, cabe señalar que el Estado de Nicaragua no ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que sigue siendo parte de este tratado desde su ratificación en 1979, y ha reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH desde 1991, como bien se señaló en la sentencia<sup>21</sup>. En cuanto a la denuncia de la Carta de la OEA, cabe destacar que, tal y como se explicó en la Opinión Consultiva 26/20, que trataba sobre la denuncia de la Convención y de la Carta y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, aunque cesen los efectos de la Carta de la OEA para el Estado denunciante, éste sigue sujeto al pleno cumplimiento de otros instrumentos de derechos humanos ratificados que no hayan sido denunciados individual y autónomamente<sup>22</sup>. Esta Opinión Consultiva va más allá y aclara que la denuncia de la Carta de la OEA no exime al Estado denunciante del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los instrumentos regionales de derechos humanos y, en particular, las relativas al cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte IDH<sup>23</sup>.

46. No cabe duda, por tanto, que el Estado de Nicaragua tiene la obligación de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el presente caso, a fin de hacer efectivos los derechos y garantías cuya violación ha sido declarada. Esta conclusión es acorde no sólo con los instrumentos del Sistema Interamericano antes mencionados, sino también con el derecho convencional en general. Tal como lo establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el acto de denuncia "no menoscabará en nada el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independientemente de ese tratado"<sup>24</sup>. El deber de cooperar en la promoción y protección de los derechos humanos está contenido no sólo en la Carta de la OEA, denunciada por el Estado de Nicaragua, sino que es un deber al que están sujetos todos los Estados en virtud del principio *pro persona*, de la naturaleza *erga omnes* de la protección de los derechos humanos y, además, de la propia Convención Americana, de la que el Estado de Nicaragua es parte.

47. En cuanto a la cooperación entre Estados prevista por el mecanismo de garantía colectiva, cabe señalar que la obligación general de cooperar es corolario de los principios fundamentales que conforman el Derecho internacional<sup>25</sup>. A este respecto, conviene reproducir la reflexión desarrollada en el seno de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas sobre la relación entre el deber de cooperación y la acción colectiva de los Estados miembros de las organizaciones internacionales:

*La obligación de los Estados de actuar colectivamente para poner fin a las violaciones graves de normas imperativas de derecho internacional general (ius cogens) tiene consecuencias particulares para la cooperación dentro de los órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Significa que, en caso de violaciones graves de normas imperativas de*

<sup>20</sup> CIDH. Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 288 25 octubre 2021.

<sup>21</sup> Sentencia, párr.9.

<sup>22</sup> 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. 154.

<sup>23</sup> Ibidem, párr. 173.

<sup>24</sup> ONU. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), art. 43.

<sup>25</sup> ILC- ONU. Informe anual 2019. 71º período de sesiones. Capítulo V. Doc. A/74/10. Capítulo V - Informe de la Comisión de Derecho Internacional: 71er período de sesiones (29 de abril a 7 de junio y 8 de julio a 9 de agosto de 2019). P. 212.

*derecho internacional general (ius cogens), las organizaciones internacionales deben actuar, en el marco de sus respectivos mandatos y cuando así lo permita el derecho internacional, para poner fin a esas violaciones. Así pues, cuando una organización internacional tenga facultad discrecional para actuar, la obligación de cooperar impone a los miembros de esa organización internacional el deber de actuar con miras a que la organización ejerza esa facultad discrecional de manera que se ponga fin a la violación de una norma imperativa de derecho internacional general (ius cogens). El deber de las organizaciones internacionales de ejercer su discrecionalidad de manera que se ponga fin a las violaciones graves de normas imperativas de derecho internacional general (ius cogens) es el corolario necesario de la obligación de cooperar prevista en el primer párrafo del proyecto de conclusión 19.*<sup>26</sup>

48. Cabe señalar que el pasaje se refiere en particular a las normas imperativas de derecho internacional general (*ius cogens*). Sin embargo, el razonamiento utilizado ayuda a interpretar el mecanismo de garantía colectiva más allá de cualquier debate sobre qué violaciones de derechos pueden entrar o no en el ámbito del *ius cogens*. En efecto, a la luz de la Convención, el mecanismo de garantía colectiva no depende de la existencia de una norma de *ius cogens* para activarse, sino que es inherente al sistema de protección de los derechos humanos y a la naturaleza *erga omnes* de la protección de estos derechos<sup>27</sup>.

49. En ese sentido, en el caso *La Cantuta vs. Perú (2006)*, la Corte IDH afirmó que, bajo el mecanismo de la garantía colectiva, en conjunto con las obligaciones internacionales y regionales y universales, los Estados Parte de la Convención deben cooperar entre sí para cumplir con las obligaciones *erga omnes*<sup>28</sup>. En el caso *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia (2006)*, la Corte IDH sostuvo que, en virtud de los artículos 1.1 y 2 de la Convención, existe una obligación general, de carácter *erga omnes*, de respetar y asegurar la efectividad de todos los derechos consagrados en el Pacto de San José<sup>29</sup>.

50. El fundamento de la idea de garantía colectiva, más allá de la oponibilidad general de los derechos y garantías establecidos en la Convención, deriva de la propia naturaleza diferenciada de los tratados de derechos humanos, bajo el supuesto de que se ocupan de valores de orden superior. Como sostuvo la Corte IDH en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú (1999)*:

*La Convención Americana, así como los demás tratados de derechos humanos, se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, 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 y son aplicados por éstos, con todas las consecuencias jurídicas que de ahí derivan en los ordenamientos jurídicos internacional e interno*<sup>30</sup>.

51. La Convención, por lo tanto, no debe ser abordada como un tratado común, que articula los intereses de los Estados que la han ratificado, sino como una auténtica pieza normativa que tutela un interés común y de *status* más elevado: la protección de la persona humana. Así, los intereses de los individuos titulares de los derechos previstos

<sup>26</sup> ILC-ONU. Informe anual 2019. 71ª reunión. Capítulo V. Doc. A/74/10. Capítulo V -- Informe de la Comisión de Derecho Internacional: 71er período de sesiones (29 de abril a 7 de junio y 8 de julio a 9 de agosto de 2019). P. 215. Reiterado en el Informe Anual 2022. 73º período de sesiones. Capítulo IV. Doc. A/77/10. P. 82.

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36. Voto del Juez Cançado Trindade, par. 23-30.

<sup>28</sup> Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 160.

<sup>29</sup> Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, par. 42.

en la Convención deben prevalecer sobre los intereses de los Estados que la han ratificado y, en consecuencia, todos los Estados que integran el Sistema Interamericano deben cooperar para lograr este postulado fundamental.

52. En este sentido, el juez Cançado Trindade recordaba, en sus reflexiones sobre las "obligaciones *erga omnes* de protección", que cada Estado tiene un interés jurídico en salvaguardar los derechos humanos y, en consecuencia, existe una obligación de los Estados Partes entre sí de garantizar la integridad y efectividad de la Convención. En palabras del magistrado, "este deber general de protección (la garantía colectiva) es de interés directo de cada Estado Parte, y de todos ellos en conjunto (obligación *erga omnes partes*)"<sup>31</sup>.

53. En referencia al Derecho de los Tratados, Cançado Trindade también señaló otro punto importante en su voto sobre el fondo del asunto *Blake vs. Guatemala (1998)*, según el cual el voluntarismo de los Estados tiene límites cuando se trata de tratados de derechos humanos, límites sin los cuales el objeto y la finalidad de tales instrumentos no podrían realizarse. Al adherirse a la Convención, cada Estado contribuye a establecer y consolidar el valor común superior de la protección de la persona humana, valor que debe aplicarse de acuerdo con la noción de garantía colectiva<sup>32</sup>. En 1998, el magistrado ya instó a la comunidad internacional a reconocer el gran potencial de aplicación de la noción de garantía colectiva, que subyace en todos los tratados de derechos humanos<sup>33</sup>.

54. Casos como los de *Capriles vs. Venezuela* y *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* demuestran la importancia de compartir este llamamiento, con vistas a garantizar el *effet utile* de la Convención, aunque el contexto nacional de algunos Estados plantee desafíos a la plena realización de los derechos humanos. Es precisamente en estos contextos en los que la comunidad internacional regional y universal debe mostrarse activa y vigilante para ayudar a los nacionales de los Estados que puedan incumplir su deber de garante los derechos humanos.

55. Como argumenté en mi voto en el caso *Capriles vs. Venezuela*, las formas concretas en que la comunidad internacional puede actuar en la aplicación de los mecanismos de garantía colectiva pueden presentar distintos contornos:

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. 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", 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, de conformidad con el artículo 65 de la Convención Americana, es también otro ejemplo de garantía colectiva. 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.*

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67. Voto del Juez Cançado Trindade. Par. 12.

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36., Voto del Juez Cançado Trindade. Par. 22.

<sup>33</sup> *Ibidem*, par.26.

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", 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". 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*

56. La sentencia en este caso llamó a los Estados de la región a colaborar para que las medidas de reparación ordenadas sean efectivamente implementadas por el Estado de Nicaragua<sup>34</sup>. En este sentido, un aspecto relevante de este caso es que la activación del mecanismo de garantía colectiva busca salvaguardar no sólo los derechos de la víctima reconocida en este caso, el señor Gadea Mantilla, sino también los derechos colectivos de los electores nicaragüenses<sup>35</sup>, afectados por un sistema electoral capturado por los grupos que ocupan el poder y en desacuerdo con los pilares básicos del Estado democrático de derecho.

57. Para su aplicación, el mecanismo de garantía colectiva no depende de que el colectivo se vea afectado, y puede activarse incluso si la violación perpetrada por el Estado sólo afecta a un individuo. Sin embargo, cabe destacar que, cuando se trata de violaciones relativas al sistema electoral, el ámbito de protección involucra a un universo de ciudadanos afectados que va más allá de las víctimas individuales reconocidas por la sentencia de la Corte IDH, por lo que el impacto de la aplicación del mecanismo de garantía colectiva repercute no sólo en la propia víctima, sino en todo el colectivo de electores que tienen la expectativa legítima de que las violaciones a sus derechos políticos no se repetirán.

#### **IV. Conclusión**

58. Los hechos que particularizan el caso Gadea Mantilla vs. Nicaragua han permitido profundizar en 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.

59. Este voto concurrente pretendía reafirmar, tal y como se estableció en el precedente Capriles v. Venezuela, que la clave para el pleno cumplimiento de la Convención y para la plenitud de la democracia representativa es la garantía de estructuras y mecanismos que aseguren la autenticidad de las elecciones, desde la

---

<sup>34</sup> Sentencia, párr.159.

<sup>35</sup> Sentencia, párrs. 73, 76, 78 e 117.

perspectiva de la libertad de los votantes para elegir el elemento de distinción entre representantes y, en consecuencia, garantizar la imprevisibilidad de los resultados.

60. El caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* se destacó por mostrar dos mecanismos institucionales incompatibles con la exigencia de autenticidad electoral de la Convención: la reelección ilimitada del presidente y la cooptación del poder judicial y del órgano electoral por una facción política.

61. La prohibición de la reelección ilimitada favorece la alternancia de grupos en el ejercicio del poder, reduciendo las oportunidades de cooptación de las instituciones encargadas de organizar y controlar el proceso electoral por parte de uno de los grupos políticos implicados en la disputa. La independencia judicial, asociada al Estado Democrático de Derecho en otros precedentes de la Corte IDH, es una garantía fundamental de la autenticidad de las elecciones, en la medida en que asegura la existencia de un *locus* estatal capaz de contrarrestar los intentos de captura del resultado electoral.

62. Finalmente, en línea con lo que sostuve en el caso *Capriles vs. Venezuela*, la sentencia del caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*, "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"<sup>36</sup>.

Rodrigo Mudrovitsch  
Juez Vicepresidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

---

<sup>36</sup> Corte IDH. Caso *Capriles Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto del Juez Rodrigo Mudrovitsch, párr. 108.

## VOTO CONCORRENTE DO JUIZ VICE-PRESIDENTE RODRIGO MUDROVITSCH

### CASO GADEA MANTILLA VS. NICARAGUA

#### SENTENÇA DE 16 DE OUTUBRO DE 2024 (*Mérito, Reparações e Custas*)

#### **I. Introdução**

1. O caso *Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* refere-se a fatos ocorridos durante as eleições presidenciais de 2011, quando o Sr. Gadea Mantilla concorreu como candidato de oposição contra o então Presidente Daniel Ortega.

2. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (“Corte IDH” ou “Tribunal”) analisou ações e omissões do Estado que violaram os direitos políticos do Sr. Gadea Mantilla e tornaram inautênticas as eleições, tendo em vista os parâmetros do art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (“Convenção”). Além de decisão do Poder Judiciário que autorizou a reeleição ilimitada do mandatário, a atuação do órgão regente das eleições foi parcial e partidarizada, 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, invocando, ao fim, o mecanismo da garantia coletiva.

4. Neste voto concorrente, pretendo aprofundar as reflexões em torno das violações ao art. 23 da Convenção. Entendo que a situação do Estado da Nicarágua propicia diálogo produtivo com o recente e importante precedente formado no caso *Capriles Vs. Venezuela*. Lá, como aqui, 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. No caso do Estado da Nicaragua, duas vertentes desses arranjos institucionais notadas pelas Sentença serão objeto de análise neste voto concorrente: a previsão da reeleição ilimitada do Presidente e a cooptação do Poder Judiciário e do órgão eleitoral por uma facção política.

6. Ao final, devidamente demonstrado o quadro de fragilidade democrática das instituições do Estado da Nicaragua, ressaltarei a importância da garantia coletiva como mecanismo de proteção reforçada dos direitos humanos.

#### **II. Democracia e direitos humanos: autenticidade das eleições, limitação do direito à reeleição e cooptação do Poder Judiciário**

7. O caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* abriu à Corte IDH campo profícuo para reflexões importantes sobre o princípio democrático na Convenção, especialmente no que diz respeito à interpretação do art. 23.1.b) e ao parâmetro de autenticidade das eleições. Conforme observei em voto concorrente no caso *Capriles Vs. Venezuela*, 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.

*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 autenticidade das eleições, no sufrágio universal, na igualdade do valor do voto de cada cidadão e no caráter secreto do voto.*

*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, 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.<sup>1</sup>*

8. Naquela ocasião, busquei demonstrar que, no contexto dos governos representativos modernos, a valoração dos direitos políticos deve priorizar o critério da **autenticidade** das eleições, contido na alínea "b" do artigo 23.1 da Convenção sobre a ideia de uma disputa em condições gerais de igualdade, a que se refere a alínea "c" do mesmo dispositivo.

9. Nesse sentido, procurei oferecer balizas para melhor precisar o que qualifica um processo eleitoral como "autêntico", a fim de contribuir para definir o conteúdo e alcance da proteção convencional do artigo 23. Para tanto, é necessário um olhar retrospectivo voltado aos alicerces da democracia, revisitando os pressupostos que conformam interação entre regimes democráticos e o governo representativo:

*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.*

*Perceba, 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. (...)*

*Por outro lado, os governos representativos modernos surgiram em franca oposição a esse arranjo democrático. A ideia que subjaz a*

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto do Juiz Rodrigo Murovitsch, par. 15.

*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.*

*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>2</sup>*

10. O modelo de governo representativo tem sua razão de ser histórica 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 eleitos sobre os votantes<sup>3</sup>.

11. É precisamente nesse sentido que deve ser compreendida a diferença fundamental entre os critérios de "igualdade de condições" e "autenticidade". A disputa eleitoral tem como pressuposto a desigualdade inerente aos candidatos:

*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.*

*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.*

*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.<sup>4</sup>*

---

<sup>2</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, par. 20.

<sup>3</sup> MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997. P. 94.

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, par. 44.

12. Assim, entre as metamorfoses históricas na conformação dos governos representativos, 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.

13. É nesse aspecto em que se situa a qualidade elementar do critério de autenticidade das eleições, qual seja a garantia de que o princípio da distinção entre representantes e representados não seja capturado em benefício de determinados grupos<sup>5</sup>. Se uma dada facção controla os arranjos institucionais que conformam o parâmetro de distinção, ela necessariamente passa a dominar a própria alocação do resultado eleitoral, de forma que o pleito se converte em fenômeno meramente ilusório, isto é, perde sua *autenticidade*. Como sustentei em estudo doutrinário<sup>6</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. Por conseguinte, é necessário operar mudança do foco no sufrágio pelo foco nos métodos de organização das eleições.*

14. Essa incerteza no resultado do processo eleitoral, como elemento fundamental da autenticidade da democracia representativa, não restou configurada no caso Gadea Mantilla vs. Nicaragua. O conjunto de ações e omissões das instituições do Estado 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.

15. Dois aspectos especialmente relevantes conferem contornos especiais ao quadro fático sob análise e permitem a delimitação da violação da exigência convencional de eleições autênticas: a possibilidade de reeleição ilimitada do mandatário e a captura do Poder Judiciário.

16. Dentre os arranjos institucionais destinados a assegurar a imprevisibilidade das eleições e, por conseguinte, sua autenticidade, a vedação à reeleição ilimitada é

<sup>5</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 91.

<sup>6</sup> MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. Democracia e Governo Representativo no Brasil. P. 101-102.

um dos mais consolidados na jurisprudência da Corte IDH, conformando de forma nítida a interpretação do princípio democrático no âmbito da Convenção.

17. O tema foi objeto de pronunciamento claro da Corte IDH na *Opinião Consultiva 28/2021*. Proposta pelo Estado da Colômbia com o tema "A figura da reeleição presidencial indefinida em sistemas presidenciais no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos", a solicitação de parecer consultivo à Corte IDH tinha o objetivo de esclarecer (i) se existia um "direito humano à reeleição presidencial indefinida" protegido pela Convenção Americana de Direitos Humanos e (ii) se a alteração da legislação eleitoral para ensejar a permanência de um governante no poder violaria as obrigações internacionais de um Estado em matéria de Direitos Humanos.

18. A Corte IDH concluiu que a imposição de limitações à reeleição é não apenas legítima, como necessária no contexto da Convenção, na medida em que assegura o pluralismo político e a alternância no exercício do poder, impedindo que determinados grupos políticos dominem os certames eleitorais. Como afirmou o Tribunal na referida *Opinião Consultiva*<sup>7</sup>:

*119. La Corte considera que la prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención, ya que busca garantizar la democracia representativa, sirviendo como salvaguardia de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En particular, la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes (supra párrs. 43 a 85). Al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el sistema interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima de acuerdo a la Convención.*

*120. El tercer paso es evaluar si la restricción es idónea para lograr la finalidad de la misma. Al respecto, la Corte advierte que, tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del Presidente en un sistema presidencial, la restricción de la posibilidad de reelección indefinida es una medida idónea para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que, de esta forma, no resulten afectados los principios constitutivos de una democracia representativa (supra párrs. 43 a 85).*

*121. Seguidamente se deberá evaluar si la restricción es necesaria, para lo cual se debe examinar las alternativas existentes para alcanzar el fin legítimo perseguido y precisar la mayor o menor lesividad de aquéllas. Al respecto, esta Corte advierte que no encuentra otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder. En el mismo sentido, la Comisión de Venecia ha señalado que, en un Estado con un sistema presidencial o semipresidencial,*

---

<sup>7</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. 119 – 125.

*"el poder tiende a concentrarse en el Presidente, mientras que los poderes legislativo y judicial son relativamente más débiles. Por lo tanto, el cambio periódico del presidente a través del proceso de elección es el método perfecto para evitar una excesiva concentración de poder".*

*122. Por último, se deberá evaluar si la restricción resulta estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a aquella no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal limitación. Al respecto, este Tribunal ha señalado que la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en juego. En efecto, incluso si una restricción está establecida en la ley, es idónea y necesaria, se deberá determinar si la misma es estrictamente proporcional.*

*123. Frente a las interrogantes planteadas es necesario ponderar si las ventajas que trae la prohibición de la reelección presidencial indefinida para la alternabilidad democrática son proporcionales con respecto al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, y, por otro lado, con respecto al derecho de los demás ciudadanos a votar y de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos.*

*124. Respecto al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, esta Corte ya estableció que no existe un derecho autónomo a la reelección (supra párr. 102). El derecho que se encuentra establecido en la Convención Americana es el derecho "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". La prohibición de la reelección presidencial indefinida solo restringe la posibilidad de la persona que se encuentra ejerciendo la presidencia de participar en las elecciones. En este sentido, este Tribunal considera que el sacrificio que implica esta restricción es menor y justificado para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y, con esto, prevenir que se degrade la democracia representativa.*

*125. Por otra parte, respecto a los derechos de los demás ciudadanos, esta Corte recuerda que el artículo 23 de la Convención establece el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por medio de representantes libremente elegidos, así como el derecho de votar en elecciones donde se "garantice la libre expresión de [su] voluntad". Al respecto, este Tribunal advierte que el derecho a votar no implica el derecho a tener opciones ilimitadas de candidatos a la Presidencia. En cambio, el derecho protege que los votantes puedan elegir libremente entre los candidatos inscritos, y que las restricciones para postularse como candidato no sean contrarias a la Convención. La prohibición de la reelección presidencial indefinida limita la posibilidad de los ciudadanos de reelegir al Presidente por más de dos períodos consecutivos cuando consideren que es la persona más adecuada para el cargo. Sin embargo, este Tribunal reitera que, de acuerdo al artículo 32 de la Convención, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común. En este sentido, las exigencias del bien común requieren que se establezcan salvaguardas a la democracia, como lo es la prohibición de la reelección presidencial indefinida*

*(infra párrs. 145 y 146). Además, la Corte resalta que esta prohibición no afecta el derecho de los votantes a seleccionar, entre los candidatos, a la persona más afín a sus preferencias, incluso pudiendo ser un representante del mismo partido político que el Presidente en ejercicio. Por tanto, el Tribunal observa que esta limitación es menor cuando se compara con los beneficios que trae para la sociedad la prohibición de la reelección presidencial indefinida.*

19. A limitação à reeleição deve ser percebida como um dos arranjos eleitorais necessários para evitar que um grupo político capture a seleção pelo eleitorado dos elementos distintivos que justificam a escolha dos seus representantes, garantindo a imprevisibilidade das eleições. A perpetuação de determinada pessoa no exercício da função presidencial facilita o aparelhamento das instituições democráticas pelo grupo político no exercício do poder. Cabe lembrar que, no sistema presidencialista, o Presidente é responsável por nomeações de altos cargos, pela edição de atos normativos e, inclusive, pode até estar incumbido da iniciativa do processo legislativo. Em outras palavras, há uma série de atribuições do Presidente da República que, potencializadas pelo decurso do tempo, podem sedimentar a partidarização das instituições do Estado.

20. Daí porque a vedação à reeleição indefinida, ao viabilizar a alternância no poder presidencial, consiste em barreira ao domínio das instituições por determinado grupo político. Quando se reflete sobre instituições judiciais e eleitorais, afastar a possibilidade de aparelhamento consiste em objetivo primordial de modelos de organização voltados a assegurar a autenticidade das eleições.

21. No caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*, a decisão da Corte Suprema de Justiça que assegurou ao então presidente Daniel Ortega o direito de reeleger-se indefinidamente, por considerar “un derecho sustancial y esencial al ser humano”, em franca contrariedade ao que seria decidido pela Corte IDH na Opinião Consultiva 28/2021, consistiu em traço essencial da escalada de corrosão dos pilares da democracia representativa fixados no art. 23.I.b da Convenção.

22. Para além da reeleição indefinida do Presidente, elemento que por si só caracteriza violação à Convenção, como exaustivamente demonstrado, há outro aspecto do caso em debate que demanda aprofundamento: a cooptação do Poder Judiciário e do Conselho Supremo Eleitoral.

23. Com efeito, tanto a Corte Suprema de Justiça quanto o Conselho Supremo Eleitoral atuaram de forma partidária antes e durante as eleições, comprometendo, por meio de decisões judiciais e administrativas, a imprevisibilidade do pleito. Criou-se, a partir do Poder Judiciário e do órgão eleitoral, ambiente institucional monolítico, que não contemplava múltiplas escolhas à disposição da livre seleção do eleitorado.

24. O princípio da distinção entre representantes e representados não estava em jogo como variável construída pelo eleitorado ao longo processo eleitoral. O sistema, tal como conformado pela facção no poder, direcionava ao único resultado possível: a reeleição do mandatário.

25. Nessa linha, os fatos apurados na Sentença apontam que, desde a garantia da possibilidade de reeleição indefinida do incumbente – viabilizada por decisão da Corte Suprema de Justiça – até a própria condução do processo eleitoral, o arranjo institucional do Estado implicava o controle integral do processo pelo grupo político no exercício do poder.

26. Corolário disso é a constatação na Sentença do absoluto controle do Conselho Supremo Eleitoral e das juntas eleitorais pela facção política do incumbente, por meio

de nomeações discricionárias e enviesadas, que não observaram a legislação vigente. Confira-se:

110. *En su composición, el Consejo Supremo Electoral estaba integrado por siete magistrados propietarios y tres suplentes, los cuales fueron escogidos de una lista que propuso el Presidente a la Asamblea Nacional y requirió que los candidatos fueran votados por una mayoría de al menos 60% de los miembros de la Asamblea Nacional . El período de algunos magistrados del Consejo Supremo Electoral se vencía el 2 de febrero de 2010, por lo que debía dar inicio al procedimiento previsto en la constitución, a cargo del órgano legislativo, para renovar la composición del poder electoral. No obstante, por decreto ejecutivo No. 3-2010, se mantuvo la integración del Consejo Supremo Electoral que estuvo encargada del proceso electoral municipal de 2008 . Por medio de este decreto se violó el principio de separación de poderes tan relevante para la garantía general de los derechos, ya que el Poder Ejecutivo se arrogó una competencia que la constitución originariamente atribuía a la Asamblea Legislativa, en un ámbito que directamente afectaba la independencia del órgano supremo del poder electoral.*

111. *El Consejo Supremo Electoral así conformado estuvo a cargo de nombrar a los integrantes de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales, que llevaron a cabo la organización de los procesos electorales de cada Departamento y Región Autónoma y que, a su vez, nombraron a los integrantes de los Consejos Electorales Municipales. Los Consejos Electorales Municipales estaban a cargo de elegir a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos. Los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas estaban integrados por un Presidente y dos miembros propuestos por los partidos políticos mediante ternas. El Presidente y el Primer Miembro debían provenir de las ternas de los dos partidos más votados en las elecciones generales previas y el segundo miembro debía provenir de las ternas presentadas por los demás partidos que concurrían a las elecciones . La Corte nota que en las elecciones de 2011 los dos partidos más votados en las elecciones previas fueron el FSLN y la ALN. La ALN, después de que el Consejo Supremo Electoral le retiró la representación legal del partido a su candidato presidencial del 2006, tenía estructuras casi inexistentes, por lo que no podía actuar como contrapeso al FSLN en la distribución partidaria de los consejos electorales . En cuanto al tercer integrante de cada consejo y junta, la Corte destaca que en las designaciones se omitió realizar una distribución igualitaria de los puestos entre los otros partidos .*

112. *La Corte observa que el Consejo Supremo Electoral tuvo cuestionamientos respecto a su imparcialidad, ya que parte de sus integrantes habían sido renovados en su cargo mediante un decreto presidencial, sin que se siguiera el procedimiento previsto en la constitución vigente, invadiendo las competencias de otro Poder de la República. La garantía de los derechos depende de este balance institucional, lo cual en el presente caso fue vulnerado, y el mismo derivó en acciones que evidentemente impactaron la independencia de los diversos órganos que debían supervisar el proceso electoral y ser garantes de los derechos de los candidatos y electores.*

113. *De igual forma, los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas Receptoras de Votos que organizaban el proceso electoral estaban conformados por integrantes del FSLN o por integrantes de partidos políticos que ofrecían poco contrapeso al FSLN. La*

*organización y dirección de las elecciones de 2011 por estos consejos y juntas de conformación partidaria estaba sujeta al control del Consejo Supremo Electoral . Sin embargo, fue el mismo Consejo Supremo Electoral el que realizó los nombramientos de los integrantes de los consejos electorales territoriales de forma tal que el FSLN tuviera mayor control sobre estos órganos de administración electoral, por lo que la Corte no considera que la composición de estos órganos electorales garantizara su imparcialidad.*

*114. De acuerdo con los observadores electorales internacionales, la parcialidad del órgano rector y los órganos subordinados en materia electoral generó un clima de incertidumbre que favoreció al candidato a la reelección presidencial: dada la omisión de regulaciones específicas requeridas por la normativa electoral, incluyendo la actualización de los padrones, el desarrollo de los comicios y el escrutinio (supra, Hechos probados) . En particular, el padrón electoral presentaba inconsistencias sustantivas por falta de actualización y depuración , de forma de favorecer la reelección lo cual se tradujo en múltiples denuncias de participación irregular o de restricciones al acceso a documentos necesarios para votar . La Corte observa que el órgano electoral no tomó medidas específicas para resolver denuncias y cuestionamientos lo cual profundizó la desconfianza hacia el proceso y el resultado de las elecciones.<sup>8</sup>*

27. Cooptação semelhante ocorreu com a Corte Suprema de Justiça, tendo em vista a prorrogação sem embasamento legal de mandatos de juizes, que prejudicou de forma inequívoca a independência e imparcialidade do órgão<sup>9</sup>.

28. Não bastasse esse contexto de desconfiança quanto à integridade das instâncias de controle do processo eleitoral, os atos praticados pelos órgãos confirmaram a parcialidade presumida por sua nomeação arbitrária. Além de assegurar a candidatura do então Presidente Daniel Ortega, vedou-se ao candidato de oposição o devido acesso a recursos e ações judiciais cabíveis para questionar possíveis violações no curso das eleições<sup>10</sup>.

29. Esse cenário de cerceamento do acesso à proteção judicial efetiva ao candidato de oposição faz parte do conjunto de restrições estatais que suprimiu 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.

30. Inexiste autenticidade, muito menos imprevisibilidade de resultados, quando um dos grupos na disputa controla as instâncias regentes das eleições e dos mecanismos de fiscalização de sua legitimidade. Não se cuida apenas de desigualdade de oportunidades, mas de absoluto domínio do resultado do processo eleitoral por uma das facções.

31. Outrossim, observadores internacionais da União Europeia e do Centro Carter identificaram problemas na condução do processo eleitoral, especialmente no que tange ao credenciamento tardio de fiscais da oposição e à falta de transparência das decisões tomadas pelas Juntas Eleitorais<sup>11</sup>.

32. Também foram apontadas inconsistências graves no registro dos eleitores, com a verificação de votos atribuídos a cidadãos falecidos e a proibição arbitrária de

---

<sup>8</sup> Sentença, par. 110-114.

<sup>9</sup> Sentença, par. 43.

<sup>10</sup> Sentença, par. 45-48.

<sup>11</sup> Sentença, par. 49.

registro de outros eleitores<sup>12</sup>. Esse conjunto massivo de irregularidades transcorreu em cenário de ausência de regulação prévia sobre aspectos decisivos do processo eleitoral. Semelhante deficiência regulatória, a par de retirar dos candidatos a ciência clara das regras do jogo, abriu campo fértil para o abuso na utilização de recursos públicos pelo candidato de situação. Isso fica evidente dos relatos da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, compilados pela Sentença<sup>13</sup>:

54. *Dicha Misión Electoral de la Unión Europea sostuvo que en la campaña electoral se observó un "abuso de recursos públicos al servicio de la campaña partidista, práctica prohibida por el artículo 107 de la Ley Electoral". Asimismo, afirmó que el FSLN, partido del presidente Daniel Ortega, utilizó espacios, instituciones, vehículos, así como forzó la participación de empleados públicos en actos electorales .*

55. *Adicionalmente, se dio un "acceso desigual a recursos económicos [...] a lo largo del periodo de campaña" y no se establecieron límites en los montos de donaciones. Se establecieron muy pocas medidas tendientes a identificar el origen de los recursos . Un análisis detallado de los gastos de campaña demuestra que todos los partidos políticos, con excepción del FSLN, gastaron menos recursos en las campañas del 2011 que en las de 2006 , y esto sin estimar que "los borrosos límites entre el gasto del FSLN y el gasto público hacen imposible calcular el coste total de la campaña del FSLN" .*

56. *Si bien el artículo 90 de la Ley Electoral establecía y regulaba los límites de la propaganda electoral, en las elecciones de 2011 fue una norma "ignorada por los partidos" . Este incumplimiento tuvo como consecuencia que el presidente Daniel Ortega y el FSLN predominaran en los espacios de publicidad en Nicaragua , habiendo entonces 'el partido gobernante super[ado] en cantidad de publicidad al conjunto de sus rivales en casi todos los medios de monitoreados'.*

33. Como se vê, todas as fases do processo eleitoral foram objeto de total controle por uma das facções, sem qualquer abertura efetiva para impugnações e sem a mínima transparência necessária para assegurar a autenticidade das eleições. Em razão disso, o resultado da escolha popular perdeu sua imprevisibilidade fundamental como produto do domínio dos meios institucionais e judiciais por um dos grupos.

34. A Corte IDH tem reafirmado em sucessivos precedentes a vinculação estreita entre independência judicial e democracia. Essa conexão tem surgido com maior ênfase no controle dos processos de destituição de magistrados e da percepção de que a ingerência arbitrária de outros poderes no exercício da função jurisdicional produz afetações sérias à própria institucionalidade democrática.

35. Em voto concorrente no caso *Gutiérrez Navas y otros Vs. Honduras*, na companhia do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, elucidei que essa proteção não decorre apenas dos direitos individuais do magistrado destituído, mas principalmente do caráter institucional do postulado da independência judicial, umbilicalmente ligado ao próprio Estado Democrático de Direito:

17. *O caso Gutiérrez Navas e outros vs. Honduras insere-se na cadeia de precedentes da Corte IDH a respeito da imprescindível proteção da independência judicial como pilar para a construção e*

---

<sup>12</sup> Sentença, par. 53.

<sup>13</sup> Sentença, par. 54-56.

manutenção de sociedades ancoradas no Estado de direito, permitindo o aprofundamento dos standards sobre o tema em uma vertente particularmente relevante para as democracias contemporâneas: o juízo político de magistrados de cortes superiores.

18. Essa trajetória tem como ponto de partida o caso *Tribunal Constitucional vs. Perú (2001)*, que envolveu a destituição de três juízes do Tribunal Constitucional peruano no contexto do julgamento de ação de inconstitucionalidade proposta contra Lei que versava sobre a reeleição presidencial. As vítimas, que haviam votado favoravelmente à inaplicabilidade do ato normativo, enfrentaram denúncia constitucional perante o Congresso Nacional, convertida em juízo político que culminou em seu afastamento.

19. Naquela oportunidade, a Corte IDH aportou reflexões acerca dos juízos políticos, definindo-os como a forma de controle exercida pelo Poder Legislativo a respeito de funcionários do Poder Executivo e de outros órgãos estatais. Como assinalado na referida sentença, não há "una relación de subordinación entre el órgano controlador - en este caso el Poder Legislativo- y el controlado -en el caso el Tribunal Constitucional-, sino que la finalidad de esta institución es someter a los altos funcionarios a un examen y decisión sobre sus actuaciones por parte de la representación popular". Tal qual destacado pelo perito Siro de Martini, "El instituto del juicio político se inserta en la lógica de la división de poderes y constituye una de las formas más drásticas en que se manifiesta el sistema de pesos y contrapesos, propio de aquella."

20. O entendimento paradigmático firmado no caso *Tribunal Constitucional vs. Peru* permitiu afastar de plano qualquer concepção que encontrasse no juízo político um locus de exercício irrestrito da soberania do Poder Legislativo, na condição de órgão judicante, uma vez que a Corte IDH reconheceu que toda forma de exercício do poder de Estado, sobretudo em sua dimensão sancionatória, pressupõe não apenas "la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención".

**21. Outrossim, segundo entendimento da Corte IDH, a independência judicial possui vertente individual, em proteção da pessoa do juiz, e, igualmente, possui faceta institucional, relativa ao Poder Judicial como sistema. Nessa última, a independência judicial transcende a figura do juiz e impacta toda a sociedade em seus pilares fundamentais, como o Estado de direito, a separação de poderes e a democracia.**

22. Em todos os casos em que a Corte IDH foi desafiada sobre esse particular, tais como os coetâneos casos *Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Equador* e *Corte Suprema de Justiça (Quintana Coello e outros) vs. Equador*, ambos de 2013, reiterou a importância de que juízos políticos sejam conduzidos com especial atenção a essa lente institucional.

23. Ambos envolveram a destituição massiva, através de julgamentos políticos, dos magistrados do Tribunal Constitucional e da Corte Suprema de Justiça do Equador em 2004. Os processos

*foram promovidos no contexto de articulação política entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo com o objetivo de reorganizar a cúpula do judiciário e de obstar a continuidade de ações penais em trâmite na Corte Suprema . A ofensiva contra o sistema de justiça também envolveu o Tribunal Superior Eleitoral, como será visto mais adiante no caso *Aguinaga Aillón vs. Equador*.*

36. Mais recentemente, a Corte IDH tem se debruçado sobre o papel específico da justiça eleitoral na garantia dos processos democráticos e da necessidade de proteção reforçada à independência de seus integrantes. No caso *Aguinaga Aillón Vs. Equador*, o Tribunal asseverou que a violação da independência dos tribunais eleitorais compromete o próprio exercício efetivo da democracia representativa e que “[l]a cooptación de los órganos electorales por otros poderes públicos afecta transversalmente a toda la institucionalidad democrática, y en esa medida constituye un riesgo para el control del poder político y la garantía de los derechos humanos, pues menoscaba las garantías institucionales que permiten el control del ejercicio arbitrario del poder”<sup>14</sup>.

37. Trata-se do que qualifiquei, em conjunto com o Juiz Eduardo Ferrer MacGregor, do *matiz especial* da independência judicial em matéria eleitoral<sup>15</sup>. O caso *Gadea Mantilla vs. Nicarágua*, sem dúvida, evidencia essa abordagem. A independência judicial surge como elemento fundamental em arranjos institucionais que assegurem a integridade das eleições e, conseqüentemente, sua imprevisibilidade, impedindo que facções políticas suprimam sua autenticidade.

38. A existência de órgãos judiciais e instâncias eleitorais independentes é essencial para garantir, além da proteção judicial efetiva, o caráter autêntico das eleições, na medida em que funcionam como anteparo equidistante às facções que disputam o poder. Em cenário no qual os grupos políticos possuem diversos incentivos para capturar as instituições responsáveis pela organização das eleições, a garantia da independência judicial assume importância maior, porquanto consolida um *locus* estatal de imparcialidade capaz de aplicar as leis, a Constituição e a Convenção.

39. Recorrendo às reflexões de Przeworski, Limongi, Alvarez e Cheibub<sup>16</sup>, o postulado da independência judicial contempla a existência de instituição apartada das facções políticas capaz de assegurar a incerteza *ex ante* do processo eleitoral, com a delimitação e aplicação das regras do jogo, assim como a irreversibilidade *ex post*.

40. Dessa forma, a autorização de reeleições ilimitadas do mandatário e a cooptação do Poder Judiciário e dos organismos eleitorais por uma facção política caracterizam particularmente o contexto fático verificado em *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*. Essas disfunções institucionais configuram a inautenticidade das eleições proscria pelo art. 23.1.b da Convenção, evidenciando a necessidade de a Corte IDH atentar para mecanismos da organização estatal que propiciam o controle do resultado eleitoral *ex ante* por uma das facções políticas.

### **III. A garantia coletiva como mecanismo de proteção reforçada dos direitos humanos**

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, par. 71

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483. Voto dos Juizes Eduardo Ferrer MacGregor Poisot, par. 17.

<sup>16</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.

41. A sentença proferida no caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua* constituiu mais uma oportunidade para que a Corte IDH acionasse o mecanismo de garantia coletiva, segundo o qual os Estados membros da OEA devem cooperar para que as medidas de reparação proferidas pela Corte IDH sejam implementadas em um determinado Estado que, por alguma razão, não se encontra em condições de efetivar esses direitos por conta própria. Assim como o fez, recentemente, em relação ao Estado da Venezuela<sup>17</sup>, a Corte IDH notou, com preocupação, que o Estado da Nicarágua se encontra em um contexto de deterioração institucional que justifica um apelo à cooperação da comunidade internacional para o devido cumprimento da sentença.

42. Tal como elucidado pela própria sentença, a noção de garantia coletiva é um pilar do Sistema Interamericano e possui embasamento na Carta da OEA, cujos artigos 2 e 3 invocam a ação cooperativa dos Estados, sua solidariedade e boa vizinhança<sup>18</sup>. Tais princípios se revelam como essenciais para a concepção de uma verdadeira comunidade regional, imbuída do espírito de manutenção, promoção e proteção dos direitos humanos, independentemente das divisões político administrativas que delimitam as fronteiras de cada um dos Estados. Em meu voto proferido no caso *Capriles vs. Venezuela*, tive a ocasião de tecer algumas reflexões sobre o tema:

*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.*

*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 .*

(...)

*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 rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations erga omnes".*

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto do Juiz Rodrigo Murovitsch, par. 193.

<sup>18</sup> Sentença, par. 159.

*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.*

43. O pressuposto necessário para o estudo do mecanismo de garantia coletiva é o de que, em última análise, todos os Estados compõem, em conjunto, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e todo cidadão desse Sistema, em qualquer território que se encontre, é titular dos direitos previstos na Convenção e deve ter seus direitos efetivados, sem qualquer distinção em função de sua nacionalidade. Não por outra razão, quando um Estado se encontra em situação de deterioração institucional e não se mostra eficaz na proteção dos direitos de seus nacionais, a comunidade interamericana é acionada pelo mecanismo de garantia coletiva para dar suporte a esses nacionais e contribuir para que a Convenção opere seus efeitos.

44. A comunidade internacional como um todo e o Sistema Interamericano estão cientes dos desafios que o Estado da Nicarágua vem enfrentando. Em 19 de novembro de 2021, o Estado notificou a Secretaria Geral da organização a respeito de sua decisão de denunciar a Carta da OEA<sup>19</sup>. Paralelamente, a Comissão Interamericana publicou no mesmo ano seu informe "Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho"<sup>20</sup>, no qual chamou atenção para fatores que contribuíam para a deterioração da institucionalidade democrática no país, quais sejam as reformas do sistema eleitoral que facilitaram a concentração de poder, a prática de reeleição presidencial indefinida, a repressão contra opositores, a vulneração da independência judicial e a fragilidade, em termos gerais, dos mecanismos democráticos, elementos esses que convergem com o diagnóstico da Corte IDH no presente caso.

45. Deve-se notar também que o Estado da Nicarágua não denunciou a Convenção Americana de Direitos Humanos, de maneira que permanece vinculado como parte desse tratado desde sua ratificação, em 1979, e reconhece a competência contenciosa da Corte IDH desde 1991, como bem aduzido na sentença<sup>21</sup>. Quanto à denúncia da Carta da OEA, há que se destacar que, tal como elucidado pela Opinião Consultiva 26/20, que versou sobre a denúncia da Convenção e da Carta e seus efeitos sobre as obrigações estatais em matéria de direitos humanos, ainda que cessem os efeitos da Carta da OEA para o Estado denunciante, o Estado continua sujeito à observância plena de outros instrumentos de direitos humanos ratificados e não denunciados individual e autonomamente<sup>22</sup>. A referida Opinião Consultiva ainda vai além e esclarece que a denúncia da Carta da OEA não exime o Estado denunciante de cumprir com as obrigações dispostas nos instrumentos regionais de direitos humanos e, em particular, aquelas que se relacionam com o cumprimento das reparações ordenadas pela Corte IDH<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/312.asp>

<sup>20</sup> CIDH. Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 288 25 octubre 2021.

<sup>21</sup> Sentença, par. 9.

<sup>22</sup> 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. 154.

<sup>23</sup> Ibidem, párr. 173.

46. Não restam dúvidas, portanto, de que o Estado de Nicarágua tem a obrigação de dar cumprimento à sentença proferida no presente caso, de maneira a efetivar os direitos e garantias cuja violação foi declarada. Tal conclusão está em conformidade não apenas com os instrumentos do Sistema Interamericano supramencionados, mas, igualmente, está em conformidade com o Direito dos Tratados em geral. Tal como estipulado pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o ato de denúncia não afasta “o dever de um Estado de cumprir qualquer obrigação enunciada no tratado à qual estaria ele sujeito em virtude do Direito Internacional, independentemente do tratado”<sup>24</sup>. O dever de cooperação para a promoção e proteção dos direitos humanos está contido não apenas na Carta da OEA, denunciada pelo Estado do Estado da Nicarágua, mas é um dever ao qual todos os Estados estão submetidos em virtude do princípio *pro persona*, do caráter *erga omnes* da proteção dos direitos humanos e, outrossim, da própria Convenção Americana, da qual o Estado da Nicarágua é parte.

47. Quanto à cooperação entre Estados prevista pelo mecanismo de garantia coletiva, vale ressaltar que a obrigação geral de cooperação repousa sob o umbral dos princípios fundamentais que conformam o direito internacional<sup>25</sup>. Nesse ponto, convém reproduzir a reflexão desenvolvida no seio da Comissão de Direito Internacional da ONU sobre a relação entre o dever de cooperação e a atuação coletiva dos Estados membros de organizações internacionais:

*La obligación de los Estados de actuar colectivamente para poner fin a las violaciones graves de normas imperativas de derecho internacional general (ius cogens) tiene consecuencias particulares para la cooperación dentro de los órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Significa que, en caso de violaciones graves de normas imperativas de derecho internacional general (ius cogens), las organizaciones internacionales deben actuar, en el marco de sus respectivos mandatos y cuando así lo permita el derecho internacional, para poner fin a esas violaciones. Así pues, cuando una organización internacional tenga facultad discrecional para actuar, la obligación de cooperar impone a los miembros de esa organización internacional el deber de actuar con miras a que la organización ejerza esa facultad discrecional de manera que se ponga fin a la violación de una norma imperativa de derecho internacional general (ius cogens). El deber de las organizaciones internacionales de ejercer su discrecionalidad de manera que se ponga fin a las violaciones graves de normas imperativas de derecho internacional general (ius cogens) es el corolario necesario de la obligación de cooperar prevista en el primer párrafo del proyecto de conclusión 19.*<sup>26</sup>

48. Note-se que o trecho se refere, em particular, a normas imperativas de direito internacional geral (*ius cogens*). Não obstante, o raciocínio empregado auxilia a interpretar o mecanismo de garantia coletiva para além de eventuais discussões sobre quais violações de direitos podem ou não ser enquadradas sob o domínio de *ius cogens*. Isso porque o mecanismo de garantia coletiva à luz da Convenção não depende, para seu acionamento, de que haja uma norma de *ius cogens* em questão,

---

<sup>24</sup> ONU. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), art. 43.

<sup>25</sup> ILC- ONU. Reporte anual 2019. 71º período de sessões. Capítulo V. Doc. A/74/10. Capítulo V -- Informe de la Comisión de Derecho Internacional: 71er período de sesiones (29 de abril a 7 de junio y 8 de julio a 9 de agosto de 2019). P. 212

<sup>26</sup> ILC- ONU. Informe anual 2019. 71º período de sessões. Capítulo V. Doc. A/74/10. Capítulo V -- Informe de la Comisión de Derecho Internacional: 71er período de sesiones (29 de abril a 7 de junio y 8 de julio a 9 de agosto de 2019). P. 215. Reiterado no Informe anual 2022. 73º período de sessões. Capítulo IV. Doc. A/77/10. P. 82.

sendo inerente ao sistema de proteção de direitos humanos e ao caráter *erga omnes* da proteção desses direitos<sup>27</sup>.

49. Nesse sentido, no caso *La Cantuta vs. Peru (2006)*, a Corte IDH aduziu que, sob o mecanismo da garantia coletiva, em conjunto com as obrigações internacionais e regionais e universais, os Estados Parte da Convenção devem cooperar entre si para o cumprimento de obrigações *erga omnes*<sup>28</sup>. Já no caso *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia (2006)*, a Corte IDH argumentou que, sob os artigos 1.1 e 2 da Convenção, existe uma obrigação geral, de caráter *erga omnes*, de respeitar e assegurar a efetividade de todos os direitos consagrados no Pacto de San José<sup>29</sup>.

50. O fundamento da ideia de garantia coletiva, para além da ideia de oponibilidade geral dos direitos e garantias entabulados na Convenção, decorre da própria natureza diferenciada dos tratados de direitos humanos, sob o pressuposto de que cuidam de valores de ordem superior. Como aduzido pela Corte IDH no caso *Ivcher Bronstein vs. Peru (1999)*,

*La Convención Americana, así como los demás tratados de derechos humanos, se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, 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 y son aplicados por éstos, con todas las consecuencias jurídicas que de ahí derivan en los ordenamientos jurídicos internacional e interno*<sup>30</sup>.

51. A Convenção, portanto, deve ser abordada não como um tratado comum, que articula o interesse dos Estados que a ratificaram, mas sim como um autêntico diploma normativo de tutela de um interesse comum e de status superior: a proteção da pessoa humana. Assim, o interesse dos indivíduos titulares dos direitos previstos na Convenção deve primar sobre o interesse dos Estados que a ratificaram e, conseqüentemente, todos os Estados que integram o Sistema Interamericano devem cooperar para a consecução desse postulado fundamental.

52. Nesse sentido, lembrou o saudoso Juiz Cançado Trindade, em suas reflexões acerca das "obrigações *erga omnes* de proteção", que cada Estado tem um interesse legal na salvaguarda dos direitos humanos e, conseqüentemente, existe a obrigação dos Estados Partes entre si de assegurar a integridade e efetividade da Convenção. Nas palavras do magistrado, "este deber general de protección (la garantía colectiva) es de interés directo de cada Estado Parte, y de todos ellos en conjunto (obligación *erga omnes partes*)."<sup>31</sup>

53. Em referência ao Direito dos Tratados, Cançado Trindade ainda teceu outra consideração importante, em seu voto proferido sobre o mérito do caso *Blake vs. Guatemala (1998)*, segundo a qual o voluntarismo dos Estados tem limites quando se trata de tratados de Direitos Humanos, limites sem os quais não poderiam ser realizados o objeto e o propósito de tais instrumentos. Ao aderir à Convenção, cada

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36. Voto do Juiz Cançado Trindade, par. 23-30.

<sup>28</sup> Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, par. 160.

<sup>29</sup> Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, par. 111.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, par. 42.

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67. Voto do Juiz Cançado Trindade. Par. 12.

Estado ajuda a estabelecer e consolidar o valor comum superior de proteção da pessoa humana, valor esse que deve ser aplicado em conformidade com a noção de garantia coletiva<sup>32</sup>. Em 1998, o magistrado já instigava a comunidade internacional a reconhecer o grande potencial de aplicação da noção de garantia coletiva, subjacente a todos os tratados de direitos humanos<sup>33</sup>.

54. Casos como *Capriles vs. Venezuela* e o presente *Gadea Mantilla vs. Nicarágua* demonstram a importância de compartilhar desse apelo, com vistas a garantir o *effet utile* da Convenção, ainda que o contexto nacional de alguns Estados coloque desafios para a plena consecução dos direitos humanos. É, precisamente, em meio a esses contextos que a comunidade internacional regional e universal deve se mostrar ativa e vigilante, em auxílio aos nacionais do Estado que eventualmente venha a falhar em seu dever de garante dos direitos humanos.

55. Tal como pude argumentar por ocasião do voto proferido no caso *Capriles vs. Venezuela*, as formas, *in concreto*, pelas quais a comunidade internacional pode atuar em aplicação dos mecanismos de garantia coletiva podem se colocar de diversas maneiras:

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. 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" 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, conforme preconiza o artigo 65 da Convenção Americana, também compõe outro exemplo de garantia coletiva. 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 Estado", 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,*

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36., Voto do Juiz Cançado Trindade. Par. 22.

<sup>33</sup> *Ibidem*, par. 26.

*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". 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.*

56. A sentença do presente caso convocou os Estados da região a colaborarem para que as medidas de reparação ordenadas sejam, efetivamente, implementadas pelo Estado da Nicarágua<sup>34</sup>. Sobre esse particular, um aspecto relevante do caso em tela é o de que o acionamento do mecanismo de garantia coletiva busca salvaguardar não apenas os direitos da vítima reconhecida no presente caso, o sr. Gadea Mantilla, mas igualmente os direitos coletivos dos eleitores nicaraguenses<sup>35</sup>, que são afetados por um sistema eleitoral capturado pelos grupos que ocupam o poder e em desconformidade com os pilares básicos do Estado Democrático de Direito.

57. O mecanismo de garantia coletiva não depende, para sua aplicação, de uma afetação da coletividade, podendo ser acionado ainda que a violação perpetrada pelo Estado atinja apenas um indivíduo. Não obstante, vale ressaltar que, ao se tratar de violações relativas ao sistema eleitoral, o escopo de proteção envolve um universo de cidadãos afetados que vai além das vítimas reconhecidas individualmente pela sentença da Corte IDH, de maneira que o impacto da implementação do mecanismo de garantia coletiva ecoa não apenas sobre a vítima em si, mas sobre todo o conjunto de eleitores que possuem a legítima expectativa de que violações aos seus direitos políticos não venham a se repetir.

#### **IV. Conclusão**

58. Os fatos que particularizam o caso Gadea Mantilla vs. Nicaragua 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.

59. Este voto concorrente buscou reafirmar, tal como estabelecido no precedente Capriles vs. Venezuela, que 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, consequentemente, assegurar a imprevisibilidade dos resultados.

60. O caso Gadea Mantilla vs. Nicaragua notabilizou-se por veicular dois mecanismos institucionais incompatíveis com a exigência de autenticidade eleitoral da Convenção: a reeleição ilimitada do mandatário e a cooptação do Poder Judiciário e do órgão eleitoral por uma facção política.

<sup>34</sup> Sentença, par. 159.

<sup>35</sup> Sentença, par. 73, 76, 78 e 117.

61. A vedação à reeleição ilimitada propicia a alternância dos grupos no exercício do poder, reduzindo as oportunidades de cooptação das instituições responsáveis pela organização e controle do processo eleitoral por um dos grupos políticos engajados na disputa. Já a independência judicial, associada ao Estado Democrático de Direito em outros precedentes da Corte IDH, constitui garantia fundamental à própria autenticidade das eleições, na medida em que assegura a existência de *locus* estatal apto contrapor-se a tentativas de captura do resultado eleitoral.

62. Por fim, na linha do que sustentei no caso *Capriles vs. Venezuela*, a Sentença do caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*, “ao invocar garantia coletiva, lança mão de um importante mecanismo de implementação cooperativa das obrigações convencionais. Essa 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”<sup>36</sup>.

Rodrigo Mudrovitsch  
Juiz Vice-Presidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

---

<sup>36</sup> Corte IDH. *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541. Voto do Juiz Rodrigo Mudrovitsch, par. 108.

**VOTO CONCURRENTE DEL JUEZ  
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**

**CASO GADEA MANTILLA VS. NICARAGUA**

**SENTENCIA DE 16 DE OCTUBRE DE 2024**

**(Fondo, Reparaciones y Costas)**

INTRODUCCIÓN:

INTEGRIDAD ELECTORAL, DERECHO A LA DEMOCRACIA  
Y USO ABUSIVO DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

1. La democracia, el Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos son los tres pilares fundamentales en los que descansa el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Cuando estos cimientos se ven amenazados por prácticas que erosionan el sistema democrático desde dentro, se desdibuja su finalidad última: el respeto de la dignidad de las personas. La democracia representativa, como componente de esto, encuentra una de sus manifestaciones más elementales en los procesos electorales, mediante la celebración de elecciones periódicas, auténticas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto. Se trata de una plataforma que permite no solo el acceso a cargos públicos, sino también la rendición de cuentas por parte de los gobernantes hacia los ciudadanos, en la que estos pueden manifestar libremente su voluntad popular: reeligiendo al partido en el poder o remplazándolo por otra alternativa política. Si bien la democracia no se agota con las elecciones, lo cierto es que estas son una parte fundamental, un elemento esencial de la democracia representativa, de tal manera que la falta de integridad de estas distorsiona la voluntad popular, socava la legitimidad del poder público y, finalmente, debilita esa relación tripartita a la que inicialmente hemos hecho referencia.

2. El *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* representa la continuación del abordaje por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte IDH” o “el Tribunal Interamericano”) del “derecho a ser elegido” —vertiente pasiva del derecho al sufragio— de un candidato presidencial, en un contexto de manifiesto retroceso democrático e institucional, así como de ausencia de los principios fundamentales del Estado de derecho; tal y como previamente ha sido abordado en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*<sup>1</sup>.

3. Asimismo, constituye el primer caso contencioso en donde se involucra de manera directa el uso (abusivo) del *control de convencionalidad* frente a la *reelección presidencial indefinida* en el marco de un proceso electoral. Además, es un precedente que consolida el *principio de integridad electoral* en la jurisprudencia interamericana, al reiterar la obligación de los Estados de establecer unas *garantías mínimas* de obligada observancia. También, conlleva el uso de la *garantía colectiva* como mecanismo para asegurar el cumplimiento de la correspondiente sentencia. Se está ante un caso, a nuestro entender, que trastocó la *dimensión colectiva del derecho a la democracia* del pueblo nicaragüense, afectando, asimismo, el orden público interamericano.

---

<sup>1</sup> *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541.

4. El caso versa sobre la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por la violación de los derechos políticos, igualdad ante la ley, a las garantías y protección judiciales, en detrimento de Fabio Gadea Mantilla, en el marco de su participación política como candidato presidencial en las elecciones del 6 de noviembre de 2011. En particular, la Corte IDH concluyó que se vulneró el derecho y oportunidad de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, de competir en condiciones generales de igualdad para el cargo de presidente de la República (equidad en la contienda), por la falta de imparcialidad en el actuar de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral, así como por no contar con un recurso judicial efectivo para la protección de sus derechos políticos ante las determinaciones de dicha institución electoral.

5. Concurro con la presente sentencia. Sin embargo, estimo oportuno acompañar a la misma el presente voto individual, de conformidad con el artículo 66.2 de la Convención Americana<sup>2</sup>, para destacar la importancia de diversos aspectos que repercuten en el orden público interamericano y, concretamente, en las democracias de nuestra región. En primer lugar, abordaré la “prueba contextual” en la jurisprudencia del Tribunal y su implementación en el presente caso (*párrs. 6-30*). En segundo lugar, analizaré el uso “abusivo” del control de convencionalidad frente a la prohibición de la reelección presidencial indefinida prevista constitucionalmente, que fue efectuado por la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua (*párrs. 31-72*). En tercer lugar, examinaré la afectación a la *dimensión colectiva del derecho a la democracia* y la pertinencia de la *garantía colectiva* para el cumplimiento de la sentencia (*párrs. 73-128*). En cuarto lugar, expondré la consolidación del “principio de integridad electoral” en la jurisprudencia interamericana (*párrs. 129-160*). En último término, presentaré algunas reflexiones finales (*párrs. 160-168*). Este voto complementa, en lo pertinente, las reflexiones vertidas en mi voto concurrente en el caso *Capriles Vs. Venezuela*<sup>3</sup>.

## I. LA “PRUEBA CONTEXTUAL”: DESARROLLO JURISPRUDENCIAL Y RELEVANCIA EN EL CASO

### 1. La construcción de la prueba contextual en el marco de la jurisprudencia de la Corte Interamericana

6. Como tuve la oportunidad de abordar previamente en mi voto en el caso *Capriles Vs. Venezuela*, la prueba contextual es un recurso probatorio que, pese a su relevancia, ha recibido escaso tratamiento en la literatura jurídica, tanto a nivel nacional como internacional. Su análisis se ha centrado, en su mayoría, en casos de graves violaciones a derechos humanos, particularmente en contextos marcados por violaciones sistemáticas y generalizadas bajo la ausencia de un Estado de derecho. Esta limitación explica, a mi entender, la falta de un desarrollo profundo sobre su uso como herramienta probatoria que permita a los jueces fundamentar sus decisiones cuando no se cuenta

---

<sup>2</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>3</sup> *Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541.

con pruebas directas que acrediten plenamente los hechos alegados como violaciones a derechos humanos<sup>4</sup>.

7. No obstante, la prueba contextual se presenta como una herramienta valiosa en la investigación y el juzgamiento de violaciones a derechos humanos, siempre que se consideren aspectos de índole geográfica, política, económica, histórica, social y cultural. Estos elementos, entonces, deben dialogar entre sí, permitiendo identificar factores que expliquen las causas y consecuencias de dichas violaciones. Se trata, esencialmente, de un relato estructurado dentro de un marco temporal definido, capaz de evidenciar dinámicas sociales que incluyen patrones de violencia o déficit en la protección de derechos, atribuibles a grupos o estructuras que pueden estar, o no, vinculados con el Estado. La naturaleza situacional de la prueba contextual, en este sentido, exige que esta última se encuentre delimitada temporal y geográficamente<sup>5</sup>; de lo contrario, se transforma en una mera narrativa con escaso valor probatorio.

8. Es importante subrayar que la prueba contextual, por sí misma, no acredita la comisión de violaciones a derechos humanos, sino que se integra como parte de un acervo probatorio que debe valorarse en su conjunto para determinar posibles infracciones a obligaciones y deberes del Estado<sup>6</sup>. Sin embargo, sí constituye un recurso altamente razonable para contextualizar hechos dentro de macro fenómenos sociales, permitiendo su adecuada subsunción en un marco de análisis más amplio.

9. Al implementar la prueba contextual, considero que deben tomarse en cuenta — al menos— los siguientes elementos: (i) la conducta de los individuos posiblemente involucrados en la vulneración de derechos humanos, sean particulares o autoridades, incluyendo particulares que ejerzan funciones públicas; (ii) la actuación de las agencias estatales en relación con los hechos, ya sea por su acción, omisión o tolerancia, por mencionar algunas conductas; (iii) las normas vigentes para la resolución del caso o las aplicables al momento de los hechos; (iv) las circunstancias políticas, sociales, geográficas, económicas o demográficas de la región donde ocurrieron los hechos; y (v) el perfil de las personas pertenecientes al grupo presuntamente afectado, considerando factores como su ocupación, edad, residencia o género, entre otros. Se insiste en que estos elementos, que constituyen un “mínimo”, no deben interpretarse como un listado taxativo, sino como una guía enunciativa para la estructuración y valoración de la prueba contextual.

10. Así las cosas, es menester señalar diversos aspectos sobre la prueba contextual en el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y, particularmente, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), frente a su desarrollo en otras ramas del derecho, con el propósito de exponer sus alcances y limitaciones.

---

<sup>4</sup> En el presente subapartado, se retoman medularmente las consideraciones que desarrollé en mi *Voto concurrente del Caso Capriles Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2024. Serie C No. 541, párrs. 6 al 27.

<sup>5</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.

<sup>6</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.

11. De manera inicial, no debe perderse de vista que el derecho internacional de los derechos humanos y los órganos que operan en su marco tienen como propósito principal determinar la responsabilidad internacional de los Estados frente a violaciones de derechos humanos, sin que ello implique atribuir responsabilidad penal individual a las personas, como acontece —por ejemplo— en el derecho penal internacional. No está de más mencionar que, desde su primera sentencia en un caso contencioso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dejado clara esta distinción<sup>7</sup>.

12. En ese sentido, tratándose de la prueba contextual, el derecho internacional de los derechos humanos se distingue por aplicar un estándar probatorio mucho más flexible que el derecho penal interno o el derecho penal internacional. Este enfoque, dicho sea de paso, no exige necesariamente la acreditación concurrente de elementos como la sistematicidad o la generalidad para imputar responsabilidad internacional al Estado. De hecho, esto se evidencia claramente en el abordaje de casos que involucran discriminación estructural en el Sistema Interamericano, ya que en ellos el elemento de intencionalidad (sistematicidad) se encuentra ausente al generarse a partir de discriminaciones indirectas<sup>8</sup>.

13. Sentado lo anterior, cabe reflexionar sobre los motivos que llevan a los órganos del SIDH a recurrir con frecuencia a la prueba contextual. La respuesta a esta circunstancia, a mi consideración, responde a varias 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>9</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>10</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>11</sup>. Finalmente, en cuarto lugar, dado que muchos de los

---

<sup>7</sup> “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”. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 134.

<sup>8</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>9</sup> Sobre el particular, véase: CIDH, Resolución 1/19, Revisión Inicial de Peticiones de 29 de octubre de 2019.

<sup>10</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>11</sup> Al respecto, véase la T- 025 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia.

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>12</sup>.

14. Ahora bien, cuando se aborda la *prueba contextual* generalmente se piensa directamente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos; sin embargo, lo cierto es que el Tribunal no fue el primero en implementarla en el SIDH<sup>13</sup>, ni cuenta con una definición concreta sobre lo que significa la prueba contextual. Tampoco existe evidencia de que la Corte IDH se haya inspirado en el derecho penal internacional o en alguna otra judicatura para “utilizar el contexto” como prueba. A pesar de ello, lo que resulta incuestionable 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>14</sup>.

15. En este sentido, del análisis de la jurisprudencia interamericana, se desprende que la Corte IDH ha precisado —en términos generales— que la conformación de su prueba contextual incluye: i) pruebas periciales; ii) documentos provenientes de entidades estatales; iii) documentos de entidades internacionales, tanto del Sistema de las Naciones Unidas como del Sistema Interamericano; y iv) documentos elaborados por organizaciones no gubernamentales<sup>15</sup>.

16. Asimismo, en relación con noticias en portales electrónicos como medio coadyuvante para el contexto, ha señalado 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 manifestado 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>16</sup>.

17. En la misma línea, la Corte Interamericana ha recurrido al uso de sentencias condenatorias en sede interamericana de un país como parte de la prueba contextual en ciertos casos. Por ejemplo, recientemente en el caso *Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) Vs. Perú*, se incorporaron sentencias previas —por primera vez— para evidenciar la existencia de un problema estructural. En este caso, se consideró la “existencia de problemáticas estructurales” a partir de nueve fallos previamente emitidos por este Tribunal Interamericano, en donde *se ha dado cuenta de la existencia de un patrón de falta de ejecución de decisiones judiciales que han*

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, piénsese en 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.

<sup>13</sup> Quien aplicó de manera pionera este tipo de prueba (mediante un proceso de documentación *in situ*) de violaciones a derechos humanos fue la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 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. Véase: 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>14</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*.

<sup>15</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>16</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.

reconocido derechos a favor de extrabajadores en Perú<sup>17</sup>. De manera similar, en el caso *Capriles Vs. Venezuela*, la Corte IDH utilizó diversas sentencias en contra de este último Estado<sup>18</sup> para considerar que los hechos del caso reflejaban "un progresivo deterioro de la separación de poderes en Venezuela y de la independencia e imparcialidad" tanto del Consejo Nacional Electoral (CNE) como del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ); y, por consiguiente, que "la actuación del Estado constituyó un abandono de los principios fundamentales del Estado de derecho"<sup>19</sup>.

18. Es importante recordar que las sentencias interamericanas constituyen cosa juzgada internacional, de tal manera que 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 Sistema Interamericano. Como se mencionó, la Corte recurre a sus propias sentencias para tener una mayor proximidad a los propios hechos que se ve llamada a analizar. Esto guarda, a mi parecer, una lógica elemental: 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 —ya sea directo, indirecto o tangencial— en los hechos que se analizan en decisiones futuras.

19. Por otro lado, este Tribunal Interamericano también ha señalado en relación con este medio probatorio que, en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, ha tenido conocimiento de diversos contextos históricos, sociales y políticos que permiten situar los hechos alegados como violatorios de la Convención Americana en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron<sup>20</sup>. En este sentido, la *prueba contextual* —dependiendo del caso— ha sido abordada por la Corte bajo diferentes ópticas o, podríamos considerar, niveles:

a) los casos en los cuales el contexto se ha sustentado en la labor de organismos estatales que han documentado las graves violaciones de derechos humanos, como por ejemplo Comisiones de la Verdad<sup>21</sup>;

b) aquellos casos en los cuales se ha construido un ámbito temporal en el cual se enmarcan las violaciones de derechos humanos<sup>22</sup>; y

c) los casos en los que las decisiones previas de la Corte IDH dan cuenta de la existencia de patrones de violaciones a derechos humanos, como sucedió al resolverse *SUTECASA Vs. Perú* o *Capriles Vs. Venezuela*.

20. De cualquier manera, considero que los asuntos menos complejos frente al abordaje de la prueba contextual 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

---

<sup>17</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>18</sup> Concretamente, se emplearon los casos: *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, y *Caso Chocrón Chocrón y Granier y otros (Radiocaracas Televisión) Vs. Venezuela*. Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 33.

<sup>19</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párrs. 33 y 144.

<sup>20</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>21</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>22</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.

circunstancias en un determinado marco temporal. En principio, esta documentación realizada por los organismos estatales goza de legitimidad ante la Corte Interamericana, por lo que 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>23</sup>.

## 2. La importancia de la prueba de contexto en este caso

21. Como podrá advertirse, la implementación de la *prueba contextual* constituyó una herramienta fundamental para la resolución del presente caso. Así como sucedió en *Capriles*, este medio probatorio adquirió a mi parecer una relevancia particular, ya que respecto de un número considerable de hechos que correspondió a la Corte examinar, no podía esperarse la existencia de prueba directa para su respaldo. Esto se explica, por un lado, en atención a la complejidad de generarla con motivo de la situación institucional y de derechos humanos imperante en el momento<sup>24</sup>; por otro, debido al lapso transcurrido entre la ocurrencia de los hechos y el dictado de la sentencia de mérito; y finalmente, porque la naturaleza misma de las violaciones —al implicar examinar la actuación estatal en un proceso electoral presidencial— acarrea considerables desafíos de índole probatoria.

22. Como señalé en diversa ocasión, los procesos de documentación internacional sobre hechos ocurridos dentro de un Estado revisten una importancia trascendental, puesto que contribuyen a que un tribunal internacional —como la Corte Interamericana— pueda reconstruir, con un alto grado de precisión, las distintas dinámicas, patrones y sucesos que dieron lugar a las presuntas violaciones de derechos humanos en un caso específico, incluso cuando ha pasado un periodo significativo desde su ocurrencia<sup>25</sup>. En el caso *Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*, su marco contextual —que puso de manifiesto un notable deterioro institucional en dicho país— se estructuró a partir de diversas fuentes: informes de organismos internacionales, reportes de organizaciones de derechos humanos, así como pronunciamientos de organismos de observación electoral internacional. Además, cabe destacar, se tomaron en cuenta las resoluciones previamente emitidas por este Tribunal.

23. En este sentido, resulta necesario reconocer el trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su función de monitoreo, incluida la actividad de sus mecanismos especializados como los Grupos Interdisciplinarios de Expertos Independientes, para la construcción del marco contextual que sustenta el presente caso. Según lo recogido en la sentencia, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes documentó un progresivo debilitamiento democrático en Nicaragua, iniciado en 1999 con reformas que permitieron "no sólo el acceso al poder político, sino el control y subordinación de los otros poderes del Estado y de instituciones". Esta situación se agravó en 2007, dicho sea de paso, con la llegada de Daniel Ortega a la presidencia, ya que se impulsaron acciones dirigidas a establecer un "modelo estatal absoluto"<sup>26</sup>. En sentido similar, la CIDH destacó denuncias de la sociedad civil

---

<sup>23</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.

<sup>24</sup> Como se señaló, en Nicaragua se ha "generado un clima de hostilidad, persecución y de antagonismo proveniente del gobierno en contra del trabajo realizado por personas defensoras de derechos humanos, esto ha impactado en la capacidad organizacional de la sociedad civil y en las posibilidades efectivas de documentar los cambios institucionales que ocurren". Cfr. párr. 32 de la sentencia.

<sup>25</sup> Cfr. Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 29.

<sup>26</sup> Párrs. 28 y 30 de la sentencia.

relacionadas con el control partidista de las instituciones desde 2008, identificó el otorgamiento de múltiples medidas cautelares ante la hostilidad gubernamental hacia la labor de los defensores de derechos humanos, y resaltó las vulneraciones a derechos políticos, de asociación, reunión y libertad de expresión<sup>27</sup>.

24. Adicionalmente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reafirmó que en Nicaragua el poder se concentró en el partido gobernante en 2007, lo que provocó una “reducción del espacio cívico, la falta de independencia del Poder Judicial y de la institución nacional de derechos humanos, denuncias recurrentes de corrupción, de fraude electoral y de censura de medios de comunicación y altos niveles de impunidad”<sup>28</sup>. Estos señalamientos se vieron respaldados en la sentencia con los informes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, en los que se constató que las instituciones se encontraban bajo el control del partido oficialista, así como el deterioro democrático en el país<sup>29</sup>.

25. Sumado a lo anterior, un aspecto relevante de este caso para la jurisprudencia es el papel que desempeñan los observadores electorales internacionales, especialmente en su labor de documentación, como un elemento para la construcción de la prueba contextual por parte del Tribunal. A mi entender, su inclusión no solo permite dar cuenta, en su caso, de las irregularidades y malas prácticas electorales, sino también reconstruir de manera precisa las condiciones generales en las que se desarrolló un determinado proceso electoral. En el caso concreto, la sentencia retomó los pronunciamientos del Centro Carter para subrayar que la composición de diversas instituciones clave respondió a cuotas partidistas, así como que, progresivamente las autoridades judiciales y electorales perdieron toda independencia y neutralidad en su actuar, de tal manera que excluyeron sistemáticamente a la oposición<sup>30</sup>. También, cabe destacar, que lo reportado por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea fue empleado para exponer lo sucedido en el proceso electoral de 2011<sup>31</sup>.

26. Asimismo, la Corte Interamericana hizo uso de sus resoluciones previamente emitidas para la construcción del contexto que permitió el dictado de la sentencia del caso en cuestión. No obstante, a diferencia del caso *Capriles Vs. Venezuela*, el Tribunal utilizó determinaciones que surgieron en el marco de medidas provisionales. En particular, refirió al asunto *Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua* para evidenciar la persecución por parte del gobierno hacia la oposición, cuestión que cabe destacar, ha imposibilitado su participación en asuntos de interés público y procesos electorales<sup>32</sup>. También, a efecto de demostrar la persecución de personas defensoras de derechos humanos en el país, señaló asuntos como *Integrantes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y de la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH)*, *Monseñor Rolando José Álvarez Lago*, *Integrantes del Equipo Periodístico de la Radio “La Costeñísima”* y *45 personas privadas de su libertad en ocho centros de detención*<sup>33</sup>.

27. A mi juicio, estos elementos permiten identificar —por lo menos— las siguientes cuestiones: (a) desde 1999, Nicaragua atravesó un debilitamiento progresivo en sus

---

<sup>27</sup> Párrs. 31 y 32, y pie de página 35, de la sentencia.

<sup>28</sup> Párr. 29 de la sentencia.

<sup>29</sup> Párr. 32, y pie de página 38, de la sentencia.

<sup>30</sup> Cfr. Párr. 31 de la sentencia.

<sup>31</sup> Cfr. Párr. 50 de la sentencia.

<sup>32</sup> Cfr. Párr. 32 de la sentencia.

<sup>33</sup> Párr. 31, pie de página 36, de la sentencia.

instituciones democráticas, como resultado de reformas legales y constitucionales diseñadas para concentrar el poder político en manos de una alianza partidista; (b) en el año 2000, estas reformas incluyeron la reestructuración de organismos estatales de especial importancia bajo criterios partidistas, concretamente en su integración, limitando así significativamente la participación política; (c) en 2007, se agudizó esta dinámica mediante reformas orientadas a consolidar un “modelo estatal absoluto”, en beneficio del partido gobernante; y (d) estas medidas culminaron en la reducción del espacio democrático, la falta de independencia judicial y neutralidad de la autoridad electoral, la persecución de los defensores de derechos humanos, así como la marginación política de la oposición<sup>34</sup>.

28. Por consiguiente, no resulta aislado que la Corte afirmara “que desde 1999 a 2011 se dio un acaparamiento de las instituciones del Estado en manos del partido oficialista”, a la par de “un debilitamiento democrático”, que se ha traducido en “violencia política, [...] represión y [...] violación a los derechos humanos ejercida por parte del Estado”. Además, que en Nicaragua “se ha obstaculizado la crítica y oposición al gobierno, así como protestas o manifestaciones sociales que busquen la reivindicación de derechos, la participación en asuntos públicos y finalmente el efectivo goce y ejercicio de los derechos políticos”. También, que “la Corte Suprema de Justicia debe entenderse como parcial de origen y que su conformación [...] [resultó] espuria”, así como que “el Consejo Supremo Electoral, como los Consejos Electorales Territoriales y las Juntas Receptoras de Votos [...] [constituyen] órganos parciales”<sup>35</sup>.

29. Teniendo en cuenta el contexto de *retroceso democrático* en Nicaragua, el Tribunal acreditó la ocurrencia de hechos que constituyeron un uso abusivo del aparato estatal dirigido a favorecer al candidato oficialista (que se desempeñaba como presidente), una afectación del señor Gadea de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores, así como a su derecho a competir en condiciones generales de igualdad. Además, constató la falta de imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral en su actuación, aunado a la falta de un recurso judicial efectivo para revisar las determinaciones de este último tratándose de derechos políticos, lo que esencialmente derivó en la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación —respectivamente— con los artículos 1.1. y 2 del mismo instrumento.

30. Llegados hasta este punto, resta por mencionar que el *Caso Gadea Mantilla* forma parte de una serie de precedentes que contribuyen a consolidar el uso de la prueba contextual como una herramienta de peso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, particularmente en procesos electorales de alta complejidad, como son los presidenciales. Al igual que en el *Caso Capriles*, este precedente evidenció la utilidad del uso del contexto para superar la ausencia o las limitaciones de la prueba directa, permitiendo reconstruir —entre otras cuestiones— patrones de deterioro democrático, falta de independencia de instituciones, así como afectaciones sistemáticas a la integridad electoral, que en última instancia no solo repercuten en los derechos políticos de quien acude al Sistema Interamericano, sino también de la sociedad en general. A mi

---

<sup>34</sup> Como mencioné en otra ocasión, *mutatis mutandis*, los futuros casos que se inserten en este intervalo de tiempo, y en los cuales se aleguen posibles vulneraciones al acceso a la justicia o a los derechos políticos, existirá respecto de estos una alta presunción de que el estudio de sus respectivas alegaciones fue resuelto por tribunales o autoridades electorales imparciales. Véase, Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer MacGregor Poisot en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 34.

<sup>35</sup> Párrs. 32, 115 y 123 de la sentencia.

consideración, ambos casos permiten la construcción de una especie de “guía” o “modelo” en el uso de la prueba contextual, que puede emplearse para abordar futuros casos relacionados con estas temáticas.

## II. EL USO “ABUSIVO” DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD FRENTE A LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL INDEFINIDA

31. A manera de inicio, es pertinente subrayar que esta Corte IDH ha enfrentado la importante tarea de resolver casos que reflejan los desafíos contemporáneos que aquejan a la democracia en la región y en el mundo, como son la creciente *erosión de los principios democráticos* y el surgimiento de *populismos de diversas orientaciones políticas*. Como señalé en un voto anterior, los “enemigos tradicionales” de la democracia representativa, encarnados por las dictaduras militares y los regímenes autoritarios del siglo XX, han dado paso a una nueva clase de amenaza para los derechos humanos. Me refiero en particular a aquellos movimientos que —bajo la apariencia de legitimidad democrática y el uso de mecanismos formalmente constitucionales— persiguen proyectos políticos que muchos estudiosos en la materia califican como autoritarios, antidemocráticos o *iliberales*<sup>36</sup>. Se trata, medularmente, de una forma de proceder que se ha denominado el *constitucionalismo abusivo (abusive constitutionalism)*, caracterizado por el uso del poder legítimamente obtenido para desdibujar los cimientos del sistema que les permitió su ejercicio: la democracia representativa<sup>37</sup>.

32. Precisamente el *Caso Gadea Vs. Nicaragua* constituye un ejemplo ilustrativo de esto, entre otras cuestiones, por el ejercicio “abusivo” del control de convencionalidad efectuado por parte del Estado para inaplicar una norma constitucional que expresamente establecía límites a la reelección presidencial<sup>38</sup>; y que permitió la perpetuación de una persona en el poder ejecutivo desde el año 2011 hasta la fecha, en detrimento de los derechos políticos del señor Gadea Mantilla y sus electores, así como del *derecho a la democracia* del pueblo nicaragüense.

33. Sentado lo anterior, estimo adecuado retomar brevemente los hechos atinentes a esta cuestión: todo comienza el 15 de octubre de 2009, cuando el presidente Daniel Ortega —junto con otros ciudadanos— solicitó al Consejo Supremo Electoral (CSE) que se permitiera su participación en diversos cargos de elección popular, incluyendo a la presidencia, sin más limitaciones que las establecidas por “la edad y la suspensión de derechos por sentencia firme”, mediante la inaplicación de las disposiciones constitucionales que limitaban la reelección consecutiva. Ante la negativa del CSE, el

---

<sup>36</sup> Cfr. Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr.101.

<sup>37</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>38</sup> La Constitución vigente al momento de los hechos, establecía la siguiente limitación en relación con la posibilidad de reelección presidencial en su artículo 147: “[...] No podrá ser electo a Presidente ni Vicepresidente de la República: a) El que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del periodo en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que la hubiera ejercido por dos periodos presidenciales”. Cfr. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con las reformas de 1995, 2000 y 2005.

presidente Ortega y los demás solicitantes promovieron un amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), argumentando diversas violaciones a sus derechos fundamentales<sup>39</sup>.

34. En ese sentido, el 19 del mismo mes y año, la Sala Constitucional declaró a lugar el recurso y ordenó al CSE la emisión de las certificaciones para que los promoventes participaran en las elecciones de los años 2011 y 2012, sin más limitaciones que las anteriormente apuntadas; a partir de considerar que las disposiciones constitucionales representaban una limitación que vulneraba sus derechos a la igualdad, la libertad y al sufragio, así como que contravenían el principio de proporcionalidad. Además, sostuvo que impedir su participación se traduciría, entre otras cosas, en una “una muerte política para los recurrentes, violando también el Derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica”<sup>40</sup>.

35. Posteriormente, el Pleno de la Corte Suprema confirmó la sentencia de la Sala, argumentando que el derecho a ser elegido era un derecho esencial al ser humano, que no puede ser alterado ni si quiera por el poder constituyente derivado. Aunado a ello, el Pleno estimó que era procedente la inaplicación de las prohibiciones constitucionales de mérito —siendo esto lo más problemático a mi entender— al ser contrarias al artículo 23.2 de la Convención Americana<sup>41</sup>. En resumidas cuentas, la Corte Suprema de Justicia, aún sin mencionarlo en la sentencia respectiva, realizó *de facto* un control de convencionalidad respecto de su ordenamiento constitucional, que en la especie benefició indebidamente al gobernante en turno.

36. Estos sucesos condujeron a que la Corte IDH considerara —teniendo en cuenta el contexto de deterioro democrático e institucional, así como de falta de independencia judicial— que la CSJ pretendió dotar de aparente legalidad a sus decisiones, con la finalidad de “permitir la permanencia del presidente Daniel Ortega al mando del Poder Ejecutivo al tiempo que permitía su postulación como candidato a la Presidencia, lo cual constituyó un uso abusivo del aparato estatal para favorecer al candidato oficial”. Se trató, en palabras de la propia Corte IDH, de un “abuso jurisdiccional especialmente grave”, en tanto que la Corte Suprema de Justicia deliberadamente contravino la restricción expresamente prevista en la Constitución<sup>42</sup>. Derivado de lo anterior, exclusivamente en este aspecto, el Tribunal Interamericano concluyó que las sentencias del Estado trastocaron gravemente la integridad del proceso electoral de 2011, de tal suerte que el señor Gadea Mantilla vio “afectado su derecho y oportunidad de ser elegido mediante una elección auténtica que reflejara la libre expresión de los electores”, así como de competir en condiciones generales de igualdad para el cargo de presidente de la República<sup>43</sup>, en términos de los artículos 23.1. a y b, y 24 de la Convención Americana.

37. Si bien comparto las consideraciones expuestas por la Corte IDH en la presente sentencia, estimo que el *Caso Gadea* permite el abordaje puntual de ciertos aspectos que contribuyen al desarrollo jurisprudencial en torno a la democracia representativa en la región y al uso del control de convencionalidad en el marco de procesos electorales. Me permito detallar estas reflexiones a continuación.

38. Es menester destacar que este es el primer caso contencioso en la jurisprudencia

---

<sup>39</sup> Cfr. Párr. 99 de la sentencia.

<sup>40</sup> Cfr. Párrs. 100 y 101 de la sentencia.

<sup>41</sup> Cfr. Párrs. 101, 102, 103 y 107 de la sentencia.

<sup>42</sup> Cfr. Párr. 106 de la sentencia.

<sup>43</sup> Párr. 118 de la sentencia.

interamericana en el que resultan *directamente*<sup>44</sup> aplicables para su resolución los diversos criterios sustentados por la Corte IDH en la *Opinión Consultiva OC-28/21 sobre la figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*<sup>45</sup>. Esto guarda a mi parecer notable relevancia, toda vez que —como se expone en la sentencia— las decisiones empleadas por la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua para inaplicar su ordenamiento constitucional y favorecer al presidente en funciones, contravinieron los estándares convencionales establecidos por el Tribunal Interamericano<sup>46</sup>.

39. En efecto, cabe recordar que al conocer de la referida *OC-28/21*, la Corte IDH estuvo llamada a dar respuesta, en esencia, a los siguientes cuestionamientos<sup>47</sup>:

- 1) ¿Es la reelección presidencial indefinida un derecho humano protegido por la CADH?
- 2) ¿Resultan contrarias al artículo 23 de la CADH las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial, ya sea por restringir los derechos políticos del gobernante que busca ser reelegido o por restringir los derechos políticos de los votantes?
- 3) ¿Es la limitación o prohibición de la reelección presidencial una restricción de los derechos políticos que resulta acorde con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte?
- 4) ¿Es la reelección presidencial indefinida compatible con la existencia de la democracia representativa en el SIDH?

40. Con el fin de atender a las interrogantes planteadas, el Tribunal Interamericano partió de conceptualizar a la reelección presidencial indefinida como “la permanencia en el cargo de la persona que ejerza la Presidencia de la República por más de dos períodos consecutivos de duración razonable”; aclarando que dicha duración no debe ser “modificada durante la vigencia del mandato de aquél”<sup>48</sup>. Asimismo, precisó que la solicitud de opinión consultiva se limitaría a abordar la reelección presidencial indefinida en un sistema de naturaleza presidencial. En este marco, la Corte IDH recordó el deber de los diversos órganos estatales de realizar el correspondiente control de convencionalidad, incluyendo también las directrices que emita en ejercicio de su competencia consultiva<sup>49</sup>.

41. En relación con el primero de los cuestionamientos, debe enfatizarse que el Tribunal Interamericano consideró que *la reelección presidencial indefinida no constituye*

---

<sup>44</sup> No pasa inadvertido que en el *Caso Capriles Vs. Venezuela* se aludieron a los estándares fijados en la referida *Opinión Consultiva OC-28/21*; no obstante, lo cierto es que en el *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* encuentran una utilidad medular para la resolución del mismo. *Cfr. Capriles Vs. Venezuela, supra*, párrs. 108 y 109.

<sup>45</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21: 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)*. 7 de junio de 2021. Serie A No. 28.

<sup>46</sup> *Cfr.* Párr. 106 de la sentencia.

<sup>47</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 37.

<sup>48</sup> *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 39.

<sup>49</sup> *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 41.

*un derecho autónomo* amparado por la Convención Americana o la Declaración Americana, ni por el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, así como que tampoco encuentra respaldo en el derecho internacional consuetudinario regional, o los principios generales del derecho<sup>50</sup>.

42. De manera destacada, la Corte IDH señaló que la mayoría de los Estados Miembros de la OEA establecen restricciones a la reelección presidencial, mientras que solo cuatro Estados permiten la reelección presidencial indefinida: Bolivia, Honduras, Nicaragua y Venezuela<sup>51</sup>. Los cuatro países mencionados, habilitaron la reelección presidencial indefinida a través de decisiones judiciales —a mi juicio cuestionables—; que consideraron a las limitantes de la reelección presidencial como medidas discriminatorias y desproporcionadas, argumentando que vulneraban derechos políticos como el de elegir y ser elegido<sup>52</sup>.

43. Adicionalmente, la Corte IDH advirtió que la regulación constitucional de la reelección presidencial es heterogénea en la región, ya que varía entre los Estados Miembros de la OEA. En este sentido, resaltó que la mayoría de estos Estados han asumido la obligación de garantizar una democracia representativa, lo que se traduce en salvaguardar la alternancia en el poder y prevenir la perpetuación de una persona en el ejercicio del mismo. En todo caso, para el Tribunal Interamericano, esta figura y sus restricciones responden a las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales reflejadas en los respectivos ordenamientos constitucionales<sup>53</sup>.

44. Tratándose de la segunda de las interrogantes, la Corte IDH determinó que *la prohibición de la reelección presidencial indefinida constituye una restricción al derecho a ser electo*. En este sentido, destacó que los derechos políticos no son absolutos, de manera que su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones. No obstante, enfatizó que la facultad para realizar esto último no puede ser discrecional al encontrarse limitada por el derecho internacional, por lo que se requiere el cumplimiento de ciertas exigencias para que la restricción sea legítima y acorde con la propia Convención<sup>54</sup>.

45. Igualmente, el Tribunal Interamericano consideró que el artículo 23.2 de la Convención tiene como finalidad impedir que tales restricciones queden "al arbitrio o voluntad del gobernante de turno", salvaguardando la posibilidad de que la oposición política ejerza su papel sin restricciones indebidas. En este contexto, la Corte IDH estimó que el precepto convencional establece dos supuestos: por un lado, las *restricciones de carácter general* que puede establecer la ley, como la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental; por otro, las *restricciones impuestas por vía de sanción* que solo pueden ser válidas si se imponen a través de "una condena, por juez competente, en proceso penal"<sup>55</sup>.

46. En relación con esto último, el Tribunal Interamericano recordó los casos *López Mendoza Vs. Venezuela* y *Petro Urrego Vs. Colombia*, en los que determinó que las

---

<sup>50</sup> *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 92 a 102.

<sup>51</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 98.

<sup>52</sup> Al respecto, véase: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. Sentencia No. 504 de 19 de octubre de 2009, págs. 20 a 23; Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia No. 0084-2017 de 28 de noviembre de 2017, págs. 75 y 76, y Corte Suprema de Justicia de Honduras. Sentencia del 22 de abril de 2015, considerandos 18 y 24 a 26. *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, pie de página 123.

<sup>53</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 99 y 102.

<sup>54</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 104.

<sup>55</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 105 y 106.

sanciones impuestas por autoridades administrativas disciplinarias, como la destitución o inhabilitación de funcionarios democráticamente electos, no son compatibles con lo dispuesto en el artículo 23.2 de la CADH. Estas medidas —destacó el Tribunal Interamericano— solo pueden ser legítimas si son el resultado de una condena penal emitida por un juez competente. Al mismo tiempo, reafirmó que las restricciones generales deben interpretarse de manera armónica con el párrafo 1 del referido artículo, así como con “el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma”<sup>56</sup>.

47. También, la Corte IDH apuntó que el artículo 23 impone deberes específicos, derivados del reconocimiento de que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos —ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos— genera una “obligación positiva” para los Estados. Esto exige, siguiendo al Tribunal Interamericano, la adopción de medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, conforme a los artículos 1.1 y 2 de la Convención. En consecuencia, la Corte IDH explicitó que los Estados deben diseñar sistemas que permitan la elección de representantes y establecer regulaciones que trasciendan los límites formales del artículo 23.2, asegurando condiciones necesarias para ejercer el derecho a votar y ser votado. Además, opinó que los sistemas electorales deben garantizar elecciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal, igual y secreto, cumpliendo así con el mandato de garantizar los derechos políticos sin discriminación<sup>57</sup>.

48. Bajo esta lógica, se concluyó que “la previsión y aplicación de requisitos generales para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida”. De este modo, precisó que “por el solo hecho de no estar incluida explícitamente en el artículo 23.2 las restricciones a la reelección presidencial indefinida, no implica que estas sean contrarias a la Convención”<sup>58</sup>.

49. Ahora bien, en el abordaje de la tercera de las interrogantes, la Corte IDH reiteró que para que una restricción a un derecho sea compatible con la Convención, esta debe preverse en una “ley en sentido formal y material, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad”<sup>59</sup>. En este sentido, procedió a analizar la compatibilidad de la prohibición a la reelección presidencial indefinida en los siguientes términos.

50. En cuanto al primer criterio, la Corte IDH enfatizó que las limitaciones a la reelección presidencial “deben estar claramente establecidas por ley”, en sentido formal y material. Respecto al segundo requisito, consideró que esta medida responde a una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención Americana, habida cuenta que “busca garantizar la democracia representativa, sirviendo como salvaguardia de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana”, como lo son “evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes”<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 107 y 108.

<sup>57</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 109 al 111.

<sup>58</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 112.

<sup>59</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 114.

<sup>60</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 119.

51. Por otro lado, la Corte IDH estableció que la prohibición es una medida idónea de cara a asegurar que una persona no se perpetúe en el poder, de tal suerte que no resulten afectados los principios constitutivos de la democracia representativa, tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del presidente en un sistema presidencial. Al evaluar la necesidad de la restricción, conviene agregar, este Tribunal manifestó que no existen otras medidas igualmente idóneas “para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder”<sup>61</sup>.

52. En última instancia, el Tribunal Interamericano ponderó el impacto de la medida frente a los beneficios que genera, al momento de analizar si esta restricción resulta estrictamente proporcional. Sobre el derecho de la persona que ocupa la presidencia a ser reelecta, cabe señalar que reiteró que no existe un derecho humano autónomo a la reelección en la Convención, y que este derecho se limita a “ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto”. La prohibición solo restringe —para la Corte— la posibilidad de que quien esté en la presidencia participe en las elecciones, cuestión que permite que una persona no se perpetúe en el poder y para prevenir el degradamiento de la democracia representativa. Mientras que, por lo que hace al derecho de los ciudadanos a votar, la Corte IDH aclaró que este “no implica el derecho a tener opciones ilimitadas de candidatos a la Presidencia”, sino que protege la posibilidad de elegir entre los candidatos inscritos, y que las restricciones para su postulación sean acordes a la CADH<sup>62</sup>.

53. Como corolario de lo anterior, la Corte IDH sostuvo que la *prohibición de la reelección presidencial indefinida es plenamente compatible con la Convención Americana, la Declaración Americana y la Carta Democrática Interamericana*<sup>63</sup>.

54. Por su parte, en lo que respecta al último de los cuestionamientos, la Corte IDH destacó que establecer un período limitado para el ejercicio del mandato presidencial es una característica esencial de los sistemas presidenciales, de manera que su observancia es necesaria para preservar los elementos constitutivos de una democracia representativa; de lo contrario, podría entenderse sustituida la democracia por otro sistema de gobierno, incluso diametralmente opuesto<sup>64</sup>.

55. De igual manera, la Corte enfatizó que la permanencia prolongada de una misma persona en el poder “tiene efectos nocivos en el régimen plural de partidos y organizaciones políticas”, pues fomenta “la hegemonía en el poder de ciertos sectores o ideologías”. En este sentido, recordó que la democracia representativa se fundamenta en la diversidad política, la cual exige garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las minorías, incluyendo la libertad de expresión y la participación política sin discriminación, como establece el artículo 1.1 de la Convención. Subrayó que, en una sociedad democrática, nadie puede ser discriminado “por sus opiniones políticas o por ejercer legítimamente derechos políticos”. En consecuencia, concluyó que la reelección presidencial indefinida “propicia tendencias hegemónicas que resultan en el menoscabo de los derechos políticos de los grupos minoritarios”, debilitando de manera significativa el pluralismo político<sup>65</sup>.

---

<sup>61</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 120 y 121.

<sup>62</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 122 al 125.

<sup>63</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 126.

<sup>64</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 131.

<sup>65</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 133.

56. Además, el Tribunal Interamericano advirtió que la ausencia de límites a la reelección presidencial también afecta a los partidos políticos y movimientos de oposición, ya que no cuentan con una “expectativa clara sobre su posibilidad de acceder al ejercicio del poder”, debilitando de manera significativa el pluralismo político. También señaló afectaciones en la independencia y la separación de poderes, particularmente porque en los sistemas presidenciales, donde las constituciones suelen conferir amplias facultades al presidente, como nombrar y remover a funcionarios de otros poderes públicos —permitir su permanencia indefinida amplifica esta concentración de poder—. En razón de ello, la Corte IDH insistió en que “es fundamental que el sistema de frenos y contrapesos incluya limitaciones temporales claras al mandato del Presidente”<sup>66</sup>.

57. Asimismo, la Corte IDH señaló que los presidentes que buscan la reelección cuentan con ventajas inherentes que los colocan en una posición privilegiada en el ámbito electoral. Concretamente, destacó que estos mandatarios tienen “una amplia ventaja de exposición mediática y de familiaridad para los electores”, y que el indebido uso de recursos públicos durante sus campañas refuerza aún más esta desigualdad. Advirtió, por consiguiente, que estas condiciones se agravan con el tiempo en el cargo, afectando gravemente el acceso igualitario a las funciones públicas, tal como lo dispone el artículo 23 de la Convención<sup>67</sup>.

58. En esta línea argumentativa, el Tribunal Interamericano consideró que “la habilitación de la reelección presidencial indefinida obstaculiza que otras fuerzas políticas distintas a la persona a cargo de la Presidencia puedan ganar el apoyo popular y ser electas, afecta la separación de poderes y, en general, debilita el funcionamiento de la democracia”. De igual manera, advirtió —y esto me parece de gran relevancia— que el mayor riesgo para las democracias de la región no radica en rupturas abruptas del orden constitucional, sino en un *deterioro progresivo de las salvaguardas democráticas* que puede derivar en regímenes autoritarios, incluso si son electos mediante procesos populares. Por tales motivos, reafirmó que “las salvaguardas democráticas deberían prever la prohibición de la reelección presidencial indefinida”, destacando que esta medida no restringe la posibilidad de que otros candidatos, incluso del mismo partido político, puedan postularse al cargo presidencial<sup>68</sup>.

59. Finalmente, de acuerdo con una interpretación sistemática de la Convención Americana, así como las disposiciones de la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana, la Corte IDH concluyó que permitir la reelección presidencial indefinida —o bien la ausencia de limitación razonable a la reelección presidencial, o la implementación de mecanismos que materialmente permitan el irrespeto de las limitaciones formales existentes y la perpetuación directa o indirectamente de una misma persona en el ejercicio de la presidencia— pone en entredicho los principios fundamentales de una democracia representativa y, en consecuencia, vulnera las obligaciones consagradas tanto en el Pacto de San José como en la Declaración Americana<sup>69</sup>.

60. Dicho lo anterior, con absoluta convicción, considero que lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia nicaragüense constituye un ejemplo claro del empleo “abusivo” e indebido del control de convencionalidad, en abierta contradicción con los estándares

---

<sup>66</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 134, 139 y 140.

<sup>67</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 141 y 142.

<sup>68</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 145.

<sup>69</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 146 al 148.

fijados por este Tribunal Interamericano, particularmente en la *OC-28/21*. Estas decisiones jurisdiccionales desnaturalizaron, a mi entender, los valores fundamentales que subyacen a la Convención Americana y erosionaron de manera significativa los pilares esenciales de la democracia representativa en Nicaragua. Este proceder tuvo como consecuencia directa la vulneración de los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla, de sus electores y, en última instancia, del pueblo nicaragüense en su conjunto. Me explico.

61. Como se expuso anteriormente, este Tribunal ha sido enfático al declarar que *no existe un derecho humano autónomo a la reelección presidencial indefinida* amparado por la Convención Americana o la Declaración Americana, ni por el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, así como que tampoco encuentra respaldo en el derecho internacional consuetudinario regional, o los principios generales del derecho<sup>70</sup>. Sin embargo, al inaplicar las disposiciones constitucionales que limitaban la reelección presidencial, la Corte Suprema de Nicaragua —implícitamente— reconoció la existencia de una prerrogativa que carece de fundamento en los instrumentos internacionales. Este acto transgredió a mi juicio lo previsto en la Convención, ya que la prohibición de la reelección presidencial indefinida —entonces establecida constitucionalmente— no solo era una restricción legítima en concordancia con el Pacto de San José, sino que constituía una medida indispensable para salvaguardar la democracia representativa y algunas de sus manifestaciones: el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes<sup>71</sup>. Estas restricciones son, a mi consideración, esenciales para la supervivencia de cualquier democracia representativa dentro del Sistema Interamericano.

62. En este sentido, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia permitieron que el presidente Ortega participara en las elecciones de 2011, beneficiándolo directamente y otorgándole ventajas en el respectivo proceso electoral debido a la función que al momento desempeñaba. Cabe destacar, que este Tribunal ha señalado que los presidentes que aspiran a la reelección gozan de una notable ventaja en términos de visibilidad mediática y reconocimiento por parte del electorado, así como que el ejercicio continuo del poder puede generar la percepción de que su permanencia en el cargo es esencial para el funcionamiento del Estado. Asimismo, que en contextos donde los mecanismos de control sobre el presidente son ineficaces, existe el riesgo de que se empleen recursos públicos —de manera directa o indirecta— para favorecer sus campañas de reelección<sup>72</sup>. Estas condiciones, a mi entender, afectan gravemente la equidad en las contiendas electorales y, en general, a la integridad de las mismas, pues perpetúan dinámicas que socavan la confianza de los ciudadanos en sus instituciones democráticas, como sucedió en la especie.

63. Asimismo, las implicaciones de esta decisión se extienden más allá de la elección presidencial en comento, puesto que facilitaron la permanencia del presidente Ortega en el poder hasta la fecha, consolidando así un modelo de concentración del poder contrario a los valores democráticos consagrados en la Convención Americana, la Carta de la OEA, así como la Carta Democrática Interamericana. En palabras de la Corte IDH: “la habilitación de la reelección presidencial indefinida de forma que permita al [p]residente

---

<sup>70</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 92 a 102.

<sup>71</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 119, y artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.

<sup>72</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 141 y 142.

en ejercicio presentarse para ser reelecto es una modificación que trae fuertes consecuencias para el acceso al poder y el funcionamiento democrático en general<sup>73</sup>.

64. Ahora bien, uno de los aspectos más preocupantes de este caso es la utilización *abusiva del control de convencionalidad*, que no buscó garantizar la protección de los derechos humanos, ni compatibilizar el precepto constitucional con la Convención Americana, o aplicar estándares para salvaguardar el ejercicio de los derechos políticos —y la protección de la democracia— de los nicaragüenses, sino fungir como instrumento al servicio del poder en turno<sup>74</sup>. Es necesario poner especial énfasis en que esta obligación a cargo de las diversas magistraturas y órganos de los Estados, consistente en efectuar un control de convencionalidad *ex officio* respecto las normas jurídicas que integran su ordenamiento interno al momento de conocer de un caso, exige una lectura sistemática e integral de la Convención Americana que atienda no solo a sus disposiciones específicas, sino también a los pronunciamientos —en su función contenciosa o consultiva— de esta Corte Interamericana, al ser su último intérprete<sup>75</sup>. En todo caso, no debe perderse de vista, que la interpretación respectiva debe velar por el efecto útil (*effet utile*) de la CADH, así como ser acorde con su objeto y fin (“la protección de los derechos humanos y su dignidad”)<sup>76</sup>; empero, también con los demás principios en los que descansa el Pacto de San José<sup>77</sup>, entre los que de forma destacada se encuentra la salvaguarda de la democracia representativa al ser “determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”<sup>78</sup>, lo que implica la consolidación y protección de los ordenamientos democráticos<sup>79</sup>.

65. En este contexto, cabe hacer notar que la Corte IDH ha sido enfática en una cuestión: que el *ejercicio efectivo de la democracia* en los Estados americanos constituye una *obligación jurídica internacional* que soberanamente han consentido, de tal manera que ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva<sup>80</sup>. Por consiguiente, el principio democrático fundamentado en los artículos 29, 30 y 32 de la Convención,<sup>81</sup> inspira, irradia y guía la interpretación y aplicación de este instrumento de forma transversal. Como pauta interpretativa, entonces, 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>82</sup>.

---

<sup>73</sup> *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 144.

<sup>74</sup> *Cfr.* Párr. 108 de la sentencia.

<sup>75</sup> *Cfr. 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. 225.

<sup>76</sup> *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. México, supra*, párrs. 141.

<sup>77</sup> *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. México. supra*, párr. 153, y *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 108.

<sup>78</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-6/86: La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34, y *Yatama Vs. Nicaragua, supra*, 192.

<sup>79</sup> *Cfr. Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 97.

<sup>80</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 55.

<sup>81</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-26/20: 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).* 9 de noviembre de 2020. Serie A No. 26, párr. 72.

<sup>82</sup> *Cfr. Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 56.

66. A la luz de estas consideraciones, es convencionalmente admisible sostener que la Corte Suprema de Justicia interpretó el artículo 23.2 de la Convención de manera aislada y sin atender a su contexto, ignorando los valores propios del Sistema Interamericano como la democracia representativa, la protección del pluralismo político, la alternancia en el poder, la separación de poderes y, en general, los derechos de las minorías, entre otros. Dicho en otros términos: so pretexto de proteger los derechos de un individuo, la CSJ actuó en detrimento de la colectividad al atentar en contra de los principios de periodicidad, autenticidad, universalidad, libertad e igualdad que rigen los procesos electorales y que se encuentran reconocidos convencionalmente, al permitir la reelección presidencial de manera indefinida del presidente en turno; desvirtuando los cimientos de toda democracia representativa, así como el propósito central del control de convencionalidad, y comprometiendo gravemente la coherencia entre el derecho interno y los estándares interamericanos.

67. Además, resulta fundamental señalar que los órganos estatales al ejercer el control de convencionalidad no deben desatender sin más su ordenamiento interno. Desde los primeros precedentes en los que se desarrolló la doctrina jurisprudencial sobre esta figura, como en los casos *Almonacid Arellano Vs. Chile y Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, el Tribunal Interamericano estableció que el control debe ejercerse sin desconocer el marco de sus respectivas competencias y las regulaciones procesales correspondientes, así como otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia<sup>83</sup>. Luego entonces, al declarar inaplicables las disposiciones constitucionales que limitaban la reelección presidencial para favorecer al presidente Ortega, la Corte Suprema de Justicia ignoró indebidamente —por la manera deliberada en que lo hizo— su ordenamiento fundamental, generando una ruptura con los principios básicos de todo Estado constitucional y democrático de derecho, a la par de incumplir con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos soberanamente contraídos.

68. Bajo esta línea de pensamiento, considero que el *Caso Gadea Mantilla* ofrece una oportunidad adecuada para reflexionar sobre el uso del control de convencionalidad, particularmente en el ámbito de los procesos electorales y su impacto en la democracia representativa. Me permito destacar brevemente lo siguiente.

69. En primer lugar, estimo que resulta imperativo que el análisis de asuntos relacionados con cualquier etapa de un proceso electoral —que implique el uso del control de convencionalidad— se realice con especial rigor y cautela por parte de las autoridades obligadas a efectuarlo en el seno de los Estados. Esto guarda una razón de peso convencional: una aplicación apresurada, indebida o “abusiva” del control de convencionalidad, en este contexto, puede comprometer sustancialmente la integridad de las contiendas, debilitar la confianza ciudadana en los sistemas electorales y, en última instancia, erosionar los elementos que hacen precisamente de la democracia ese sistema y no otro, como sucedió en el caso.

70. En segundo lugar, el control de convencionalidad adquiere un carácter relevante al garantizar —en términos generales— que los procesos electorales sean conducidos de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos y los principios inherentes a la democracia representativa en los Estados. En este sentido, estimo que

---

<sup>83</sup> *Caso Almonacid Arellano Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrs. 123 a 125, y *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.

la medida de reparación prevista por este Tribunal en la sentencia —formulada a manera de garantía de no repetición— cobra especial trascendencia:

147. Sobre esto último, la Corte nota que el artículo 147 de la Constitución Política de Nicaragua fue reformado en 2014, de forma tal que se eliminó del texto de la Constitución la prohibición a la reelección indefinida. Se advierte que con posterioridad a las sentencias de la Corte Suprema y a la reforma constitucional el presidente Daniel Ortega ha ejercido el poder de forma ininterrumpida hasta la fecha. Por esa razón, la Corte ordena al Estado que adopte las medidas necesarias para adaptar su normativa interna a los estándares establecidos en la presente Sentencia y en la Opinión Consultiva OC-28/21 en relación con la restricción de la reelección presidencial indefinida.

148. En ese sentido, corresponde reiterar que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están obligados 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. Por lo tanto -en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes- las magistraturas y órganos en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana. En esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana<sup>84</sup>.

71. Por su parte, no debe pasar inadvertido que la actuación del Estado se insertó, además, en un contexto especialmente grave: *la ausencia de independencia judicial en Nicaragua*. Este hecho, ampliamente acreditado en la sentencia, evidencia cómo las instituciones judiciales fueron instrumentalizadas para permitir la reelección presidencial indefinida del titular del poder ejecutivo del momento, como producto de una progresiva captura de las mismas, específicamente en su integración<sup>85</sup>. Dicho sea de paso, en lugar de actuar como un contrapeso efectivo que protegiera los valores democráticos, la Corte Suprema de Justicia se convirtió en una especie de “vehículo” para la participación del presidente Ortega en las elecciones de 2011, consolidando su acceso al poder presidencial, al menos, por segunda ocasión. Estas circunstancias —como bien se expone en la sentencia— reflejaron un claro abuso de poder por parte de la CSJ, a pesar de la “aparente legalidad” en su actuar; se trata de una forma de proceder que ha sido abordada por este Tribunal, de diversas maneras, en casos como *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia y Capriles Vs. Venezuela*<sup>86</sup>.

72. En definitiva, lo acontecido en el *Caso Gadea Mantilla* representa un precedente de suma gravedad para la región americana. A mi entender, el permitir que el control

<sup>84</sup> Cfr. Párrs. 147 y 148 de la sentencia.

<sup>85</sup> Al respecto, en la sentencia se señala que: “Esta Corte observa que la Corte Suprema de Justicia debe entenderse como parcial de origen y que su conformación fue espuria. El Tribunal advierte que la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua ha sido expuesta a una serie de presiones externas destinadas a influenciar sus decisiones: en el año 2000 se aumentó de 12 a 16 la cantidad de magistrados que la componen, dicho aumento se hizo en el marco de la alianza entre el presidente Daniel Ortega y el ALN, siendo los dos partidos que mantenían el esquema bipartidista instaurado mediante la reforma parcial a la Constitución del año 2000, y que por medio de esfuerzos del partido del Presidente Ortega se fue debilitando al segundo partido y eliminando la segunda fuerza política y el contrapeso que estos ejercían, teniendo el FSLN mayor influencia y control en la designación y remoción de magistrados”. Cfr. Párr. 123 de la sentencia.

<sup>86</sup> Cfr. *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. 173, *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, supra*, párr. 121, *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, párr. 427, y *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párrs. 115 y 116.

de convencionalidad sea instrumentalizado *abusivamente* para legitimar intereses individuales, especialmente en un contexto de notoria falta de independencia judicial, no solo afectó la democracia en Nicaragua y los derechos de las víctimas, sino que envía un mensaje preocupante a otros Estados miembros de la OEA: que el ejercicio efectivo de la democracia representativa, al que se han comprometido soberanamente, es negociable o un mero formalismo. En este sentido, ante las amenazas contemporáneas encarnadas en regímenes que emplean herramientas constitucionales para erosionar los valores democráticos y los derechos humanos, es una responsabilidad compartida ejercer su respectiva defensa.

### III. LA AFECTACIÓN A LA DIMENSIÓN COLECTIVA DEL "DERECHO A LA DEMOCRACIA" Y LA "GARANTÍA COLECTIVA" COMO MECANISMO "DEMOCRATIZADOR"

73. Como esencialmente he abordado en mis respectivos votos en los casos *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*<sup>87</sup>, y particularmente en *Capriles Vs. Venezuela*<sup>88</sup>, el "derecho a la democracia" se encuentra amparado en el SIDH a partir de una lectura integral del *corpus iuris* interamericano, concretamente de la Convención Americana<sup>89</sup>, la Carta de la OEA<sup>90</sup> y la Carta Democrática Interamericana<sup>91</sup>. Si bien la Corte IDH no declara su violación, deja los elementos para un desarrollo en casos futuros.

#### 1. El "derecho a la democracia" y la Carta Democrática Interamericana

74. 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>92</sup>, como lo son, por ejemplo, las regulaciones electorales<sup>93</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>94</sup>.

75. 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

<sup>87</sup> Cfr. *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.

<sup>88</sup> El siguiente subapartado medularmente retoma las consideraciones expuestas por mi persona, en el *Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párrs. 86 al 111.

<sup>89</sup> Cfr. Preámbulo y artículos 1, 23, 24, 29, 30 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>90</sup> Cfr. Preámbulo y artículos 2b) y 2d), 3d) y 3f), 9, 31 y 45f) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

<sup>91</sup> Cfr. Artículos 1, 2, 3, 4 y 8 de la Carta Democrática Interamericana.

<sup>92</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 79.

<sup>93</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párrs. 70 y 79.

<sup>94</sup> Párr. 78 de la sentencia. Asimismo, cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 103, y *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 92.

Extraordinaria de la OEA<sup>95</sup>. Conviene enfatizar que la CDI fue aprobada por unanimidad en el foro deliberativo de la OEA<sup>96</sup>, la Asamblea General, figurando, por ende, como el *opinio iuris* interamericano en materia de democracia para la región<sup>97</sup>.

76. 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>98</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 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>99</sup>.

77. En efecto, se reconoce el estatus “particular” de la CDI,<sup>100</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 “[I]as disposiciones de la Carta tienen la función de ser una especie de ‘cláusula de corte transversal’ constitucional que van a permear 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>101</sup>.

78. 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>102</sup>.

<sup>95</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>96</sup> Cfr. OEA, *Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones*, OAS official records, OEA/Ser.G/CP-1, pp. 96 y 324.

<sup>97</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>98</sup> Amaya, Alejandro, “La Democracia Constitucional en la encrucijada de los populismos”, en *Asuntos Constitucionales*, no. 1, 2021, p. 42.

<sup>99</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 53.

<sup>100</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>101</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>102</sup> Voto Individual Concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, supra*, párr. A.a.2.

79. 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>103</sup>, y V (denominado *La democracia y las misiones de observación electoral*, comprendiendo los artículos 23-25)<sup>104</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>105</sup>, que prevén la posibilidad de suspender a un determinado Estado Miembro de su derecho de participación en la Asamblea General<sup>106</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>107</sup>.

80. 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

<sup>103</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>104</sup> 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>105</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 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>106</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>107</sup> Voto Individual concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi. *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, supra, párr. A.b.2.

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>108</sup>.

81. 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>109</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 humanos [léase la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte IDH] para la consolidación de la democracia".

82. 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>110</sup>.

83. 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>111</sup>.

<sup>108</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," en *Vniversitas*, no. 119, 2009, p. 109.

<sup>109</sup> Carta Democrática Interamericana, *supra*, Considerando 9º.

<sup>110</sup> Voto concurrente del Juez Diego García Sayán en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, *supra*, párr. 7.

<sup>111</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

84. 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>112</sup>.

85. 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 sus sentencias: el artículo 3, referente a los *elementos esenciales* de la democracia y el artículo 4 referente a los *componentes fundamentales del ejercicio de la democracia*. 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 vs. Honduras*, 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>113</sup>.

86. 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>114</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 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>115</sup>. Es decir, cabría incluso la posibilidad de reconocer un *derecho a la*

---

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>112</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>113</sup> *Caso López Lone y otros Vs. Honduras, supra*, párr. 153.

<sup>114</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.

<sup>115</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.

*democracia* derivado de una lectura integral del *corpus iuris* interamericano, como se ha indicado anteriormente.

87. 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>116</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>117</sup>.

88. 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>118</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>119</sup> y el preámbulo<sup>120</sup> y los artículos 2b) y 2d)<sup>121</sup>, 3d) y 3f)<sup>122</sup>, 9d)

---

<sup>116</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>117</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>118</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>119</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 éste es efectivamente el mejor modelo de organización política, éstas serán la mejor garantía contra dictaduras tradicionales y contra otras formas autoritarias de gobierno".

<sup>120</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>121</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) g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio [...]".

<sup>122</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

y 9f)<sup>123</sup>, 31<sup>124</sup>, 45f)<sup>125</sup> de la Carta de la OEA), implica que la democracia *en sí* es merecedora de tutela jurisdiccional a nivel supranacional.

89. 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.

90. Al ser la "base del Estado de Derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos"<sup>126</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>127</sup>.

91. 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

---

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>123</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>124</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>125</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".

<sup>126</sup> Carta Democrática Interamericana, *supra*, artículo 2.

<sup>127</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".

*democracia representativa*, como sustrato de la relación, de la triada democracia, Estado de Derecho y derechos humanos<sup>128</sup>.

92. 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>129</sup>.

93. En ese sentido, con la finalidad de evidenciar la transgresión a este derecho por parte del Estado de Nicaragua, en líneas siguientes expondré primeramente su contenido esencial y las facetas que comprende. Seguidamente, daré cuenta de su vulneración en el caso, así como de la pertinencia de la implementación de la “garantía colectiva” para el cumplimiento de la sentencia.

## 2. El contenido esencial y las facetas del “derecho a la democracia”

94. Es importante dejar sentado que el *derecho a la democracia* asegura el goce efectivo de la totalidad de los derechos consagrados en la Convención Americana. Este derecho, dicho sea de paso, se erige sobre los pilares de la *democracia representativa*,

<sup>128</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 suyo 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>129</sup> Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, *supra*, pp. 19-20.

como el brazo articulador de la relación indivisible entre democracia, Estado de derecho y derechos humanos, que subyace la totalidad del Sistema Interamericano. Estas consideraciones se ponen claramente de manifiesto en la Opinión Consultiva OC-5/85, sobre *La colegiación obligatoria de periodistas*, al indicar 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>130</sup>.

95. En términos concretos, el *derecho a la democracia* envuelve la posibilidad de los ciudadanos de elegir mediante el sufragio mayoritario a sus representantes y gobernantes. No obstante, el espectro de protección de este derecho también comprende el contar con un gobierno cuyo ejercicio del poder público esté sometido, entre otras cosas, a un sistema efectivo de controles y limitaciones. Estos últimos, por su parte, constituyen una de las exigencias que permiten la protección de los derechos humanos, aunado a ser parte de los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia representativa, así como de los parámetros institucionales que requiere todo Estado de derecho.

96. Este *derecho a la democracia*, como he señalado en otra ocasión, cuenta con dos dimensiones: una que podemos considerar de carácter *subjetiva-personal* y otra de naturaleza *colectiva*. En relación con la primera de ellas, cabe destacar, el derecho a la democracia se traduce en que los interesados en participar en los procesos democráticos, puedan hacerlo en condiciones que sean compatibles con las exigencias que dimanen de la democracia representativa (transparencia, probidad y responsabilidad, respeto a los derechos económicos, sociales y culturales, como de los civiles/políticos, y el pleno respeto a los parámetros del Estado de derecho)<sup>131</sup> y del derecho internacional de los derechos humanos: concretamente, la exigencia de la igualdad. Se trata, entonces, de un derecho que cuya lógica radica en que cada persona en un Estado Constitucional de Derecho tiene un derecho a participar —y de efectivamente ser tomado en cuenta— en los asuntos públicos de su país<sup>132</sup>. Como puede advertirse, los alcances de este derecho guardan directa relación con las obligaciones derivadas del artículo 23 de la Convención, pero también con la faceta individual que resulta propia de los derechos políticos.

97. Dicho esto, no se puede obviar el hecho de que la participación en los asuntos públicos de un país determinado no se agota con la posibilidad de postularse a un puesto o con acudir a las urnas, sino que comprende artículos diversos que, asimismo, mantienen una estrecha relación con el sistema de democracia representativa. Dentro de estos se encuentra tanto el derecho a la libertad de pensamiento y expresión (art. 13 CADH) —“piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”—<sup>133</sup>, como el derecho a la libertad de asociación (art. 16 CADH); ambos, cuyo objetivo se apuntala hacia asegurar la capacidad de los individuos de manifestar su voluntad en

---

<sup>130</sup> Opinión Consultiva OC-5/85: *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 44.

<sup>131</sup> Cfr. Artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana.

<sup>132</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>133</sup> Cfr. Corte IDH. 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, párr. 140. Véase asimismo la obra de Aguiar Aranguren, Asdrúbal, *El Derecho a la Democracia*, Observatorio Interamericano de la Democracia, Caracas, 2008.

cuestiones públicas y cuyo basamento reside en la igual dignidad que se le reconoce a los individuos en una sociedad democrática, misma que da sustento a la propia autoridad del Estado cuando es expresada por medio del voto.

98. Asimismo, no se puede perder de vista la centralidad de las garantías judiciales en este tema (arts. 8 y 25 CADH), cuyo objetivo es precisamente tutelar la dignidad humana ante los abusos del Estado empleando el poder del Derecho para proteger derechos. En definitiva, la dimensión individual tiene como objetivo la tutela de esta dignidad que se le reconoce por igual a todo miembro de una sociedad democrática, misma dignidad que constituye el eje rector del contrato social que da sustento a la autoridad del Estado y que funge como el límite primordial a su accionar; dignidad que de no reconocerse, por vía de la deconstrucción de las salvaguardas implantadas para prevenir el uso arbitrario del poder, desdibuja el sistema avivando a aquel leviatán hobbesiano.

99. Por su parte, la dimensión *colectiva del derecho a la democracia* reconoce que todos los ciudadanos de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho tienen un interés legítimo y apremiante en el correcto desarrollo del juego democrático; en ese sentido, en tanto se esté afectando su integridad, especialmente si estas alteraciones provienen del poder público, se puede considerar que no se está transgrediendo 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 —en el fondo— el derecho de todos los ciudadanos al trastocar el proceso que busca hacer valer su “expresión de [...] soberanía”<sup>134</sup>. Se trata, en suma, de una especie de protección autónoma al propio sistema de democracia representativa, reconociendo que el pueblo en su conjunto cuenta con el derecho a que su gobierno se maneje con sujeción a los principios rectores del Estado Constitucional de Derecho: el respeto por los derechos humanos y la división de poderes<sup>135</sup>.

100. En este sentido, en caso de suscitarse una afectación jurídicamente relevante a la *dimensión colectiva del derecho a la democracia*, o incluso a la dimensión colectiva de los derechos políticos convencionalmente reconocidos (que tienen cierta similitud), es dable concluir que al proteger —ambos derechos— un procedimiento inherente a la democracia, y que la naturaleza de este es netamente colectiva<sup>136</sup>, es que resulta procedente, en su caso, el reconocimiento de la sociedad en general como víctima de las violaciones constatadas. Esto no podría ser de otra manera, si se tiene en consideración que —en el marco de los procesos electorales— no es posible realizar una elección con un individuo sino, en cambio, la propia naturaleza de la elección implica que

---

<sup>134</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>135</sup> En sentido similar, el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció que: “[u]na Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución”.

<sup>136</sup> Esta Corte ha mencionado: “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*”. *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia, supra*, párr. 309.

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 consistente en que se lleve el proceso electoral de manera íntegra.

101. Dicho esto, es importante enfatizar que no toda situación evidencia un *declive democrático* que activaría el derecho a la democracia. Por ejemplo, esto no sucedería con violaciones puntuales a los derechos a libertad de expresión, asociación o reunión de una determinada persona. No obstante, a mi entender, 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>137</sup>. Retomando lo indicado al inicio del presente voto, es precisamente en donde el *contexto* y las pruebas contextuales devienen esenciales, toda vez 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.

102. En este sentido, conviene resaltar que lo que se exige esencialmente en vía del *derecho a la democracia* es la preservación de la *coherencia sistémica* que debe imperar en un Estado miembro del Sistema Interamericano<sup>138</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: democracia, Estado de derecho y derechos humanos.

103. En efecto, tal y como lo indicó esta Corte IDH en su *OC-8/87* 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>139</sup>. De este modo, la *ausencia de una sociedad democrática* compromete los derechos y libertades fundamentales de las personas; mientras que, cuando estos se encuentran indebidamente limitados o debilitados, resulta imposible de concebir la existencia de una verdadera sociedad democrática. Es por conducto de la *coherencia sistémica* con el *contexto democrático interamericano*, entonces, al que se ha hecho referencia en el presente voto, que se puede llegar a mi parecer a esta determinación. Precisamente bajo esa lógica, en el *Caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador*, la Corte IDH se refirió a la independencia judicial como “uno de los objetivos principales que tiene la

---

<sup>137</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>138</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>139</sup> *Opinión Consultiva OC-8/87: “El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párrs. 24 y 26.

separación de los poderes públicos”<sup>140</sup> y, en consecuencia, del Estado de derecho: “*sin independencia judicial no existe Estado de derecho ni es posible la democracia*”<sup>141</sup>.

104. De igual manera, estas consideraciones también encuentran sustento en el párrafo segundo del artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana que, entendida *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 consiguiente, el *derecho a la democracia* se reserva a aquellas situaciones de la más alta gravedad, como las 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>142</sup>.

105. Previo al análisis del *derecho a la democracia* en el presente caso, interesa resaltar otro elemento central del mismo: la vinculación de la tutela de la democracia a favor de las *generaciones futuras*. Como se ha desarrollado en los casos relacionado con los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), la Convención Americana contiene un deber —“si bien condicionado de no regresividad”—<sup>143</sup> vinculado a las obligaciones de realización progresivas relacionadas con estos. La democracia, en sí, es un sistema en evolución continua. Implica que las *generaciones futuras* existan en un sistema que, por lo menos, no sea peor de lo que exista hoy en día. En este sentido, resulta significativo que la propia Carta Democrática Interamericana hiciera referencia a las “futuras generaciones” en su artículo 15<sup>144</sup>. Aun cuando se relaciona con el medio ambiente, es esencial que se tome en cuenta la faceta *intergeneracional* del sistema democrático en sí: sistema del que hoy, esta generación funge como garante y, por ende, tiene la responsabilidad de custodiar y proteger para las generaciones venideras previniendo, como mínimo, un retroceso en las salvaguardas democráticas que permiten el control sobre el uso abusivo del poder. Se trata, en definitiva, de una *responsabilidad intergeneracional* que implica la tutela del sistema democrático hoy y hacia el futuro.

---

<sup>140</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>141</sup> *Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador*, *supra*, párr. 68.

<sup>142</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>143</sup> Cfr. *Caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 511, párr. 185.

<sup>144</sup> “El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las *futuras generaciones*.”

### 3. La afectación a la dimensión colectiva del "derecho a la democracia" en este caso

106. Así las cosas, considero que las violaciones cometidas, en su conjunto y en el contexto de un evidente deterioro democrático en Nicaragua, afectaron profundamente el *derecho a la democracia en su dimensión colectiva* en el presente caso. Si bien la Corte Interamericana no declaró explícitamente su vulneración, estimo que el *Caso Gadea Mantilla* presenta las condiciones propicias para su abordaje.

107. Primeramente, es menester señalar que el caso en cuestión se inscribe en una serie de precedentes caracterizados por resaltar la trascendencia que tiene la afectación de los derechos políticos —en su dimensión colectiva— en el sistema democrático. Por ejemplo, en *Yatama Vs. Nicaragua*, se resaltó cómo la exclusión de los candidatos de dicho partido político "incidió negativamente en la más amplia y libre expresión de la voluntad del electorado, lo cual supone una consecuencia grave para la democracia"<sup>145</sup>. Por su parte, en *Petro Urrego Vs. Colombia*, se consideró que la sanción de destitución de la víctima provocó una afectación "a los derechos de aquellas personas que lo eligieron, y en general [que] afecta la dinámica del juego democrático al constituir una alteración de la voluntad de los electores"<sup>146</sup>.

108. En términos coincidentes, en *Unión Patriótica Vs. Colombia*, se determinó que al excluir a este grupo del respetivo proceso electoral, se afectaron "los derechos políticos de los integrantes y militantes de esta agrupación, y, tomando en cuenta el papel de los partidos políticos opositores en el fortalecimiento democrático, de la ciudadanía en general"<sup>147</sup>. Cabe destacar que en este último precedente, aunque centrado en el derecho a la verdad, se demostró que los colectivos indeterminados pueden ser reconocidos como víctimas, algo particularmente relevante para el presente estudio<sup>148</sup>. También, en *Capriles Vs. Venezuela*, recientemente se indicó que "la afectación a la integridad del proceso electoral, y la falta de equidad en [el mismo], afectó el derecho de los electores venezolanos a elegir libremente entre las opciones políticas existentes"<sup>149</sup>.

109. En el caso concreto, la Corte IDH enfatizó que la Carta Democrática Interamericana no sólo consagra el *derecho de los pueblos a la democracia*, sino que también resalta pilares fundamentales como la democracia representativa, como la participación activa de la ciudadanía y la observancia del Estado de derecho en el acceso y ejercicio del poder público. Asimismo, subrayó la importancia del respeto a las regulaciones electorales como un requisito esencial para la preservación del juego democrático. Este planteamiento adquiere especial trascendencia, puesto que la Corte vinculó dichas cuestiones con "el artículo 23 de la Convención Americana que, [...] 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>150</sup>.

---

<sup>145</sup> *Caso YATAMA Vs. Nicaragua, supra*, párrs. 226 al 228.

<sup>146</sup> *Caso Petro Urrego Vs. Colombia, supra*, párr. 92 y 100.

<sup>147</sup> *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia, supra*, párr. 336.

<sup>148</sup> En particular, en la sentencia se estableció: "Además, en perjuicio de las personas nombradas y de la sociedad en general, el Estado violó el derecho a conocer la verdad, en los términos de los párrafos 478 a 480 de la presente Sentencia". *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia, supra*, párr. resolutivo 19.

<sup>149</sup> *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 144.

<sup>150</sup> *Cfr.* Párr. 78 de la sentencia.

110. Recordemos que para la Corte IDH: “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”; de tal suerte que “[l]a democracia es un proceso de construcción colectiva y la violación de una persona que es candidata, puede implicar la afectación de los derechos de la colectividad”<sup>151</sup>.

111. A mi consideración, este enfoque integrador introducido por el Tribunal Interamericano refuerza el argumento consistente en que la violación de estos derechos, al estar intrínsecamente vinculados al concepto de democracia representativa, conculca inevitablemente el *derecho a la democracia* en su conjunto, en casos de especial gravedad como se desarrolló anteriormente.

112. En este sentido, no debe soslayarse que en los considerandos de la sentencia de mérito, este Tribunal Interamericano determinó —en lo que interesa— que las acciones y omisiones del Estado (entiéndase las decisiones judiciales que deliberadamente permitieron la reelección presidencial indefinida del presidente en turno, mediante la inaplicación de los límites constitucionalmente previstos mediante un *uso abusivo e inadecuado del control de convencionalidad*, así como la falta de imparcialidad en el actuar del Consejo Supremo Electoral y los consejos electorales territoriales), se tradujeron en una violación de los derechos políticos del señor Gadea Mantilla; esencialmente al trastocar la integridad del respectivo proceso electoral, pero también hacia los derechos de los interesados a participar en el respectivo proceso electoral, así como a los electores en su conjunto. En efecto, la Corte IDH consideró:

108. [...]Si bien esta violación afecta de manera colectiva a todos aquellos que pudieran tener interés en acceder a las funciones públicas o a cargos de representación política, es particularmente evidente en el caso del señor Gadea Mantilla, quien fuera uno de los candidatos en el primer proceso electoral que se llevó a cabo después de que se dejara sin efecto la restricción a la reelección presidencial que en ese momento preveía la Constitución.<sup>152</sup>

[...]

117. Por último, la Corte considera que la violación a los derechos políticos en el presente caso no solo afecta al señor Gadea Mantilla, sino que afecta también los derechos de los electores. El Tribunal 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 no ocurrió en el proceso electoral de 2011, pues la afectación a la integridad del proceso electoral, y la falta de equidad en el proceso, afectó el derecho de los electores nicaraгуenses a elegir libremente entre las opciones políticas existentes.<sup>153</sup>

113. Derivado de lo anterior, el Tribunal Interamericano abordó la cuestión en el capítulo de “Reparaciones”, particularmente al momento de identificar a la parte lesionada, reafirmando la grave afectación a los derechos políticos de la sociedad nicaraгуense. Este reconocimiento constituye un aspecto de notable novedad en la jurisprudencia interamericana, *al incluir como víctima a colectivos indeterminados en casos de transgresiones a los derechos políticos*, siendo un referente para el desarrollo futuro del *derecho a la democracia*:

---

<sup>151</sup> Párrs. 72 y 73 de la sentencia.

<sup>152</sup> Párr. 108 de la sentencia.

<sup>153</sup> Párr. 117 de la sentencia.

142. El Tribunal considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención Americana, 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 Fabio Gadea Mantilla quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el Capítulo VI de la presente Sentencia, será beneficiario de las reparaciones que la Corte ordene. Asimismo, la Corte recuerda que en el presente caso declaró una afectación de los derechos políticos de los electores [...].

114. A la luz de estas reflexiones, es jurídicamente admisible concluir que los hechos del caso trascienden de la grave vulneración de los derechos políticos del señor Gadea Mantilla y de los electores nicaragüenses en el proceso de 2011, puesto que también *impactaron directamente en el derecho a la democracia en su faceta colectiva*. Esto es así, dado que el deliberado actuar de las autoridades estatales en favorecer al presidente en turno en el respectivo proceso electoral, minó la separación de poderes, la alternancia política, así como ofuscó la posibilidad de la sociedad de reflejar genuinamente su voluntad popular, con el consecuente detrimento en el florecimiento de los demás derechos protegidos por la Convención Americana; todas estas manifestaciones del ejercicio efectivo de la democracia representativa. En suma, el Estado conculcó —en su conjunto— la triada que permea a todo el Sistema Interamericano y respecto de la cual estaban llamadas a proteger: la democracia, el Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos. Por lo tanto, aunque la Corte Interamericana no declaró expresamente la violación del *derecho a la democracia*, resulta evidente que el contexto de retroceso democrático, así como las acciones y omisiones del Estado lo comprometieron gravemente. Y, por cierto, también al orden público interamericano.

#### 4. La "garantía colectiva" como mecanismo "democratizador" en el caso

115. Ahora bien, en casos de especial gravedad como este, donde las víctimas incluyen a gran parte de la ciudadanía, cabe destacar que el reconocimiento de la dimensión colectiva de las transgresiones no solo es apropiado, sino necesario para abordar el impacto —y respectiva reparación— que estas generan en las democracias de la región. Es por tal motivo, que en la sentencia adecuadamente se acude al uso de la "garantía colectiva" como una especie de mecanismo —a mi juicio— "democratizador" para asegurar el cumplimiento efectivo de la misma. A continuación, procederé a justificar porque resulta adecuada su adopción al vulnerarse los derechos políticos y el *derecho a la democracia*, ambos en su vertiente colectiva.

116. De manera inicial, recordemos puntualmente que la noción de *garantía colectiva* fue abordada a detalle, entre otros asuntos, en la *Opinión Consultiva OC-26/20 sobre 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*<sup>154</sup>. En dicha opinión consultiva, y en lo que interesa, la Corte IDH reiteró que la *garantía colectiva* "se encuentra subyacente en todo el sistema interamericano", de manera que implica para todos los Estados del SIDH "cooperar entre sí de buena fe para cumplir con sus obligaciones internacionales, tanto regionales como universales". En ese sentido, recalcó que este mecanismo implica "una obligación general de protección que tienen tanto los Estados Partes de la Convención

---

<sup>154</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-26/20: "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)". 9 de noviembre de 2020. Serie A No. 26.

como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación *erga omnes partes*<sup>155</sup>.

117. Es importante subrayar que para la Corte IDH, las normas de derechos humanos (como las previstas en Carta de la OEA, la Declaración Americana y la Convención Americana), “reflejan valores comunes e intereses colectivos que se consideran importantes y, por tanto, lo suficientemente dignos de beneficiarse de la aplicación colectiva”. Asimismo, que la *garantía colectiva* también atiende —dada la naturaleza de los tratados de derechos humanos y la relación asimétrica entre individuo y Estado— a que “las personas bajo la jurisdicción del Estado [...] no queden desprovistas de un umbral mínimo de protección de sus derechos humanos”. Bajo esa lógica, es que para el Tribunal “los mecanismos de garantía colectiva establecidos bajo la [CADH], en conjunto con las obligaciones internacionales regionales y universales en la materia, vinculan a los Estados de la región a colaborar de buena fe”<sup>156</sup>.

118. A partir del análisis de la jurisprudencia del Tribunal Interamericano, se advierten —al menos— las siguientes manifestaciones de la *garantía colectiva* “que se traducen en disposiciones y mandatos específicos”<sup>157</sup>:

- i) La obligación de la Corte Interamericana de señalar en su informe anual de labores a la Asamblea General de la OEA los casos de incumplimiento, para que “en el seno de dicho órgano se asegure el acatamiento de las decisiones emanadas del Tribunal”<sup>158</sup> (artículo 65 de la CADH<sup>159</sup>);
- ii) La obligación internacional que tienen los Estados Parte del Pacto de San José, de informar inmediatamente a los demás Estados Parte del mismo instrumento, por conducto del Secretario General de la OEA, “de las disposiciones de la Convención 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>160</sup> (artículo 27.3 de la CADH<sup>161</sup>);
- iii) En el marco de las denuncias de la Convención Americana y de la Carta de la OEA, los períodos de transición, que “constituyen salvaguardas contra

---

<sup>155</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párrs. 163 y 164.

<sup>156</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párrs. 164 y 165.

<sup>157</sup> *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 166.

<sup>158</sup> *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 167.

<sup>159</sup> “Artículo 65 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>160</sup> *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 166.

<sup>161</sup> “Artículo 27. Suspensión de Garantías [...] 3. 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”.

denuncias abruptas e intempestivas”<sup>162</sup> (artículos 78 de la CADH<sup>163</sup> y 143 de la Carta de la OEA<sup>164</sup>); y

- iv) La posibilidad de suspender a un Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros, derivado de una alteración al orden constitucional que afecte el orden democrático de un Estado<sup>165</sup> (artículos 20 y 21 de la Carta Democrática Interamericana<sup>166</sup> y 9 de la Carta de la OEA<sup>167</sup>).

119. En relación con el primero de los supuestos, la Corte Interamericana enfatizó que —ante el incumplimiento manifiesto de una sentencia o decisión en la que se dictan medidas provisionales por parte de los Estados— es deber de la “Asamblea General de

---

<sup>162</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 169.

<sup>163</sup> “Artículo 78 1. Los Estados partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras partes. 2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto”.

<sup>164</sup> “Artículo 143. Esta Carta regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados miembros, mediante comunicación escrita a la Secretaría General, la cual comunicará en cada caso a los demás las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General reciba una notificación de denuncia, la presente Carta cesará en sus efectos respecto del Estado denunciante, y éste quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta”.

<sup>165</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21, supra*, párr. 54.

<sup>166</sup> “Artículo 20. En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente. El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática. Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática. Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática”. “Artículo 21. 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>167</sup> “Artículo 9. 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.”

la OEA [...] asegurar el oportuno cumplimiento de las decisiones”. Adicionalmente, consideró que “los Estados parte de la Convención, en ejercicio de la garantía colectiva, [deben] adopt[ar] medidas institucionales de carácter colectivo que sean eficaces, oportunas y expeditas para asegurar el efecto útil de la Convención Americana”. En razón de ello, estimó importante el establecimiento de un “mecanismo o sistema integrado por Estados parte de la Convención para que, de forma suplementaria, impulse la debida observancia y acatamiento de lo ordenado y, especialmente, de las reparaciones dispuestas en beneficio de las víctimas de violaciones a los derechos humanos”<sup>168</sup>.

120. Así las cosas, es importante tener en consideración que —a partir de evaluar lo solicitado por la Comisión Interamericana y el representante de las víctimas, ya que el Estado no presentó ninguna consideración al respecto—, el Tribunal Interamericano hizo uso de la *garantía colectiva* en el capítulo de “Reparaciones”, en los siguientes términos:

159. El contexto de deterioro institucional de Nicaragua al cual se ha hecho referencia en los acápites previos de la presente sentencia [...] 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, para asegurar la efectividad de dichos instrumentos, que constituye una obligación *erga omnes*.

121. En atención a lo anterior, es necesario dejar sentado que comparto plenamente lo determinado en la sentencia, en concreto, por los siguientes razonamientos.

122. En primer lugar, porque el uso de este mecanismo se justifica —aunado al contexto de deterioro democrático e institucional— por la naturaleza y gravedad misma de las violaciones a la Convención Americana. Recordemos que en la especie se vulneraron los derechos políticos del señor Gadea Mantilla y de los millones de electores nicaragüenses en su conjunto, así como —a mi parecer— el *derecho a la democracia en su vertiente colectiva*. Como expuse anteriormente, se minaron los cimientos de la democracia representativa, cuyo *ejercicio efectivo* constituye una *obligación jurídica internacional* que soberanamente han consentido los Estados, de tal manera que ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva<sup>169</sup>. Empero, también, se desdibujó la relación tripartita entre democracia, Estado de derecho y derechos humanos en la que descansa el Sistema Interamericano<sup>170</sup>, por quien debía preservarla.

123. En este sentido, la gravedad de las violaciones tuvo como consecuencia que se trastocara el *orden público interamericano*, cuestión que no puede resultar indiferente a los Estados que forman parte del SIDH: ya que “la promoción y observancia de los derechos humanos, [...] [es] una norma de carácter *erga omnes*, por cuanto debe ser cumplida por todos los Estados, y de carácter vinculante en el derecho internacional”<sup>171</sup>;

<sup>168</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20*, supra, párr. 168.

<sup>169</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-28/21*, supra, párr. 55.

<sup>170</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-8/87*, supra, párrs. 24 y 26.

<sup>171</sup> *Opinión Consultiva OC-25/18*: “La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación

y al tener estos interés en el “mantenimiento del sistema de protección de los derechos humanos que ellos mismos han creado”<sup>172</sup>.

124. En segundo lugar, la implementación de la garantía colectiva resulta necesaria *vis a vis* el posible incumplimiento de la sentencia por parte del Estado, derivado de su actuación procesal en el caso, así como por el reiterado desacato de diversas sentencias y resoluciones de esta Corte internacional.

125. En efecto, tal y como se dio cuenta en la presente sentencia, el Estado de Nicaragua simplemente no compareció en el proceso, más que para manifestar (cuestionablemente) su desacuerdo con las labores de defensa de los derechos humanos de este Tribunal<sup>173</sup>; se trata de un comportamiento de rebeldía ante el SIDH que se ve reflejado, dicho sea de paso, también en el *Caso Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros Vs. Nicaragua*<sup>174</sup>. Asimismo, cabe hacer notar que el Estado de Nicaragua se ha caracterizado por el constante incumplimiento de las decisiones de este Tribunal, tan es así que —como se expuso— se ha comunicado a los órganos políticos de la OEA esta situación, por ejemplo, tratándose del *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua*<sup>175</sup>; y también por el retardado cumplimiento de las respectivas determinaciones, como en el *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*<sup>176</sup>. Inclusive, esta actitud por parte del Estado ha sido expuesta en una presentación ante el Consejo Permanente de la OEA, por parte de la Presidencia de esta Corte IDH en el año 2023<sup>177</sup>.

126. Debe hacerse especial énfasis en que este argumento no se fundamenta en una cuestión meramente especulativa. Todo lo contrario, parte de una lectura que maximiza el espectro de protección de la Convención Americana, que en última instancia tiene como finalidad la salvaguarda de los derechos humanos de la persona, especialmente de su dignidad humana. No debe olvidarse, que la garantía colectiva “también atiende a que las personas bajo la jurisdicción del Estado [...] no queden desprovistas de un umbral mínimo de protección de sus derechos humanos”<sup>178</sup>. Por consiguiente, ante un posible

---

con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 199.

<sup>172</sup> Cfr. *Caso Apitz Barbera Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012, párr. 47.

<sup>173</sup> Cfr. Párr. 10 de la sentencia.

<sup>174</sup> En la respectiva sentencia, se indicó lo siguiente: “[...] La Corte entiende que la actitud adoptada por Nicaragua respecto al proceso de este caso denota no solo un incumplimiento de sus cargas y deberes procesales, sino también un rechazo a actuaciones de los órganos del Sistema Interamericano, que resulta contrario a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado. Este Tribunal considera que la conducta estatal resulta grave y preocupante, y recuerda, en tal sentido, la presentación del entonces Presidente de la Corte ante el Consejo Permanente de la OEA el 29 de marzo de 2023, mediante la cual informó sobre el desacato permanente de Nicaragua a las decisiones de la Corte y la desprotección absoluta en que se encuentran las personas beneficiarias de medidas provisionales ordenadas por el Tribunal. En la misma línea, la actitud de Nicaragua en este proceso representa también una indebida y grave actitud de desconocimiento de la autoridad de la Corte”. *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, párr. 16.

<sup>175</sup> Cfr. Párr. 12, pie de página 9, de la sentencia. Ver: *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2021, y *Asunto Juan Sebastián Chamorro y otros respecto de Nicaragua. Ampliación de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de julio de 2024.

<sup>176</sup> Este caso continúa en etapa de cumplimiento de sentencia, a pesar de que la respectiva sentencia se dictó en el año 2005. Cfr. Párr. 150 de la sentencia.

<sup>177</sup> Cfr. Párr. 13, y pie de página 9, de la sentencia. Esta presentación puede consultarse en: [https://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_23/CP47406S07.docx](https://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_23/CP47406S07.docx)

<sup>178</sup> *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 164.

incumplimiento que ponga en entredicho lo anterior, la Corte IDH tiene el deber de “aplicar e interpretar sus disposiciones, de acuerdo con su objeto y fin, de modo [que] asegur[e] que los Estados Partes garanticen su cumplimiento y sus efectos propios [...] en el plano de sus respectivos derechos internos”<sup>179</sup>; por lo que el llamado a la OEA y a los Estados da “coadyuvar y cooperar con el fin de garantizar el debido cumplimiento de la [s]entencia”<sup>180</sup>, se encuentra más que justificado.

127. Por otro lado, en tercer lugar, considero que esta decisión es acorde con la práctica jurisprudencial que se ha venido sosteniendo en otros precedentes por parte de este Tribunal, sobre todo en casos que involucran contextos de alta complejidad política, social y económica, que ameritan la cooperación de la OEA y del resto de los Estados Miembro del Sistema Interamericano para asegurar su cumplimiento. En concreto, me refiero a la implementación de esta manifestación de la garantía colectiva en el marco del dictado mismo de las sentencias y no en la etapa de supervisión de cumplimiento, como sucedió, verbigracia, en los casos *Baptiste y otros Vs. Haití*<sup>181</sup> y, más recientemente, en *Capriles Vs. Venezuela*<sup>182</sup>.

128. En suma, en el presente apartado quedó de manifiesto no solo la especial gravedad de la violación de los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla y de los electores del proceso electoral presidencial de 2011, sino del *derecho a la democracia* de estos en su faceta colectiva, derivado de las acciones y omisiones estatales que desconocieron los elementos esenciales de la democracia representativa, así como los componentes sobre los cuales descansa el SIDH: democracia, Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos. Se trata de una situación, se insiste, de notoria preocupación para la región, toda vez que el actuar de quien estaba llamada a proteger estos valores democráticos, *trastocó el orden público interamericano*. En este sentido, el adecuado uso de la garantía colectiva —en los términos que fueron expuestos— como un mecanismo que permite asegurar el cumplimiento de la sentencia y, por tanto, restaurar la democracia en Nicaragua, resulta una medida necesaria ante este tipo de afectaciones a los derechos humanos de gran parte del pueblo nicaragüense.

### III. LA “INTEGRIDAD ELECTORAL” EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA: SU CONSOLIDACIÓN EN EL CASO GADEA MANTILLA

129. Debemos de comenzar reconociendo que este caso marca un punto de inflexión en la doctrina jurisprudencial de los derechos políticos de la Corte Interamericana, al incorporar a su análisis —por segunda ocasión— el *principio de integridad electoral*, al momento de evaluar las vulneraciones a estos derechos en el marco de procesos electorales, especialmente los presidenciales. Se trata de un principio que tuvo sus comienzos en la esfera académica, pero que paulatinamente fue permeando en la práctica de las jurisdicciones electorales y constitucionales de los Estados de la región, así como de los tribunales regionales de derechos humanos, entre otros. Esta evolución, finalmente, culminó en su consolidación jurisprudencial en los casos *Capriles Vs. Venezuela*, y *Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*, ambos de 2024.

---

<sup>179</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC-26/20, supra*, párr. 168.

<sup>180</sup> Párr. 159 de la sentencia.

<sup>181</sup> Cfr. *Caso Baptiste y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 503, párrs. 89 y 90.

<sup>182</sup> Cfr. *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párrs. 194 al 196.

130. A continuación, en primer lugar, se desarrollarán algunas consideraciones sobre cómo se ha entendido el principio de integridad electoral en la doctrina, así como en los pronunciamientos de los tribunales nacionales y regionales de derechos humanos. Posteriormente, en segundo lugar, abordaré su desarrollo y aplicación en la jurisprudencia interamericana, para finalmente destacar los aportes más relevantes que introduce este caso.

### 1. Notas esenciales del principio de integridad electoral

131. De manera inicial, debe precisarse que doctrinalmente el *principio de integridad electoral* se ha concebido como fundamental para garantizar la legitimidad de los procesos democráticos y la debida expresión de la voluntad popular. Siguiendo a Pippa Norris, este principio conlleva la adhesión de los procesos electorales a los estándares internacionales y principios globales establecidos en tratados y convenciones internacionales<sup>183</sup>; por ejemplo, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)<sup>184</sup> o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>185</sup>, entre otros.

132. En esta línea, se ha considerado que este principio debe observarse en todas las etapas del proceso electoral, el cual abarca desde la formulación de las leyes electorales, los procedimientos electorales y la delimitación de los límites hasta el proceso de votación, el conteo de votos, la declaración de resultados y su correspondiente impugnación. Al igual que los “complejos eslabones de una cadena”, para los expertos, es importante tener en cuenta que la violación de los estándares internacionales, en cualquiera de los pasos secuenciales, socava los componentes de la integridad electoral<sup>186</sup>.

133. Si bien la construcción doctrinal del contenido de este principio no ha sido pacífica, lo cierto es que la literatura más especializada y sólida —como la de Dieter Nohlen— ha señalado que su concepto comprende dos “dimensiones”: una de carácter *integrador* y otra de naturaleza *valorativa*. En relación con la primera, este principio consiste en que abarca todo el ciclo electoral, como se ha mencionado; su aplicación comprende tanto a las etapas previas como a las posteriores a la jornada electoral, lo cual es de suma relevancia frente a la “alta incidencia del financiamiento de los partidos y de las campañas electorales, así como por el acceso a los medios de comunicación en la contienda electoral”. En cuanto a la segunda dimensión, esta se encuentra enfocada en la *calidad de las elecciones*, esto es, la correspondencia entre los valores y normas que sustentan las elecciones democráticas y los comportamientos y resultados observables en los procesos electorales; se trata de un postulado ético que guía tanto al proceso electoral en su totalidad como a las personas involucradas en el mismo<sup>187</sup>.

---

<sup>183</sup> Cfr. Norris, Pippa, *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge University Press, 2014, pp. 9 y 21.

<sup>184</sup> “Artículo 21. [...] 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante *elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto*”.

<sup>185</sup> “Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] 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*”.

<sup>186</sup> Cfr. Norris, Pippa, *Why Electoral Integrity Matters*, *supra*, p. 9. En sentido similar, véase: Nohlen, Dieter, “Integridad electoral y Derecho electoral comparado: evaluando evaluaciones”, en *La democracia, instituciones, conceptos y contexto*, Ediciones Olejnik, 2019, p. 271.

<sup>187</sup> Cfr. Nohlen, Dieter, “Arquitectura institucional, contexto sociocultural e integridad electoral”, *Desafíos*, núm. 28, 2016, pp. 433 y 434.

134. Ahora bien, a partir del desarrollo doctrinal en torno a este principio y ante la necesidad de resolver las disputas que surgen en el marco de las elecciones, diversas jurisdicciones electorales y constitucionales del continente americano han contribuido progresivamente a definir y enriquecer el contenido de la integridad electoral a través de sus decisiones.

135. De manera destacada, en Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha enfatizado que “el Estado tiene un interés apremiante en asegurar que el derecho de los individuos a votar no sea debilitado por el fraude en el proceso electoral”. Asimismo, la Cámara Nacional Electoral de dicho país ha señalado que el principio de integridad electoral “comprende el derecho de los votantes a tener la misma oportunidad de participar en los debates públicos, desarrollando sus preferencias políticas a través del acceso a medios de comunicación independientes y variados”, así como que la “credibilidad, solidez y eficacia en la organización de los comicios, [como parte integrante del estándar de integridad electoral,] depende sustancialmente de la certeza y consolidación de las etapas procesales cumplidas”<sup>188</sup>.

136. Por su parte, en México, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha destacado que este principio envuelve “el cumplimiento de los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política consagrados en tratados internacionales” y que tiene presencia durante todo el ciclo electoral, que incluye el “período preelectoral, la campaña, el día de las elecciones y las repercusiones de los resultados”. En esta línea, ha subrayado que, para garantizar la integridad de las elecciones, las autoridades estatales se encuentran limitadas por los principios de neutralidad e imparcialidad en el desempeño de su cargo, así como que las instituciones electorales son órganos “diseñados con el objetivo de asegurar que las reglas y legislación electorales sean implementadas de manera imparcial para todos los actores”<sup>189</sup>.

137. Adicionalmente, es importante subrayar que diversas jurisdicciones electorales en la región, como las de Brasil<sup>190</sup>, Canadá<sup>191</sup>, Colombia<sup>192</sup>, Costa Rica<sup>193</sup>, Ecuador<sup>194</sup> y Estados Unidos<sup>195</sup>, también han abordado el principio de integridad electoral, aunque con diferentes enfoques y grados de intensidad en sus pronunciamientos.

138. En este contexto, los tribunales regionales de derechos humanos se han sumado a una serie de pronunciamientos que, si bien no se refieren de manera explícita al

---

<sup>188</sup> 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 Cien del 20 de agosto de 2015, pp. 7-8 y Acordada Extraordinaria Número Diez del 24 de febrero de 2015, pp. 12-13.

<sup>189</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Expediente SUP-JE-58/2024, párr. 51; Expediente SUP-REP-39/2024, párrs. 118-120 y Expediente SUP-JE-1/2022, pp. 21 y 23. Ver también: Expedientes SUP-JE-278/2022 y SUP-JE-279/2022, párrs. 88-90.

<sup>190</sup> 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>191</sup> Corte Suprema de Canadá, Harper v. Canada (Attorney General), 1 S.C.R. 827, 2004 SCC 33, párrs. 97, 99 y 101; R. v. Bryan, 1 S.C.R. 527, 2007 SCC 12, párrs. 33, 37 y 104; y Frank v. Canada (Attorney General), 2019 SCC 1, 2019 S.C.R. 3, párrs. 55, 56 y 64.

<sup>192</sup> Corte Constitucional de Colombia, C-015/04, p. 16.

<sup>193</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>194</sup> 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>195</sup> Corte Suprema de Estados Unidos, Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533 (1964); Crawford v. Marion County Election Board, 553 U.S. 181 (2008).

principio de integridad electoral, han establecido estándares que lo fortalecen y lo hacen operativo. En particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha desarrollado una jurisprudencia especialmente relevante a partir del artículo 3, del Protocolo N.º 1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos que consagra la protección del derecho "a las elecciones libres"<sup>196</sup>.

139. Al respecto, el TEDH ha establecido 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, para el TEDH, que debe garantizarse a los diferentes partidos políticos una oportunidad razonable para presentar sus candidatos en las elecciones<sup>197</sup>.

140. Asimismo, el Tribunal de Estrasburgo 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>198</sup>. En particular, ha mencionado 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*; pero, 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>199</sup>.

141. En relación con la evaluación de las posibles irregularidades de una elección, el TEDH ha sostenido que *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*. Debe tenerse en cuenta el hecho de que en realidad las elecciones implican 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>200</sup>. Por ello, el Tribunal de Estrasburgo ha considerado que los Estados deben garantizar un acceso al sistema de apelación suficiente para que las garantías previstas en el artículo 3 del Protocolo N.º 1 sean efectivas durante todo el ciclo electoral<sup>201</sup>.

142. Por su parte, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha sostenido que la democracia requiere la realización periódica de elecciones "transparentes, libres y justas" que permitan "la alternancia democrática" y brinden al electorado la oportunidad de "evaluar y sancionar políticamente" a los funcionarios electos mediante el sufragio universal<sup>202</sup>.

---

<sup>196</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>197</sup> Cfr. *Caso Yumak y Sadak Vs. Turquía*, 8 de julio de 2008, párr. 108.

<sup>198</sup> Cfr. *Caso Namat Aliyev Vs. Azerbaiyán*, 8 de abril de 2010, párr. 72.

<sup>199</sup> Cfr. *Caso del Partido Laborista de Georgia Vs. Georgia*, 8 de julio 2010, párr. 101.

<sup>200</sup> Cfr. *Caso Davydov y otros Vs. Rusia*, 30 de mayo de 2017, párr. 287.

<sup>201</sup> Cfr. *Caso Davydov y otros Vs. Rusia*, *supra*, párr. 287.

<sup>202</sup> Cfr. *Opinión Consultiva No. 001/2020: "Sobre el derecho a participar en el gobierno de un país en el contexto de una elección celebrada durante una emergencia de salud pública o una pandemia, como la crisis del Covid-19, solicitado por la Unión de Abogados Pan Africanos (PALU)"*. 16 de julio de 2021, párr. 51.

143. Bajo estas consideraciones, el Tribunal Africano ha señalado que existen ciertos aspectos que constituyen el contenido esencial del derecho a los ciudadanos a participar libremente en el gobierno de sus países a través de elecciones<sup>203</sup>:

- i) La participación efectiva en el proceso electoral, que incluye la campaña electoral y el acceso justo y equitativo a los medios de comunicación controlados por el Estado;
- ii) El monitoreo del proceso electoral por parte de los candidatos, los partidos políticos y las instituciones públicas responsables del registro de votantes;
- iii) El voto secreto;
- iv) La participación en el proceso de conteo de votos y la publicación de los resultados por parte de partidos políticos, candidatos y otros actores relevantes para garantizar la transparencia de las elecciones; y
- v) La posibilidad de impugnar los resultados ante los órganos administrativos y judiciales competentes, cuando sea necesario.

144. En síntesis, el principio de integridad electoral se ha conceptualizado como un elemento fundamental para garantizar elecciones "periódicas", "auténticas" y "libres", así como para la legitimidad propia de los sistemas democráticos. Como se ha visto, su desarrollo —tanto en la doctrina como en la jurisprudencia nacional e internacional— resalta la importancia de observar este estándar en todas las etapas del ciclo electoral, para la salvaguarda de los derechos políticos y la expresión genuina de la voluntad popular.

## 2. El primer precedente de la integridad electoral en la jurisprudencia interamericana: el Caso Capriles Vs. Venezuela

145. Como expuse en mi voto concurrente en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*, este precedente representó la primera ocasión en la que la Corte IDH consideró que, para asegurar el derecho a ser elegido y la equidad en la contienda entre quienes aspiran a cargos públicos a través de elecciones, los Estados deben observar el "principio de integridad electoral"<sup>204</sup>. Este planteamiento constituye una innovación relevante en la línea jurisprudencial de la Corte IDH en materia de derechos políticos. A continuación expondré el razonamiento que llevó a la construcción de este estándar.

146. En dicho caso se reiteró que el Sistema Interamericano de derechos humanos (SIDH), al igual que la Declaración Americana y la Convención Americana, no imponen a los Estados un sistema político específico ni una modalidad determinada para regular el ejercicio de los derechos políticos. En su razonamiento, señaló que los Estados podían definir su sistema político y regular los derechos políticos conforme a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las cuales podían variar "de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos". Sin embargo, enfatizó que las regulaciones adoptadas por los Estados debían ser compatibles con la

---

<sup>203</sup> Cfr. *Opinión Consultiva No. 001/2021, supra*, párr. 80.

<sup>204</sup> Cfr. *Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 3.

Convención Americana y con los principios de democracia representativa que sustentaban el SIDH, incluyendo aquellos previstos en la Carta Democrática Interamericana<sup>205</sup>.

147. De acuerdo con la Corte IIDH, los derechos consagrados en los artículos 13, 23 y 24 de la CADH requieren de la existencia de un sistema electoral que permita la realización de elecciones periódicas y auténticas, asegurando la libre expresión de la voluntad de los electores. Para ello, determinó que dicho sistema debía garantizar oportunidades efectivas para que las personas pudieran acceder a funciones públicas o cargos de representación política en condiciones generales de igualdad. Asimismo, estableció que los Estados cuentan con “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”<sup>206</sup>.

148. Por consiguiente, el Tribunal Interamericano determinó —esto me parece de lo más relevante— que la obligación de preservar *la integridad electoral* imponía a los Estados el deber de respetar ciertas *garantías mínimas*:

- 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 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, 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;
- 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;
- e) **recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos** frente a hechos que atenten contra la integridad electoral.<sup>207</sup>

149. Aunado a lo anterior, estableció —fundamentándose en la *Opinión Consultiva OC-28/21*— que cuando una persona que participa en una contienda electoral ocupa un cargo que le otorga acceso a recursos o facultades públicas, como en el caso del titular del Poder Ejecutivo, *los Estados deben implementar medidas adicionales y reforzadas para proteger la integridad electoral*. En ese sentido, reconoció la validez de medidas destinadas a prevenir la perpetuación en el poder, como *la prohibición de la reelección indefinida en sistemas presidencialistas*. Por lo tanto, subrayó que, dadas las amplias facultades de los titulares del Ejecutivo, *establecer controles sobre su actuación, especialmente cuando buscan la reelección, es esencial para garantizar la integridad del proceso electoral y la solidez del sistema democrático*<sup>208</sup>.

150. Además, en el contexto comunicacional actual, destacó que los controles aplicables a quienes buscan la reelección deben incluir disposiciones específicas sobre el uso adecuado de las plataformas y redes sociales institucionales; habida cuenta que estas herramientas podrían transformarse en medios para promover la candidatura

---

<sup>205</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 106.

<sup>206</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 107.

<sup>207</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 107.

<sup>208</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 108.

oficialista o la opción apoyada por el gobierno en funciones, generando un desbalance ilegítimo en la contienda electoral<sup>209</sup>.

151. En la misma línea, cabe destacar, el Tribunal ordenó una serie de medidas de reparación —concretamente garantías de no repetición— que cobran especial relevancia en relación con el respeto al principio de integridad electoral, las cuales pueden englobarse en los siguientes cuatro grandes grupos:

- i) *Las tendientes a prevenir el uso abusivo del aparato estatal*, como el indebido uso de recursos públicos y la presión de funcionarios para influir en el voto, de tal manera que las instancias jurisdiccionales y administrativas puedan imponer —a cualquier funcionario público— sanciones y medidas para contrarrestar la vulneración de la integridad del proceso electoral en curso<sup>210</sup>;
- ii) *Las que buscan garantizar la transparencia en la verificación de los resultados electorales*, lo que implica la existencia de un procedimiento de verificación de recursos materiales, tecnológicos y datos que fueron empleados en el proceso electoral, con la característica de que los candidatos puedan solicitar la verificación —en conjunto o de alguna fase— de los resultados<sup>211</sup>;
- iii) *Las relativas al acceso libre y equitativo de los candidatos a los medios de comunicación*, concretamente los de carácter público y de alcance nacional; de modo que existan mecanismos de monitoreo de tiempos al aire, contenidos de la propaganda y la imparcialidad de los operadores de los medios de comunicación<sup>212</sup>;
- iv) *Las concernientes a garantizar la imparcialidad e independencia de las instituciones electorales y jurisdiccionales que conozcan de los procesos*, lo que conlleva que estos organismos estén conformados por personas imparciales, con conocimiento especializado, sin vinculación política y designadas conforme a derecho<sup>213</sup>.

152. Establecido lo anterior, considero que la violación al *principio de integridad electoral*, tal como lo concibe el TEDH, 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”<sup>214</sup>.

153. Por ejemplo, a mi entender, 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

---

<sup>209</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 109.

<sup>210</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 206. En mi correspondiente voto concurrente, destacué la importancia de este tipo de medidas frente a la salvaguarda de la integridad electoral. Cfr. *Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párrs. 81 y 82.

<sup>211</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 207.

<sup>212</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 208.

<sup>213</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 209.

<sup>214</sup> Cfr. *Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el Caso Capriles Vs. Venezuela*, supra, párr. 79.

integridad electoral también puede resultar lesionado *cuando no existen órganos administrativos electorales o tribunales generales o especializados electorales independientes e imparciales*<sup>215</sup>; ambos supuestos, plenamente identificables en el presente caso, que se analizará a continuación.

### 3. Los aportes del Caso Gadea Mantilla en relación con el principio de integridad electoral

154. Llegados a este punto, es preciso señalar que el *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* consolidó en la jurisprudencia interamericana los estándares establecidos previamente en el *Caso Capriles vs. Venezuela*, ya que retomó los criterios fijados en dicho precedente y los aplicó directamente para resolver la problemática jurídica planteada ante esta Corte IDH. En este sentido, a continuación, se destacan aspectos puntuales de la sentencia relacionados con el principio de integridad electoral.

155. En primer término, como se mencionó anteriormente, este precedente representa la primera aplicación directa de los criterios desarrollados en la *Opinión Consultiva OC-28/21 sobre la figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. No obstante, en esta ocasión, la Corte IDH reafirmó que la prohibición de la reelección presidencial indefinida, más allá de ser una medida que preserva —entre otras cosas— el sistema democrático, constituye también una salvaguarda para garantizar la integridad de los respectivos procesos electorales, siguiendo lo establecido en el *Caso Capriles*<sup>216</sup>:

89. Además de las garantías mencionadas, 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. 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>217</sup>

156. En términos prácticos, el razonamiento plasmado en la sentencia de mérito otorga a *la prohibición de la reelección presidencial indefinida un nuevo significado dentro del marco de los procesos electorales*, al reconocer de nueva cuenta que su ausencia puede comprometer seriamente la integridad electoral de un determinado proceso. Esta problemática quedó claramente evidenciada en el análisis del caso concreto, a mi entender, cuando la Corte IDH constató que la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua había inaplicado la disposición constitucional que limitaba la reelección presidencial, beneficiando de manera indebida al mandatario en funciones. Recordemos que este acto fue calificado como un “abuso jurisdiccional especialmente grave” que afectó seriamente la integridad del proceso electoral presidencial de 2011, vulnerando no solo los derechos políticos del señor Fabio Gadea Mantilla, sino también los de los electores nicaragüenses<sup>218</sup>.

157. En segundo término, deben destacarse las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH, especialmente aquellas orientadas a garantizar la no repetición de los actos

<sup>215</sup> Cfr. *Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 79.

<sup>216</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, párr. 108.

<sup>217</sup> Párr. 89 de la sentencia.

<sup>218</sup> Párrs. 106 al 109 de la sentencia.

que comprometieron la integridad electoral en Nicaragua. Entre estas medidas, se encuentra la que ordenó al Estado adecuar su normativa interna para alinearla con los estándares establecidos en la sentencia de mérito y en la *Opinión Consultiva OC-28/21* en relación con la reelección presidencial; así como la obligación de las autoridades nacionales de realizar un control de convencionalidad *ex officio*, de la siguiente manera:

147. Sobre esto último, la Corte nota que el artículo 147 de la Constitución Política de Nicaragua fue reformado en 2014, de forma tal que se eliminó del texto de la Constitución la prohibición a la reelección indefinida. Se advierte que con posterioridad a las sentencias de la Corte Suprema y a la reforma constitucional el presidente Daniel Ortega ha ejercido el poder de forma ininterrumpida hasta la fecha. Por esa razón, la Corte ordena al Estado que adopte las medidas necesarias para adaptar su normativa interna a los estándares establecidos en la presente Sentencia y en la Opinión Consultiva OC-28/21 en relación con la restricción de la reelección presidencial indefinida.

148. En ese sentido, corresponde reiterar que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están obligados 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. Por lo tanto -en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes- las magistraturas y órganos en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana. En esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

158. En esta misma línea, debo mencionar que la sentencia dictó dos garantías de no repetición tendientes a fortalecer y garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral, así como para crear un recurso efectivo y sencillo de impugnación de las resoluciones de esta misma institución electoral; en los siguientes términos:

149. La Corte determinó que la falta de independencia del Consejo Supremo Electoral desembocó en la vulneración del artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Fabio Gadea Mantilla [...]. Por esta razón, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Supremo Electoral actúe con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones. Para ello, el Consejo Supremo Electoral deberá estar conformado por magistrados imparciales y con conocimiento especializado, sin afiliación política, designados con estricto apego a la competencia y procedimientos establecidos en la Constitución Política de Nicaragua y bajo los estándares establecidos en la presente Sentencia.

150. El Tribunal ordenó al Estado en el caso *YATAMA Vs. Nicaragua* que adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogue las normas que impidan la interposición de ese recurso. La Corte dijo que dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta la necesidad de que la decisión definitiva se produzca oportunamente dentro del calendario electoral. Dado lo anterior, la Corte considera pertinente reiterar al Estado su obligación de cumplir dicha orden, la cual seguirá siendo objeto de supervisión por parte de este Tribunal en el marco de la supervisión de cumplimiento del caso YATAMA Vs. Nicaragua.

159. Resta por señalar que las medidas de reparación mencionadas en el párrafo inmediatamente anterior, se dictaron en el marco de la violación a los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. No obstante, estimo que dichas medidas también inciden positivamente en la reparación de la vulneración de los derechos políticos y del *derecho a la democracia* de la sociedad nicaragüense en el futuro, que se encuentran previstos convencionalmente. Esto se debe, a mi entender, a que dichas medidas guardan una estrecha conexión con las *garantías mínimas* necesarias para cumplir con la *obligación de preservar la integridad de cualquier proceso electoral*, que se desprende de los

artículos 13, 23 y 24 del Pacto de San José, cuestión que fue inicialmente desarrollada de manera significativa en el *Caso Capriles*<sup>219</sup>.

#### IV. REFLEXIONES FINALES

160. El *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua* pone de relieve la importancia de la relación tripartita entre democracia, Estado de derecho y protección de los derechos humanos, a la que hicimos referencia al inicio del presente voto. En concordancia con lo que 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>220</sup>.

161. Como se reiteró a lo largo del presente voto, partiendo de la jurisprudencia de esta Corte IDH, *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. Por lo tanto, 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 (véase *supra* párr. 65)<sup>221</sup>.

162. En este sentido, resultó particularmente relevante el uso de la *prueba de contexto* en el presente caso, ya que permitió acreditar las diversas violaciones a los derechos humanos del señor Fabio Gadea Mantilla, al evidenciar el contexto de deterioro de la institucionalidad democrática, al momento de su participación política como candidato a la Presidencia de la República en las elecciones del 6 de noviembre de 2011<sup>222</sup>. Este caso cuenta con los elementos suficientes para avanzar en la construcción de una especie de "hoja de ruta" en el uso de la prueba contextual por parte de la Corte IDH, que pueda emplearse para abordar con mayor precisión futuros casos relacionados con estas temáticas.

163. Derivado de lo anterior, este Tribunal Interamericano estuvo en condiciones de continuar con la consolidación de estándares jurisprudenciales —previamente fijados en el *Caso Capriles Vs. Venezuela*— que resultan 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 23 y 24 de la Convención Americana. Asimismo, se refrendaron los criterios 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*; este último de suma relevancia para la evaluación de las irregularidades en los procesos electorales y, en consecuencia, de las violaciones a los derechos humanos. Además, se reiteró la necesidad de adoptarse medidas *adicionales y reforzadas* cuando el candidato sea el titular del Poder Ejecutivo para no transgredir la integridad electoral y el sistema democrático mismo, como lo es la *prohibición a la reelección presidencial indefinida*.

---

<sup>219</sup> Cfr. *Capriles Vs. Venezuela, supra*, párr. 107.

<sup>220</sup> Cfr. *Opinión Consultiva OC 28/21, supra*, párrs. 45 y 46.

<sup>221</sup> Cfr. *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.

<sup>222</sup> Cfr. Párrs. 32, 115 y 123 de la sentencia.

164. Adicionalmente, el caso se distingue por las violaciones a las garantías y protección judiciales, contenidas en los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH, puesto que se comprobó la ausencia de imparcialidad en el actuar tanto de la Corte Suprema de Justicia como del Consejo Supremo Electoral, así como la falta de un recurso judicial efectivo para la protección de los derechos políticos de la víctima ante las resoluciones de dicha institución electoral.

165. Uno de los aspectos de mayor relevancia para la jurisprudencia interamericana, si bien no fue objeto central de la sentencia, fue el relativo al *uso abusivo del control de convencionalidad* para inaplicar la restricción constitucional que limitaba la reelección presidencial del presidente en turno de manera indefinida, con el fin de permitir su postulación en el proceso de elección presidencial de 2011. Como referí anteriormente, la manera en cómo fue instrumentalizado el control de convencionalidad para favorecer intereses individuales, en un contexto de falta de independencia judicial, no solo vulneró la democracia en Nicaragua y los derechos de la víctima, sino que proyecta la peligrosa idea de que la democracia representativa puede ser negociada o reducida a un mero formalismo.

166. El concierto de estos elementos, a mi entender, trastocó sustancialmente el *derecho a la democracia* en su vertiente individual, pero especialmente en su *dimensión colectiva*, en perjuicio del pueblo nicaragüense en general. 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. Lo anterior también repercute en las *generaciones futuras*, lo que implica una *responsabilidad intergeneracional* para la tutela del sistema democrático actual y hacia el futuro<sup>223</sup>.

167. La *dimensión colectiva del derecho a la democracia*, entonces, cobra especial importancia en casos como el presente, ya que se proyecta a todos los electores y a la sociedad en su conjunto, por lo que fue pertinente que la Corte IDH estimara la necesidad, en el capítulo de "Reparaciones", de emplear de nueva cuenta una de las manifestaciones de la "garantía colectiva" para asegurar el cumplimiento de la sentencia; al constituir un mecanismo "democratizador" que coadyuve y permita la restauración de la democracia en Nicaragua. Resultan también destacables las diferentes medidas de reparación —formuladas como garantías de no repetición—, relacionadas con la restricción a la reelección presidencial indefinida. Asimismo, las medidas tendientes a garantizar la independencia del Consejo Supremo Electoral y crear un recurso judicial efectivo que permita impugnar las resoluciones de la referida institución electoral.

168. En definitiva, la relación intrínseca entre democracia, Estado de derecho y derechos humanos que ha guiado el presente análisis, cobra especial importancia ante los desafíos actuales a nivel regional y mundial de *erosión de la democracia*<sup>224</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

---

<sup>223</sup> Véase *supra* párr. 85 del presente voto.

<sup>224</sup> La necesidad de protección de la democracia y el Estado de derecho en el ámbito internacional, lo sostenía con lucidez hace treinta años 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" ("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).

Americana y sus órganos de protección— deben dar respuestas para hacer cumplir su “mandato transformador”<sup>225</sup>; siempre a favor de los valores democráticos y la dignidad humana, siendo una responsabilidad compartida e intergeneracional su respectiva defensa.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Juez

Pablo Saavedra Alessandri

Secretario

---

<sup>225</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.

## **VOTO DISIDENTE DE LA JUEZA PATRICIA PÉREZ GOLDBERG**

### **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

#### **CASO GADEA MANTILLA VS. NICARAGUA**

#### **SENTENCIA DE 16 DE OCTUBRE DE 2024**

*(Fondo, Reparaciones y Costas)*

Con el habitual respeto hacia la decisión mayoritaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Corte" o el "Tribunal"), emito este voto<sup>1</sup> disidente con el fin de expresar las razones que sustentan mi discrepancia respecto de diversas cuestiones analizadas y resueltas en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas dictada en el caso «Gadea Mantilla vs. Nicaragua».

#### **1. Sobre la adopción de medidas para garantizar la imparcialidad e independencia del Consejo Supremo Electoral (CSE)**

Si bien coincidí con la mayoría al declarar la responsabilidad estatal por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio del señor Fabio Gadea Mantilla, considero que la medida de no repetición adoptada es insuficiente.

La sentencia ordenó al Estado "adoptar las medidas necesarias para garantizar que el Consejo Supremo Electoral actúe con imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones", señalando que dicho órgano debe estar integrado por magistrados imparciales, con conocimientos especializados y sin afiliación política, designados con estricto apego a la competencia y procedimientos establecidos en la Constitución Política de Nicaragua y conforme a los estándares de la presente sentencia.

No obstante, del análisis de los hechos del caso se desprende que la falta de independencia del CSE respecto del poder político fue un factor determinante en las violaciones declaradas. Por ello, considero necesario especificar las medidas concretas para mitigar este riesgo en el futuro.

En este sentido, la Corte pudo haber dispuesto la supervisión periódica de la implementación de estas medidas, mediante la presentación de informes de avance, y la participación activa de la sociedad civil y la academia en los procesos de designación de magistrados.

Adicionalmente, aunque la sentencia exige la imparcialidad, la idoneidad y la ausencia de afiliación política de los magistrados, no establece criterios objetivos ni procedimientos transparentes para verificar su cumplimiento. Sin procedimientos claros, la exigencia de estos requisitos podría reducirse a una formalidad. La Corte pudo haber ordenado la elaboración de un reglamento que precisara los criterios de selección de magistrados, estableciendo requisitos de experiencia profesional, integridad ética y ausencia de vínculos con partidos políticos.

Asimismo, aunque se prohíbe la afiliación política de los magistrados, la sentencia no establece mecanismos de verificación efectivos para constatar la inexistencia de

---

<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 las sugerencias de los Doctores Alexei Julio y Jorge Errandonea y la revisión del Doctor Bernardo Pulido y de Esteban Oyarzún.

vínculos políticos. La experiencia reciente en Nicaragua muestra que la cooptación de instituciones electorales por parte del partido en el poder ha sido una práctica recurrente. Frente a este antecedente, hubiera sido prudente ordenar al Estado imponer una inhabilitación temporal que impida la designación de personas que hayan tenido vínculos con partidos políticos en los años previos a su nombramiento. Sin perjuicio lo señalado, hay que tener en cuenta que la efectiva posibilidad de prevenir la falta de independencia de las autoridades judiciales excede con mucho el ámbito normativo, pues se inserta en el contexto de una práctica de progresivo cierre de espacios democráticos impulsada por el actual gobierno.

Por último, la orden de reconfiguración del CSE no aborda la necesidad de una reforma estructural del sistema electoral en su conjunto. La independencia de los magistrados del CSE, por sí sola, es insuficiente si no se garantizan las mismas condiciones de imparcialidad en los Consejos Electorales Departamentales, Regionales y Municipales, los cuales desempeñan funciones esenciales en los procesos electorales.

## **2. Sobre la decisión de comunicar la presente sentencia al Secretario General de la OEA**

En relación con las reparaciones ordenadas, la decisión mayoritaria dispuso comunicar la sentencia al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a fin de involucrar a la comunidad internacional, bajo la figura de la "garantía colectiva" prevista en el Sistema Interamericano.

La decisión se fundamenta en la noción de "garantía colectiva", la cual implica una obligación general de cooperación entre los Estados miembros para asegurar la efectividad de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Este principio encuentra respaldo en la Carta de la OEA y en el marco de cooperación establecido entre los Estados del Sistema Interamericano.

Sin embargo, considero que esta decisión es cuestionable. El artículo 65 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece un mecanismo de supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte, mediante el cual se autoriza al Tribunal a informar a la Asamblea General de la OEA sobre los casos en que un Estado incumpla con sus fallos. Este artículo permite la comunicación de casos específicos de incumplimiento, pero no prevé la notificación de sentencias bajo la mera presunción de que el Estado no cumplirá con lo ordenado.

En este sentido, el artículo 65 se complementa con el procedimiento de supervisión de cumplimiento regulado en el artículo 69 del Reglamento de la Corte. Este procedimiento establece que el cumplimiento de las sentencias debe ser evaluado mediante la presentación de informes por parte del Estado, las observaciones de la Comisión Interamericana, los peticionarios y la propia Corte. Cuando la Corte considera que existen razones suficientes para cuestionar el cumplimiento, puede convocar una audiencia con las partes interesadas antes de emitir una resolución.

Este proceso, de carácter progresivo, respeta la autonomía de los Estados al permitirles demostrar su disposición a cumplir con lo ordenado. En cambio, la decisión de notificar la sentencia al Secretario General de la OEA se basa en una presunción de incumplimiento, lo que desvirtúa la naturaleza del mecanismo de garantía colectiva, diseñado para operar frente a un incumplimiento efectivo, no hipotético.

Si bien la crisis política, económica e institucional de Nicaragua es grave, no se justifica asumir de antemano que el Estado incumplirá la sentencia. La intervención de la OEA debe considerarse una medida de última instancia, reservada para

situaciones en que el incumplimiento sea probado, y no una respuesta anticipada ante un contexto de inestabilidad política.

En la práctica, la Corte ha aplicado esta prudencia en otros casos. Por ejemplo, en 2019, la Corte informó a la Asamblea General sobre el incumplimiento de los deberes de presentación de informes por parte de República Dominicana y Guatemala, pero no sobre la presunción de un incumplimiento futuro. Esta práctica muestra que el mecanismo de garantía colectiva debe usarse con mesura y en función de la gravedad y naturaleza de la falta de cumplimiento, no como una medida preventiva.

### **3. Conclusión**

En mi criterio, la medida adoptada respecto de la reconfiguración del Consejo Supremo Electoral debió ser más precisa, con disposiciones concretas que garanticen la imparcialidad, la independencia y la transparencia en la designación de sus magistrados. Además, se debió abordar la necesidad de una reforma integral del sistema electoral.

En cuanto a la decisión de notificar la sentencia al Secretario General de la OEA, considero que esta decisión carece de fundamento suficiente, pues se basa en una presunción de incumplimiento futuro. Este uso preventivo de la "garantía colectiva" distorsiona el propósito del artículo 65 de la Convención, el cual se reserva para situaciones de incumplimiento efectivo.

Patricia Pérez Goldberg  
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario