

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso No. 12.668

Leopoldo López Mendoza

contra

República Bolivariana de Venezuela

Escrito de *amicus curiae* presentado por:

Human Rights Foundation



Human Rights Foundation

Nueva York, 25 de febrero de 2011

Honorables Jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Javier El-Hage, autor de este escrito de *amicus curiae* en representación de la Human Rights Foundation, 350 Fifth Ave., Ste. 4515, New York, NY 10118, U.S.A, respetuosamente hace llegar a ustedes el escrito de 38 páginas y su anexo único de 6 páginas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 y 28.1 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Escrito de *amicus curiae* presentado por:
Human Rights Foundation

Fecha de presentación:
25 de febrero de 2011

Autor:
Javier El-Hage, Director Jurídico, Human Rights Foundation

Asistente de investigación:
Alejandro Gutiérrez, Investigador Jurídico Junior, Human Rights Foundation

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso No. 12.668)
Leopoldo López Mendoza contra la República Bolivariana de Venezuela

Amicus curiae Human Rights Foundation (HRF) is a nonpartisan organization devoted to defending human rights in the Western hemisphere. Grounding our work in a deep commitment to individual liberty, we aim to raise awareness about both the nature of freedom and the vulnerability of freedom in the Americas.

- We recognize the inalienable rights that protect the individual from arbitrary state actions.
- We believe that all nations in the Americas must acknowledge and protect the freedom of their citizens.
- We stand for the possibility of fully democratic nations, limited by the rule of law, that honor and uphold individual rights.

HRF is committed to maintaining consistency, equitability, and accountability with regards to the human rights cases we choose to undertake. We pledge the fullest possible transparency in all of our decisions, methods, and principles. The Human Rights Foundation was incorporated in 2005, and opened its offices in New York in August of 2006. Our International Council brings together a dynamic, experienced, and committed group of global leaders in the struggle for human freedom and individual dignity.

Human Rights Foundation
350 Fifth Avenue, # 4515,
New York, NY 10118
www.HumanRightsFoundation.org

ÍNDICE

I. Resumen Ejecutivo	5
II. El Derecho Internacional: Estándar interamericano de protección de los derechos políticos	7
i. Derechos políticos o derechos al sufragio activo y pasivo	7
ii. “Condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” para el ejercicio de los derechos políticos	9
a. “La edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”, como “condiciones habilitantes” para el ejercicio de los derechos políticos	9
b. Otras “condiciones y formalidades” para el ejercicio de los derechos políticos	9
c. El test de jurisdicción internacional aplicable a las “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” que regulan el ejercicio de los derechos políticos	10
d. Similitud del test de jurisdicción internacional en el ámbito europeo y en el ámbito universal	12
iii. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, como garantía contra la privación de los derechos políticos	14
a. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a esos términos	15
b. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, en los trabajos preparatorios de la Convención	17
c. El debido proceso penal como test de jurisdicción internacional de una medida privativa de los derechos políticos	22
d. Similitud del test de jurisdicción internacional de una medida privativa de los derechos políticos en el ámbito europeo y en el ámbito universal	26
e. El test de jurisdicción de la pena accesoria de privación de los derechos políticos, en el ámbito europeo y en el ámbito universal	28
III. Los Hechos Internacionalmente Relevantes: El Estado venezolano, a través de resoluciones administrativas, suspende o priva a sus ciudadanos del ejercicio de derechos políticos	30
i. Hecho legislativo: El artículo 105 de la LOCGRSNCF autoriza la suspensión o privación de derechos políticos a través de resoluciones administrativas	30
ii. Hecho administrativo: El Contralor suspende los derechos políticos de López Mendoza, a través de resoluciones administrativas, conforme al artículo 105 de la LOCGRSNCF	31
iii. Hecho jurisdiccional: El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela dictamina la constitucionalidad del artículo 105 de la LOCGRSNCF	32
IV. Conclusión del <i>amicus curiae</i>: La Corte debe aplicar el estándar internacional de protección de los derechos políticos al caso en cuestión, y debe determinar la responsabilidad internacional de Venezuela	36
V. Petitorio	38

I. Resumen ejecutivo

Los derechos políticos reconocidos por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluyen, por un lado, el derecho a votar o elegir a sus autoridades, y, por el otro, el derecho a ser votado o ser elegido como autoridad. En otras palabras, la Convención reconoce el derecho de los ciudadanos a ejercer el sufragio activo, y la oportunidad de los ciudadanos a ejercer el sufragio pasivo. Estos mismos derechos políticos, o derechos al sufragio activo y pasivo, se encuentran protegidos por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en el ámbito europeo, y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el ámbito universal.

Con la finalidad de delinear un marco de regulación razonable del ejercicio de estos derechos, la Convención reconoció un número exhaustivo de “condiciones habilitantes” que el Estado puede establecer para que los ciudadanos ejerzan el sufragio activo y pasivo, a saber, “la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”. Como se verá más adelante, la Corte ya ha determinado a través de su jurisprudencia constante que la regulación de estas “condiciones habilitantes”, así como de otras “condiciones o formalidades” debe estar “prevista por 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 debe ser proporcional a ese objetivo”.

Finalmente, la Convención estableció la “condena, por juez competente, en proceso penal”, como garantía contra la suspensión o privación arbitraria de los derechos políticos. Esta garantía establecida por la Convención significa que el Estado puede suspender o privar a una persona de sus derechos políticos solamente después de que ésta haya sido sentenciada, como producto de un proceso judicial ajustado a las garantías del debido proceso penal. Como se verá más abajo, de acuerdo al sentido corriente de sus términos y a los trabajos preparatorios de la Convención, la “condena, por juez competente, en proceso penal” establecida en el artículo 23 inciso 2 constituye una garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos.

El Estado venezolano suspendió los derechos políticos de Leopoldo López Mendoza, ex alcalde del Municipio Chacao, estado Miranda, Venezuela, a través de las resoluciones administrativas No. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y No. 01-00-235 de 26 de septiembre de 2005, dictadas por el Contralor General de la República, y sustentadas en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF). Este artículo establece la potestad del Contralor General de la República para declarar la responsabilidad administrativa del funcionario público que haya cometido un “ilícito”, y, “sin que medie ningún otro procedimiento”, imponerle la sanción accesoria de “inhabilitación” para el ejercicio sus derechos políticos.

Por otro lado, los artículos 42 y 65 de la Constitución de Venezuela establecen que los derechos políticos sólo pueden suspenderse o privarse como consecuencia de una sentencia firme en

materia penal (condena) por delitos cometidos durante el ejercicio de la función pública. Con base en estas disposiciones constitucionales, López Mendoza presentó una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la LOCGRSNCF ante el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. No obstante, el máximo tribunal venezolano determinó que el artículo impugnado “es conforme con la Constitución; y también es compatible con la vigencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”.

La Human Rights Foundation (HRF), actuando en calidad de *amicus curiae*, considera respetuosamente que, en primer lugar, la Corte debe dejar establecido que, de acuerdo al sentido corriente de los términos del artículo 23 inciso 2 y a los trabajos preparatorios de la Convención, las personas no pueden ser suspendidas o privadas de sus derechos políticos (sufragio activo y pasivo), sino como consecuencia de una sentencia firme, que a su vez sea resultado de un proceso judicial conforme a las garantías del debido proceso penal. Con base en este estándar, la Corte debe analizar el caso en cuestión y determinar si el Estado venezolano es responsable internacional por la violación del artículo 23 inciso 2 de la Convención.

A pesar de no ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, determine que, en los casos en que la suspensión o privación de los derechos políticos constituya una pena accesoria a la condena penal, la persona privada de libertad por regla general no debe ser privada también de su derecho al sufragio activo. Asimismo, la Corte debe aclarar que, en estos casos, la suspensión o privación de la oportunidad de ser elegido o derecho al sufragio pasivo sí puede ser legítima, siempre que constituya una pena accesoria a la condena penal, y que no exceda el tiempo de duración de la condena principal.

Asimismo, a pesar de tampoco ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, determine que las personas privadas de libertad, pero que no hayan sido condenadas aún, jamás deben ser privadas de sus derechos políticos.

Finalmente, y a pesar de tampoco ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte determine, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, que el período de privación o suspensión de los derechos políticos, ya sea como resultado de una pena principal o de una accesoria, debe guardar siempre proporción con el delito y la condena.

II. El derecho internacional: Estándar interamericano de protección de los derechos políticos

i. Derechos políticos o derechos al sufragio activo y pasivo

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención) establece:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

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

b) de votar y *ser elegidos en elecciones periódicas auténticas*, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de *tener acceso*, en condiciones generales de igualdad, *a las funciones públicas de su país*.

2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*
(Cursivas nuestras)

Los derechos políticos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluyen, por un lado, el derecho a votar o elegir a sus autoridades y, por el otro, el derecho a ser votado o ser elegido como autoridad. Sobre el contenido de estos derechos políticos, la Corte estableció en el caso Yatama:¹

El artículo 23 de la Convención consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad.

[...]

El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.

Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.

¹ Corte I.D.H., *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 194, 197, 198, 199 y 200.

La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

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

Más adelante, en la misma sentencia, la Corte utilizó los términos “derecho al sufragio activo y pasivo”. De manera que, en términos generales, al reconocer los derechos políticos, la Convención protege tanto el derecho de los ciudadanos a ejercer el sufragio activo, como la oportunidad de los ciudadanos a ejercer el sufragio pasivo.² Estos mismos derechos políticos, o derechos al sufragio activo y pasivo, se encuentran protegidos por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante, “el Convenio”), en el ámbito europeo,³ y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, “el Pacto”), en el ámbito universal.⁴

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, “el Tribunal”), en jurisprudencia constante desde el caso *Mathieu-Mohin and Clerfayit*, ha establecido que los derechos políticos protegidos por el artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales incluyen tanto el “derecho a votar” (*right to vote*) como el “derecho a presentarse a elecciones” (*right to stand for election*), a pesar de que no se encuentren expresamente mencionados en dicho artículo.⁵ Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de la ONU (en adelante, “el Comité”), en sus Observaciones Generales sobre el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estableció que el Pacto “reconoce y ampara” a todo ciudadano el “derecho a votar y a ser elegido”, e “impone a los Estados la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias

² Corte I.D.H., Caso Yatama, párr. 32.

³ Cf. Art. 3, Protocolo 1 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (“Artículo 3. 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.”).

⁴ Cf. Art. 25, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”).

⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Mathieu-Mohin and Clerfayit v. Belgium*. Sentencia de 2 de marzo de 1987, A 113, párr. 52.

para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara”.⁶

ii. “Condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” para el ejercicio de los derechos políticos

De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte, la regulación del Estado con la finalidad de cumplir su “obligación positiva” de diseñar un “sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos” puede girar en torno a las “condiciones habilitantes” previstas expresamente por el artículo 23 inciso 2, o en torno a otras “condiciones y formalidades”, siempre y cuando esta regulación observe “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”.

a. “La edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”, como “condiciones habilitantes” para el ejercicio de los derechos políticos

En el caso Castañeda Gutman, la Corte aclaró que “la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”, constituyen “condiciones habilitantes” que “legítimamente” pueden ser establecidas por los Estados:⁷

[...] La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único —a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales— evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las *condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos*, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que *legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos* y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos. (Cursivas nuestras)

b. Otras “condiciones y formalidades” para el ejercicio de los derechos políticos

Según la Corte, en el caso Castañeda Gutman, la regulación del Estado con la finalidad de cumplir su “obligación positiva” de diseñar un “sistema que permita que se elijan representantes

⁶ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observaciones Generales Adoptadas por El Comité de Derechos Humanos*. Observación general N° 25, 57° período de sesiones (1996), párr. 1.

⁷ Corte I.D.H., *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 155.

para que conduzcan los asuntos públicos” puede girar también en torno a otras “condiciones y formalidades”, además de las previstas expresamente por el artículo 23 inciso 2:⁸

Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, *se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas*, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).

Esta obligación positiva consiste en el *diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos*. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados *deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado*. (Cursivas nuestras)

En el mismo caso, la Corte aclaró que el artículo 23 se “limita[ba] a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos”.⁹ En efecto, sin que esto se considere violatorio de la lista exhaustiva del artículo 23 inciso 2 de la Convención, los Estados tienen la obligación de establecer y regular otras “condiciones y formalidades” habilitantes (además de la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental) para hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos.

Por ejemplo, en los casos Yatama y Castañeda Gutman, la Corte examinó la juridicidad internacional de condiciones habilitantes como la “pertenencia” a un partido político y ciertas formalidades de “inscripción” para la participación en un proceso electoral.¹⁰

c. El test de juridicidad internacional aplicable a las “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” que regulan el ejercicio de los derechos políticos

⁸ Corte I.D.H., Caso Castañeda Gutman, párrs. 156 y 157.

⁹ Ibid., párr. 181 (“A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente.”)

¹⁰ Corte I.D.H., Caso Yatama, párrs. 210 y 217; y Caso Castañeda Gutman, párrs. 170-173.

En el caso Yatama, la Corte estableció que la reglamentación en torno a las “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” permitidas por el artículo 23 inciso 2 de la Convención debe “observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”. En otras palabras, esta reglamentación “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”:¹¹

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones¹² [¹³]. *Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.* La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. *La 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.* Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue¹⁴. (Cursivas nuestras)

Con base en el artículo 29.a de la Convención, la Corte estableció, en el caso Castañeda Gutman, que cualquier medida restrictiva, como parte del “complejo número de condiciones y formalidades” que el Estado debe establecer con la finalidad de diseñar un “sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos”, debe cumplir con los requisitos de legalidad, finalidad, necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad:¹⁵

Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se,

¹¹ Corte I.D.H., Caso Yatama, párr. 206.

¹² Cfr. *Case of Hirst v. the United Kingdom (no. 2)*, no. 74025/01, § 36, ECHR-2004.

¹³ Las citas al pie dentro de los párrafos sangrados son las originales de los documentos citados.

¹⁴ Cfr. Caso Ricardo Canese, [...], párrs. 96 y 133; Caso Herrera Ulloa. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 121 y 123; y *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 46. Asimismo cfr. *Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany*, Judgment of 25 March 1985, Series A no. 90, para. 58; *Eur. Court H.R., Case of Sunday Times v. United Kingdom*, Judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, para. 59; O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 27, Libertad de circulación (art. 12) de 2 de noviembre de 1999, párrs. 14 y 15; y O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 25, Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (art. 25) de 12 de julio de 1996, párrs. 11, 14, 15 y 16.

¹⁵ Corte I.D.H., Caso Castañeda Gutman, párrs. 174 y 175.

una restricción indebida a los derechos políticos¹⁶. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a *in fine* de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención¹⁷ y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

En estos casos, como se hizo en *Yatama y Castañeda Gutman*,¹⁸ la Corte debe analizar el requisito de legalidad de la condición habilitante,¹⁹ el requisito de finalidad de la condición,²⁰ y, finalmente, el requisito de necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la condición.²¹ Con el fin de analizar el cumplimiento de este último requisito, la Corte debe valorar si la condición habilitante: “a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido; y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.”²²

d. Similitud del test de jurisdicción internacional en el ámbito europeo y en el ámbito universal

El test que ha aplicado la Corte para determinar la jurisdicción internacional de las “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” establecidas por los Estados para regular el ejercicio de los derechos políticos, es similar al test que se ha venido aplicando en el ámbito europeo y en el ámbito universal.

En jurisprudencia constante desde el caso *Mathieu-Mohin and Clerfayt*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado que las “condiciones [establecidas por los Estados] no deben restringir los derechos en cuestión en tal medida que perjudiquen su esencia y les priven de efectividad”. Asimismo, el Tribunal estableció que estas condiciones deben ser “impuestas para alcanzar una finalidad legítima”; y que “los medios utilizados no deben ser desproporcionales”.

¹⁶ Cfr. Caso *Yatama*, [...] párr. 206.

¹⁷ Cfr. Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 39; y *Caso Kimel*, *supra* nota 4, párr. 52

¹⁸ Ver *supra* nota 10.

¹⁹ Corte I.D.H., Caso *Castañeda Gutman*, párrs. 176 y ss.

²⁰ *Ibid.*, párrs. 180 y ss.

²¹ *Ibid.*, párr. 185.

²² *Ibid.*, párrs. 186 y ss.

En particular, según el Tribunal, “dichas condiciones no deben frustrar ‘la libre expresión de la opinión del pueblo al escoger a sus legisladores’.”²³

De manera similar, en sus observaciones generales sobre el artículo 25 del Pacto, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha expresado:²⁴

Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en *criterios objetivos y razonables*. [...] El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos *previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos*. Por ejemplo, la incapacidad mental verificada puede ser motivo para negar a una persona el derecho a votar o a ocupar un cargo público.

Esta similitud con el ámbito europeo y universal proviene del común entendimiento de que ni en el ámbito interamericano, ni en el europeo, ni en el universal se establece un “sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado”. Según la propia Corte, en el caso Castañeda Gutman:²⁵

[...] el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde su primer caso en que fue solicitado un pronunciamiento sobre el derecho a votar y a ser votado que se deriva del artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, señaló que dicha disposición no crea ninguna obligación de establecer un sistema electoral específico. Asimismo, señaló que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los Estados. El Tribunal Europeo ha enfatizado la necesidad de evaluar la legislación electoral a la luz de la evolución del país concernido, lo que ha llevado a que aspectos inaceptables en el contexto de un sistema puedan estar justificados en otros.

El sistema interamericano *tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado*. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y

²³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Mathieu-Mohin and Clerfayt, párrs. 46 y 52 (“46. Since the Court is being asked to determine complaints under Article 3 of Protocol No. 1 (P1-3) for the first time, it deems it necessary to indicate the meaning it ascribes to that Article (P1-3) in the context of the instant case. [...] 52. The rights in question are not absolute. Since Article 3 (P1-3) recognises them without setting them forth in express terms, let alone defining them, there is room for implied limitations (see, *mutatis mutandis*, the Golder judgment of 21 February 1975, Series A no. 18, pp. 18-19, § 38). In their internal legal orders the Contracting States make the rights to vote and to stand for election subject to conditions which are not in principle precluded under Article 3 (P1-3) (Collected Edition of the "Travaux Préparatoires", vol. III, p. 264, and vol. IV, p. 24). They have a wide margin of appreciation in this sphere, but *it is for the Court to determine in the last resort whether the requirements of Protocol No. 1 (P1) have been complied with; it has to satisfy itself that the conditions do not curtail the rights in question to such an extent as to impair their very essence and deprive them of their effectiveness; that they are imposed in pursuit of a legitimate aim; and that the means employed are not disproportionate (see, amongst other authorities and mutatis mutandis, the Lithgow and Others judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, p. 71, § 194). In particular, such conditions must not thwart ‘the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature’.”).*

²⁴ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *supra* nota 6, párr. 4.

²⁵ Corte I.D.H., Caso Castañeda Gutman, párrs. 165 y 166.

permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a 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.

Finalmente, según el Comité de Derechos Humanos de la ONU:²⁶

Aunque el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto, todo sistema electoral vigente en un Estado Parte debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores. Debe aplicarse el principio de un voto por persona y, en el marco del sistema electoral de cada uno de los Estados, el voto de un elector debe tener igual valor que el de otro. La delimitación de los distritos electorales y el método de asignación de votos no deben desvirtuar la distribución de los votantes ni comportar discriminación alguna contra ningún grupo, ni tampoco excluir o restringir en forma irrazonable el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus representantes.

iii. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, como garantía contra la privación de los derechos políticos

Según la Corte, en el caso Castañeda Gutman, el artículo 23 de la Convención no solamente establece “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” en torno a las cuales el Estado puede regular legítimamente el ejercicio de los derechos políticos, sino que el artículo 23 inciso 2 impone también “ciertos límites al Estado para la restricción de los derechos políticos”. De acuerdo a este entendimiento, la regulación de “condiciones habilitantes” y otras “condiciones y formalidades” —que el Estado debe realizar para cumplir su “obligación positiva” de diseñar un “sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos”— no puede exceder los “límites para la restricción de los derechos políticos” establecidos por el artículo 23 inciso 2.²⁷

La medida restrictiva máxima para el ejercicio de un derecho es la *privación* o, su equivalente temporal, la *suspensión* del mismo,²⁸ en la medida que ambas son medidas que igualmente impiden el ejercicio del derecho. Por ejemplo, el derecho a la libertad de locomoción se restringe al máximo cuando el Estado toma la medida restrictiva de privar o suspender el derecho a la libertad de locomoción de una persona, a través de su internamiento forzado en un centro penitenciario por un tiempo determinado (pena privativa de libertad). Para garantizar que la medida restrictiva o pena consistente en la privación de la libertad se haya producido de manera

²⁶ Comité de Derechos Humanos de la ONU, supra nota 6, párr. 21.

²⁷ Corte I.D.H., Caso Castañeda Gutman, párr. 157 (“Esta obligación positiva consiste en el *diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos*. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con *ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención*. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y *establecer un complejo número de condiciones y formalidades* para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.”).

²⁸ Ver DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001) [en adelante DRAE] (“Privar: [1ª acepción] Despojar a alguien de algo que poseía; Suspender: [1ª acepción] Detener o diferir por algún tiempo una acción u obra; [4ª acepción] Privar temporalmente a alguien del sueldo o empleo que tiene.”).

legítima, la Convención establece condiciones que los Estados deben cumplir (art. 8). Estas condiciones funcionan como garantías contra la privación o suspensión de este derecho, y por eso se denominan “garantías judiciales”.

Análogamente, la restricción máxima para el ejercicio de los derechos políticos se produce cuando el Estado priva o suspende los derechos al sufragio activo o pasivo de una persona, quien, por lo demás, cumple con las condiciones habilitantes relativas a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental, u otras. Como garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, el artículo 23 inciso 2 de la Convención estableció que para privar legítimamente a cualquier persona de sus derechos políticos, el Estado debe antes haber determinado que esta persona cometió un delito, luego de cumplir con todas las condiciones características de un proceso judicial penal.

Esta garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos es también coherente con la disposición del artículo 27 de la Convención que atribuye un rango jerárquico especial a los derechos políticos (art. 23), junto a los derechos a la personalidad jurídica (art. 3), a la vida (art. 4), a la integridad personal (art. 5), a no ser sujeto a esclavitud o servidumbre (art. 6), a no ser sujeto de disposiciones arbitrarias o retroactivas (art. 9), a la libertad de conciencia y religión (art. 12), a la protección de la familia (art. 17) y del niño (art. 19), al nombre (art. 18), y a la nacionalidad (art. 20). El artículo 27 de la Convención expresamente prohíbe la suspensión de los derechos políticos, así como de los derechos fundamentales enunciados arriba, incluso en aquellos casos extraordinarios “de guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia y seguridad del Estado parte”.

a. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a esos términos

De una interpretación del artículo 23 inciso 2 conforme al “sentido corriente” de sus términos,²⁹ se tiene que el término “condena, por juez competente, en proceso penal”, no es equiparable a los términos “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”. Mientras estos últimos son abiertos e indefinidos y, por tanto, deben necesariamente ser desarrollados y definidos por los Estados a través de sus derechos internos para tener efectividad,

²⁹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 31 (que codifica las reglas generales de interpretación de los tratados: “Artículo 31. Regla general de interpretación. 1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiere al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado; b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado. 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado; c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes. 4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.”).

el término “condena, por juez competente, en proceso penal” es cerrado y definido y, por tanto, debe ser simplemente adoptado por los derechos internos para tener efectividad.

i. El Estado debe desarrollar y definir reglas sobre la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental” para el ejercicio de los derechos políticos

Por ejemplo, en relación al término “edad”, el Estado debe necesariamente definir si el derecho al sufragio activo puede ejercerse a partir de los 16, 18 o 21 años, y si la edad mínima para ejercer el derecho al sufragio pasivo es igual en el caso de un candidato a legislador local, que el de uno regional, o uno nacional; o si las responsabilidades de una cámara legislativa requieren una edad mayor que la otra dentro de un sistema bicameral, y si se requiere la misma edad para ser candidato a presidente de la República que para ser candidato a alcalde. De igual manera, en relación a los términos “nacionalidad” y “residencia”, el Estado debe necesariamente definir si permitirá a nacionales extranjeros ejercer el derecho al voto dentro de su territorio a partir de 2, 3 o 5 años de residir en él, o si éstos pueden ser candidatos para las legislaturas de sus gobierno locales, pero no del gobierno nacional, o si las personas que poseen doble nacionalidad deben elegir un solo lugar para ejercer sus derechos políticos.

El mismo razonamiento aplica a los términos “idioma, instrucción y capacidad civil o mental”. Para hacer efectivo los derechos políticos de las personas en su territorio, el Estado debe necesariamente definir si la información y materiales provistos por el órgano electoral y destinados a las zonas de mayoría de población indígena deben estar en el idioma nativo de ésta, a diferencia del idioma hablado por la mayoría de la población nacional, o si debe estar en ambos idiomas; y si se requiere el mismo nivel de instrucción para postular a la judicatura, que para ser candidato a gobernador; y si la “capacidad civil” por mayoría de edad marca la edad mínima para el ejercicio del derecho al sufragio activo, o si la tecnología al alcance de cierto Estado llega a identificar grados de “capacidad mental”, a partir de los cuales el sufragio activo puede reflejar la voluntad informada de la persona, a pesar de no implicar aún su habilidad para ocupar un curul legislativo.

Es éste, precisamente, el “margen de apreciación” de los Estados, al que se refiere el Tribunal Europeo de Derechos Humanos,³⁰ y el que, según la Corte, los Estados pueden ejercer “de acuerdo a 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”.³¹ De ahí que las “condiciones habilitantes” para que una persona sea legislador en un condado del noreste estadounidense en los años sesenta, pudieran no ser razonables y proporcionales hoy en ese

³⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Mathieu-Mohin and Clerfayt, párr. 52 (“In their internal legal orders the Contracting States make the rights to vote and to stand for election subject to conditions which are not in principle precluded under Article 3 (P1-3) (Collected Edition of the "Travaux Préparatoires", vol. III, p. 264, and vol. IV, p. 24). They have a *wide margin of appreciation* in this sphere, but it is for the Court to determine in the last resort whether the requirements of Protocol No. 1 (P1) have been complied with.”).

³¹ Corte I.D.H., Caso Castañeda Gutman, párr. 166.

mismo condado, o pudieran nunca haber sido razonables para un condado del noroeste de ese país, o para un ayuntamiento rural en Nicaragua. Para hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos de las personas en su territorio, los Estados deben, por tanto, necesariamente desarrollar y definir los términos “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental”, además de otras “condiciones y formalidades”, en sus derechos internos.

ii. El Estado debe adoptar la “condena, por juez competente, en proceso penal”, como garantía para el ejercicio de los derechos políticos

A diferencia de los términos abiertos e indefinidos “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental” que deben ser definidos y desarrollados por los Estados, el término “condena, por juez competente, en proceso penal” es cerrado y definido y, por tanto, debe ser simplemente adoptado por los derechos internos para tener efectividad. En este caso, la Convención no se refiere a una condición habilitante que debe ser definida por los Estados para garantizar el ejercicio de los derechos políticos, sino que establece una garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos.

Como se ha visto arriba, la restricción máxima para el ejercicio de los derechos políticos se produce cuando el Estado priva o suspende los derechos al sufragio activo o pasivo de una persona, quien, por lo demás, cumple con las condiciones habilitantes relativas a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental, u otras. Como garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, el artículo 23 inciso 2 de la Convención estableció que para privar o suspender legítimamente los derechos políticos de cualquier persona, el Estado debe antes haberla condenado por la comisión de un delito, luego de cumplir con todas las condiciones características de un proceso judicial penal.

Para entender mejor el contexto y finalidad del término “condena, por juez competente, en proceso penal”, veamos los trabajos preparatorios de la Convención.

b. “La condena, por juez competente, en proceso penal”, en los trabajos preparatorios de la Convención

De acuerdo a los trabajos preparatorios³² de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo sobre los derechos políticos del Anteproyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos³³ disponía de manera genérica que los Estados podían

³² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 32 (que establece que los trabajos preparatorios son el principal medio complementario de interpretación de tratados: “32. Medios de interpretación complementarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: *a*) deje ambiguo u oscuro el sentido; o *b*) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.”).

³³ OEA, Actas y Documentos, 7-22 de noviembre de 1969, pp. 13 y ss. (“Anteproyecto de Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos preparado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a fin de que la Conferencia Especializada decida acerca de la aprobación y firma de una Convención

establecer “excepciones” al goce de los derechos políticos, siempre y cuando éstas estuvieran dispuestas por ley, y no fueran discriminatorias. Luego de expresar preocupación por que los Estados fueran a utilizar esta cláusula como argumento para la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos de sus ciudadanos, los delegados participantes propusieron, en primer lugar, una lista “exhaustiva” de materias sobre las cuales los Estados podrían legislar “requisitos razonables” para el goce de estos derechos. Seguidamente, con la finalidad de brindar la máxima garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, los Estados signatarios de la Convención aprobaron la incorporación del término “condena, por juez competente, en proceso penal”, como garantía contra la privación o suspensión arbitraria de estos derechos.

i. Los Estados signatarios de la Convención expresaron su preocupación por evitar la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, e, inicialmente, propusieron una lista exhaustiva de “requisitos razonables”

El artículo 21 sobre los derechos políticos (que terminaría siendo aprobado como artículo 23) del Anteproyecto de Convención, presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 1968, establecía:³⁴

Artículo 21

1. Todos los ciudadanos gozarán, *con las excepciones que establezcan sus leyes nacionales*, las que no pueden comprender ninguna de las distinciones mencionadas en el Artículo 22 de la presente Convención^[35], de los siguientes derechos y oportunidades:

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

Luego de que se produjeran observaciones por escrito a cargo de Uruguay, Chile, Argentina y República Dominicana que no versaron sobre el artículo 21, Estados Unidos propuso que este artículo sea modificado de la siguiente manera:³⁶

sobre Derechos Humanos. Adoptado por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, ‘con el carácter de documento de trabajo para la Conferencia Especializada Interamericana contemplada por la Resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria.’”) Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/15388.pdf>

³⁴ Ibid., art. 21.

³⁵ Ibid., art. 22 (“Todas las personas son iguales ante la ley. La ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y eficaz contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”).

Artículo 21. Libertad de Participar en el Gobierno

1. Todos los ciudadanos de un Estado Parte gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

(a) - (c) (sin cambios)

2. (nuevo) Para promover el ejercicio informado y efectivo de estos derechos, *los Estados Partes podrían establecer por ley requisitos razonables*, como los concernientes a la edad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil y mental.

3. (nuevo) Al dar cumplimiento a las disposiciones de este artículo, cada Estado Parte procurará hacer posible la participación del ciudadano en todos los niveles del gobierno, inclusive el local. (Cursivas nuestras)

Estados Unidos explicó por escrito que su enmienda trataba de evitar que los Estados utilizaran el término “excepciones” para arrogarse la “libertad ilimitada para restringir la participación en el gobierno”, y propuso que cualquier excepción que se establezca sea más limitada y específica. Estados Unidos justificó por escrito su propuesta.³⁷

El reconocimiento que se hace en el párrafo principal de las "excepciones que establezcan sus leyes nacionales" es muy amplia [sic]; ello permitiría libertad ilimitada para restringir la participación en el gobierno con la única condición de que no infrinjan el principio de no discriminación. Al propio tiempo, esta cláusula de salvedad no reconoce los requisitos normales del sufragio, como la edad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil y mental. Por tanto, proponemos que las excepciones sean más limitadas y específicas. A la vez, no debería mencionarse el principio de no discriminación, puesto que su repetición en cualquier artículo específico tiende a debilitar la aplicación de tal principio en otros artículos donde no se menciona. Párrafo 3 (nuevo): Se propone un nuevo párrafo 3 en un empeño de reconocer que la libertad de participar en el gobierno debe incluir no sólo la libertad de participar en las elecciones nacionales, sino también la libertad de participar en las unidades locales del gobierno que soporta gran parte de la responsabilidad diaria de la práctica de los derechos humanos. (Cursivas nuestras)

Durante la duodécima sesión, llevada a cabo el 15 de noviembre de 1969, el delegado de Estados Unidos ratificó su crítica al artículo propuesto en el anteproyecto, con el argumento de que la “excepción era extremadamente amplia y que la cláusula no era suficiente protección contra su mala aplicación”.³⁸ Según las actas de la sesión, en versión resumida, al menos Colombia, Uruguay y Chile apoyaron expresamente la moción de la delegación estadounidense. Estados Unidos, luego, sugirió exitosamente la creación de un grupo de trabajo para discutir y dar una nueva redacción a los artículos 21 y 22.³⁹

³⁶ OEA, *supra* nota 33, p. 66.

³⁷ *Ibid.*, p. 65.

³⁸ *Ibid.*, p. 250.

³⁹ *Ibid.*, p. 250 y ss.

El lunes 17 de noviembre de 1969, durante la decimotercera sesión, el grupo de trabajo integrado por los delegados de Estados Unidos, Colombia, El Salvador y Uruguay propuso la inclusión del término “exclusivamente”, seguido de una lista exhaustiva (*numerus clausus*) de condiciones habilitantes sujetas a regulación legítima, en el artículo 21:⁴⁰

Reiniciada la sesión, se sometió a consideración el artículo 21 redactado por el Grupo de Trabajo:

“1. Todos los ciudadanos de un Estado Parte gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal o igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país; y,
- d) De pertenecer libremente a partidos políticos, cuyo funcionamiento la ley debe proteger.

2. La ley podrá reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo anterior *exclusivamente por razones de edad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil y mental según el caso.*” (Cursivas Nuestras)

ii. El delegado de Brasil y miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos propuso que se incluya la garantía de “condena, por juez competente, en proceso penal”

En seguida el delegado de Brasil y, en aquel momento, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches,⁴¹ “propuso que al final del numeral 2 se suprimiera ‘según el caso’ y se agregara ‘o condena por juez competente en proceso penal’”. La garantía propuesta por Dunshee de Abranches buscaba incorporar a la Convención la garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos que estaba vigente en Brasil bajo la Constitución del año 1967, según la cual “la pérdida o suspensión de los derechos políticos” sólo podía ser declarada por “por decisión judicial” en caso de “incapacidad civil absoluta”, o “por motivo de condena penal, mientras duren sus efectos”. El artículo 149 de la Constitución brasileña de 1967 establecía:⁴²

Art. 149. Assegurada ao paciente ampla defesa, poderá ser declarada a perda ou a suspensão dos seus direitos políticos.

⁴⁰ Ibid., p. 253 y ss.

⁴¹ El Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches fue miembro de la CIDH de 1964 a 1983. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Previous%20members.htm>

⁴² Constitución de Brasil de 1967, art. 149.

Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm

Más adelante, la Constitución brasileña de 1988 eliminaría la posibilidad de la suspensión o pérdida de los derechos políticos vía decreto presidencial.

§ 1º O Presidente da República decretará a perda dos direitos políticos:

- a) nos casos dos itens I, II e parágrafo único do artigo 146^[43];
- b) pela recusa, baseada em convicção religiosa, filosófica ou política, à prestação de encargo ou serviço impostos aos brasileiros em geral; ou
- c) pela aceitação de condecoração ou título mobiliário estrangeiros que importem restrição de direito de cidadania ou dever para com o Estado brasileiro.

§ 2º *A perda ou a suspensão dos direitos políticos dar-se-á por decisão judicial:*

- a) no caso do item III do artigo 146;
- b) por incapacidade civil absoluta, ou
- c) por motivo de condenação criminal, enquanto durarem seus efeitos.*

§ 3º Lei complementar disporá sobre a especificação dos direitos políticos, o gozo, o exercício a perda ou suspensão de todos ou de qualquer deles e os casos e as condições de sua reaquisição.
(Cursivas nuestras)

La garantía propuesta por el delegado de Brasil fue exitosamente incorporada, y el artículo 21 fue aprobado unánimemente con el mismo texto que tiene hoy el artículo 23 de la Convención.⁴⁴

Inmediatamente se puso a votación el numeral 2 con las enmiendas introducidas al mismo que ya habían sido aprobadas. A favor, El Salvador, Trinidad y Tobago, Ecuador, Estados Unidos, Honduras, Paraguay, Panamá, Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Nicaragua, Venezuela y Costa Rica. En contra, ninguno. Abstenciones, Colombia, Uruguay y Perú. Quedó aprobado.

El artículo 21 definitivamente aprobado fue el siguiente:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

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

⁴³ Constitución de Brasil de 1967, art. 146 (“Perderá a nacionalidade o brasileiro que: I - por naturalização voluntária, adquirir outra nacionalidade; II - sem licença do Presidente da República, aceitar comissão, emprêgo ou pensão de govêrno estrangeiro; ou III - em virtude de sentença judicial, tiver cancelada a naturalização por exercer atividade contrária ao interêsse nacional. Parágrafo único. Será anulada por decreto do Presidente da República a aquisição de nacionalidade obtida em fraude contra a lei.”).

⁴⁴ OEA, *supra* nota 33, p. 258.

2. Le ley podrá reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el párrafo anterior exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil y mental *o condena por juez competente en proceso penal*. (Cursivas nuestras)

En la actualidad, la garantía contra la privación o suspensión de los derechos políticos prevista por el artículo 23.2 de la Convención se encuentra incorporada, con variaciones menores, en las constituciones de Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.⁴⁵

c. El debido proceso penal como test de juridicidad internacional de una medida privativa de los derechos políticos

Como se ha visto arriba, la restricción máxima para el ejercicio de los derechos políticos se produce cuando el Estado priva o suspende los derechos al sufragio activo o pasivo de una persona, quien, por lo demás, cumple con las condiciones habilitantes relativas a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental, u otras. Como garantía contra la privación o suspensión arbitraria de los derechos políticos, el artículo 23 inciso 2 de la Convención estableció que para privar legítimamente a cualquier persona de sus derechos políticos, el Estado debe antes haberla condenado por la comisión de un delito, luego de cumplir con todas las condiciones debidas dentro un proceso judicial penal; es decir, con las condiciones del debido proceso penal.⁴⁶

En jurisprudencia constante, la Corte ha establecido que para determinar la sujeción al derecho internacional de una medida privativa de derechos fundamentales como resultado de un proceso penal, debe analizarse si el proceso que dio lugar a la medida cumplió con las garantías del debido proceso penal.⁴⁷ De igual manera, de acuerdo a la garantía contra la suspensión o privación arbitraria de los derechos políticos, prevista en el artículo 23 inciso 2 de la Convención, para determinar la juridicidad internacional de una medida privativa de los derechos

⁴⁵ Ver Anexo Único, *infra* p. 39, cuadros 1 y 2.

⁴⁶ Vale recordar que este test no es el mismo que la Corte debe aplicar para verificar la juridicidad de una regulación en torno a las condiciones habilitantes de “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción y capacidad civil o mental” y otras “condiciones y requisitos”. La Corte aplicó correctamente este último test en Yatama y Castañeda Gutman, en ambas oportunidades para determinar la juridicidad del requisito de registro en un partido político para el ejercicio del derecho al sufragio pasivo. Ver *supra* nota 10.

⁴⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Panorama del debido proceso (adjetivo) penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana*, en ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO 2006, p. 1115 (“esta materia se halla presente en la mayoría de las sentencias sobre asuntos contenciosos y en un buen número de opiniones consultivas del tribunal interamericano”).

Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20062/pr/pr23.pdf>

políticos, la Corte debe aplicar el artículo 8 de la Convención⁴⁸, “y acaso también [...] las normas del ‘derecho a la protección judicial’, recogidas en el artículo 25”⁴⁹.

Sergio García Ramírez, ex juez de la Corte, en una compilación de la jurisprudencia de la Corte en materia de debido proceso penal, señaló que un proceso penal debe cumplir, entre otras,⁵⁰ con las siguientes condiciones para que sus resultados estén conforme al derecho internacional:

a) Un tribunal independiente, imparcial y competente⁵¹

[L]a jurisprudencia de la Corte Interamericana ha subrayado que la existencia del debido proceso “implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan [...]”⁵². En otros términos, “el derecho a ser juzgado por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente previstos constituye un principio básico del debido proceso”⁵³.

b) La presunción de inocencia⁵⁴

La Corte ha señalado que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales: aquél afirma la idea de que una persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad⁵⁵. El artículo 8.2 de la CADH, alusivo a esta materia, “exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla”⁵⁶. Un dato sustancial de este principio atañe a la prueba sobre los hechos imputados, de los que derivan consecuencias jurídicas adversas. La carga correspondiente incumbe a quien formula la imputación: el derecho a la presunción de inocencia “implica que el acusado no debe demostrar

⁴⁸ Ibid., p. 1119. Ver también HUERTA GUERRERO, Luis Alberto, *El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (análisis del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Disponible en:

<http://190.41.250.173/RIJ/bases/nuevdh/dh2/lh-deb2.HTM>

⁴⁹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1126.

⁵⁰ Id. Otras garantías del debido proceso distintas a las que se desarrollan aquí conciernen el cumplimiento de plazos razonables, la publicidad de las actuaciones procesales y las reglas mínimas en relación a la validez de la investigación y la prueba.

⁵¹ Ibid., p. 1134 y ss.

⁵² Caso Lori Berenson Mejía, párr. 144; caso Castillo Petruzzi y otros, párr. 131; *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 20, y *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 30. En igual sentido, caso *Las Palmeras*, párr. 53, y caso del *Tribunal Constitucional*, párr. 77.

⁵³ Caso Lori Berenson, párr. 143, y caso Castillo Petruzzi y otros, párr. 129. En igual sentido, caso 19 comerciantes, párr. 165; caso *Las Palmeras*, párrs. 51-53; caso Carpio Nicolle y otros, párrs. 131-133, y *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de Naciones Unidas en las resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

⁵⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1137 y ss.

⁵⁵ Cf. caso Ricardo Canese, párr. 153, y caso Suárez Rosero, párr. 77.

⁵⁶ Caso Ricardo Canese, párr. 153, y caso Cantoral Benavides, párr. 120.

que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el *onus probando* corresponde a quien acusa”⁵⁷.

c) El principio del contradictorio⁵⁸

[L]a Corte Interamericana ha sostenido que en todo proceso deben concurrir los elementos necesarios para “que exista el mayor equilibrio entre las partes, para la debida defensa de sus intereses y derechos. Esto implica, entre otras cosas, que rija el principio del contradictorio”.⁵⁹

Por lo que hace a sus propios enjuiciamientos, el tribunal ha sostenido de manera reiterada que “en materia probatoria rige el principio del contradictorio, que respeta el derecho de defensa de las partes. El artículo 44 del Reglamento [de la Corte] contempla este principio, en lo que atañe a la oportunidad en que debe ofrecerse la prueba para que haya igualdad entre las partes”.⁶⁰

d) El derecho a una segunda instancia jurisdiccional⁶¹

Así, “el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica”.⁶²

[...]

El recurso al que se refiere el artículo 8 se plantea ante una instancia específica: un juez o tribunal superior al que ha emitido el fallo combatido, que debe satisfacer, a su turno, las condiciones de independencia e imparcialidad que se exigen de cualquier juzgador. En efecto, “el concepto del juez natural y el principio del debido proceso legal [...] se proyectan sobre las diversas instancias procesales. Si el juzgador de segunda instancia no satisface los requerimientos del juez natural, no podrá establecerse como legítima y válida la etapa procesal que se desarrolle ante él”⁶³.

[...]

[La Corte] ha considerado que “independientemente de la denominación que se le dé al recurso existente para recurrir un fallo, lo importante es que dicho recurso garantice un examen integral de la decisión recurrida”.⁶⁴

e) El derecho a recursos eficaces⁶⁵

⁵⁷ Caso Ricardo Canese, párr. 154.

⁵⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1138.

⁵⁹ *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, párr. 132. En igual sentido, *Meftah and others v. France*, n.º 32911/96, 35237/97, ¶ 51, ECHR 2002-VII.

⁶⁰ Cf. *inter alia*, caso Acosta Calderón, párr. 40; caso Yatama, párr. 106; caso Fermín Ramírez, párr. 43; caso de la Comunidad indígena Yakye Axa, párr. 29, y caso de la Comunidad Moiwana, párr. 76.

⁶¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1140 y ss.

⁶² Caso Herrera Ulloa, párr. 158.

⁶³ Caso Lori Berenson, párr. 192, y caso Castillo Petruzzi y otros, párr. 161.

⁶⁴ Caso Herrera Ulloa, párr. 165.

⁶⁵ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1141 y ss.

[Según la Corte], al considerar “el derecho a un recurso efectivo, en los términos del artículo 25 de la Convención, es indispensable que dicho recurso se tramite conforme a las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 8 de la Convención...”.

[...]

Desde luego, es preciso que los recursos previstos y provistos por el orden interno satisfagan la condición de eficacia que se reclama de todas las medidas e instrumentos estatales vinculados con la protección de los derechos humanos. [...] Esto rige tanto con respecto a los medios de impugnación acogidos en el artículo 8, como con los previstos en otros preceptos, entre ellos el fundamental artículo 25 de la Convención.

[...]

Sobre esta última disposición, se ha dicho que “no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención”.⁶⁶ La Corte ha señalado que “no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado resulten ilusorios”.⁶⁷

- f) La sentencia o resolución definitiva debe estar debidamente motivada, fundada, y no ser ostensiblemente violatoria de la Convención⁶⁸

En un caso relativo a procedimientos en materia electoral, [la Corte] consideró que las “decisiones que el Consejo Supremo Electoral emitió en materia electoral y que implicaban una afectación de los derechos políticos de las personas propuestas [...] como candidatos para participar en las elecciones municipales [...], debían estar debidamente fundamentadas, lo que implicaba señalar las normas en las que se fundamentaban los requisitos que estaba incumpliendo [la organización política en cuestión], los hechos en que consistía el incumplimiento y las consecuencias de ello”.⁶⁹

⁶⁶ Cf. caso 19 comerciantes, párr. 192; caso Baena Ricardo y otros. Competencia, párr. 77; caso Maritza Urrutia, párr. 117; caso Juan Humberto Sánchez, párr. 122; caso Cinco pensionistas, párr. 126; caso Cantos, párr. 126; caso Hilaire, Constantine y Bejamin y otros, párr. 150; caso Las Palmeras, párr. 58; caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, párr. 113; caso Ivcher Bronstein, párr. 136; caso del Tribunal Constitucional, párr. 90; caso Cantoral Benavides, párr. 164; caso Durand y Ugarte, párr. 102; caso de los Niños de la calle (Villagrán Morales y otros), párr. 235; caso Cesti Hurtado, párr. 125; caso Castillo Petruzzi y otros, párr. 185; caso de la Panel Blanca (Paniagua Morales y otros), párr. 164; caso Suárez Rosero, párr. 61; caso Fairén Garbí y Solís Corrales, párr. 87; caso Godínez Cruz, párr. 66; caso Velásquez Rodríguez, párr. 63, y *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 24.

⁶⁷ Cf. caso 19 comerciantes, párr. 192; caso Baena Ricardo y otros. Competencia, párr. 77; caso Maritza Urrutia, párr. 111; caso Juan Humberto Sánchez, párr. 122; caso Cinco pensionistas, párr. 126; caso Las Palmeras, párr. 58; caso Ivcher Bronstein, párr. 136; caso Cesti Hurtado, párr. 125, y *Garantías judiciales en caso de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, párr. 24.

⁶⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, supra nota 47, p. 1162 y ss.

⁶⁹ Caso Yatama, párr. 153.

Finalmente, la Corte ha establecido que la sentencia o resolución definitiva de un tribunal interno es contraria al derecho internacional si constituye una “violación ostensible de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado bajo la Convención”. En el caso *Caesar*, la Corte dictó:⁷⁰

... [L]a Corte siente la obligación de dejar constancia de su profunda preocupación por el hecho de que el juez de la High Court tuvo a bien ejercer una opción que manifiestamente tendría el efecto de infligir una pena que no sólo constituye una violación ostensible de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado bajo la Convención, sino que es además universalmente estigmatizada como cruel, inhumana y degradante.

d. Similitud del test de jurisdicción internacional de una medida privativa de los derechos políticos en el ámbito europeo y en el ámbito universal

A pesar de no estar establecidas en disposiciones convencionales expresas como la del artículo 23 inciso 2 de la Convención, las garantías judiciales contra la privación arbitraria de los derechos políticos están vigentes también en el ámbito europeo y en el ámbito universal.

En la reciente sentencia de 6 de enero de 2011 en el caso *Paksas*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que la privación de los derechos políticos solamente puede ser establecida legítimamente cuando se cumple con los siguientes requisitos simultánea o acumulativamente: *a)* que la privación sea establecida por un órgano jurisdiccional, como consecuencia de una condena penal producto de una infracción seria; *b)* y que esta decisión judicial observe los principios de legalidad y proporcionalidad. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal adoptó como referente válido las *Guidelines on Elections adopted by the European Commission for Democracy through Law* (“the Venice Commission”), con base en el artículo 3 del protocolo 1 del Convenio:⁷¹

The relevant passages of the Guidelines on Elections adopted by the European Commission for Democracy through Law (“the Venice Commission”) at its 51st session (5-6 July 2002) read as follows:

“I. Principles of Europe's electoral heritage

The five principles underlying Europe's electoral heritage are *universal, equal, free, secret and direct suffrage*. Furthermore, elections must be held at regular intervals.

1. Universal suffrage

1.1. Rule and exceptions

⁷⁰ Corte I.D.H., *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 74.

⁷¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Paksas v. Lituania*. Sentencia de 6 de enero de 2011 (Application no. 34932/04), párr. 59 y ss. Nota: Ni las “guidelines”, ni la sentencia en el caso *Paksas*, se encuentran disponibles en español.

Universal suffrage means in principle that all human beings have the right to vote and to stand for election. This right may, however, and indeed should, be subject to certain conditions:

a. Age ...

b. Nationality ...

c. Residence ...

d. *Deprivation of the right to vote and to be elected:*

i. provision may be made for depriving individuals of their right to vote and to be elected, but only subject to the following cumulative conditions:

ii. it must be provided for by law;

iii. the proportionality principle must be observed; conditions for depriving individuals of the right to stand for election may be less strict than for disenfranchising them;

*iv. the deprivation must be based on mental incapacity or a *criminal conviction for a serious offence*;*

v. furthermore, the withdrawal of political rights or finding of mental incapacity may only be imposed by express decision of a court of law..."

The Explanatory Report, adopted by the Venice Commission at its 52nd session (18-19 October 2002), reads as follows (footnote omitted):

"...provision may be made for clauses suspending political rights. Such clauses must, however, comply with the usual conditions under which fundamental rights may be restricted; in other words, they must:

– be provided for by law;

– observe the principle of proportionality;

*– be based on mental incapacity or a *criminal conviction for a serious offence*.*

Furthermore, the withdrawal of political rights *may only be imposed by express decision of a court of law*. However, in the event of withdrawal on grounds of mental incapacity, such express decision may concern the incapacity and entail *ipso jure* deprivation of civic rights. (Cursivas nuestras)

Por su parte, a juzgar por sus observaciones finales de 1980 y 1983 a Costa Rica y Nicaragua, respectivamente, en relación a la sujeción de sus derechos internos al artículo 25 del Pacto, el Comité de Derechos Humanos de la ONU parece entender también que los derechos políticos solamente pueden ser suspendidos o privados legítimamente por los Estados como producto de una condena penal.

Con respecto a Costa Rica, el Comité anotó las siguientes observaciones finales:⁷²

[L]os miembros del Comité [pidieron] *que se aclarase la referencia que en el artículo 91 de la Constitución [de Costa Rica] se hacía a la suspensión del ejercicio de los derechos políticos....* [...] [Costa Rica respondió que] [d]e conformidad con el Código Penal *había algunos delitos que conllevaban la suspensión del derecho de sufragio activo y pasivo.* [...] Los miembros del Comité dieron las gracias a la delegación del Estado Parte por haber mantenido un diálogo excelente y constructivo con el Comité. (Cursivas nuestras)

En relación a Nicaragua, el Comité anotó:⁷³

[V]arios miembros del Comité preguntaron [...] *por cuánto tiempo y a través de qué proceso era posible decretar la pérdida de derechos políticos.* En su respuesta, el representante [de Nicaragua] dijo que [...] [l]a suspensión de los derechos políticos y civiles de una persona se decretaba una vez *declarada ésta culpable y dictada sentencia condenatoria* en su contra por delitos contra el orden público. [...] Varios miembros del Comité *felicitaron al Estado Parte* por haber presentado un *informe excelente*, y elogiaron a la delegación por la cooperación y competencia de que había dado muestras al responder a las preguntas del Comité. (Cursivas nuestras)

e. El test de jurisdicción de la pena accesoria de privación de los derechos políticos, en el ámbito europeo y en el ámbito universal

Finalmente, en los casos en que la suspensión o privación de los derechos políticos constituye una pena accesoria a la condena penal, tanto el Tribunal, en el ámbito europeo, como el Comité, en el ámbito universal, han entendido que la persona privada de libertad por regla general no debería ser privada también de su derecho al sufragio activo.

En el caso *Hirst*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que la condena penal accesoria de privación o suspensión por tiempo indefinido del derecho al sufragio activo de las personas privadas de libertad en el Reino Unido era contraria a la Convención, por carecer de proporcionalidad.⁷⁴

Razonando a contrario sensu, se puede inferir que el Tribunal consideraba que la condena penal accesoria de privación del derecho al sufragio pasivo sí podría considerarse legítima si se toma en cuenta la naturaleza del delito cometido, y la proporcionalidad con la condena principal. El Comité de Derechos Humanos de la ONU, en sus observaciones generales al artículo 25 del Pacto, parece haber llegado a una conclusión similar.⁷⁵

⁷² Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre países de América Latina y el Caribe (1977-2004)*, párr. 316, 318 y 319.

⁷³ *Ibid.*, párr. 422 y 425.

⁷⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Hirst v. Reino Unido*. Sentencia de 6 de octubre de 2005 (Application no. 74025/01), párr. 32 y ss.

⁷⁵ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *supra* nota 6, párr. 14 y 27.

En sus informes, los Estados deben indicar y explicar las disposiciones legislativas, en virtud de las que se puede privar del derecho de voto a los ciudadanos. Los motivos para privarles de ese derecho deben ser objetivos y razonables. *Si el motivo para suspender el derecho a votar es la condena por un delito, el período de tal suspensión debe guardar la debida proporción con el delito y la condena.* A las personas a quienes se prive de libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar.

[...]

Teniendo presentes las disposiciones del párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, los derechos reconocidos y amparados por el artículo 25 no podrán interpretarse en el sentido de que autorizan o refrendan acto alguno que tenga por objeto la supresión o limitación de los derechos y libertades amparados por el Pacto, en mayor medida de lo previsto en el presente Pacto. (Cursivas nuestras)

Conforme a las reglas interpretativas del artículo 29 de la Convención,⁷⁶ la Corte podría adoptar un entendimiento similar a los ya adoptados por el Tribunal y el Comité en relación a los casos en que la suspensión o privación de los derechos políticos constituye una pena accesoria a la condena penal. En la medida que constituye una garantía mayor a la de la condena penal contra la restricción de los derechos políticos, este entendimiento no contraría el artículo 23 inciso 2 de la Convención.

⁷⁶ “Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; [...] c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.”

III. Los hechos internacionalmente relevantes: El Estado venezolano, a través de resoluciones administrativas, suspende o priva a sus ciudadanos del ejercicio de derechos políticos

En este subtítulo presentaremos los principales hechos que, en función del principio de la unidad del Estado en el derecho internacional,⁷⁷ son atribuibles al Estado venezolano para efectos de su posible responsabilidad internacional.⁷⁸ Se trata de los principales hechos legislativos⁷⁹, administrativos⁸⁰ y jurisdiccionales⁸¹ cuya conformidad con el derecho internacional debe ser examinada por la Corte en el presente caso.

i. Hecho legislativo: El artículo 105 de la LOCGRSNCF autoriza la suspensión o privación de derechos políticos a través de resoluciones administrativas

El artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) de Venezuela establece la potestad del Contralor General de la República para declarar la responsabilidad administrativa del funcionario público que haya cometido un “ilícito”, y, “sin que medie ningún otro procedimiento”, fijarle la sanción de multa, suspenderle o destituirle del cargo, e imponerle la sanción accesoria de “inhabilitación”

⁷⁷ Comisión de Derecho Internacional de la ONU, *Comentarios al proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, aprobado por la Comisión en su 53º periodo de sesiones, 2001, p. 70 (“El principio de la unidad del Estado significa que las acciones u omisiones de todos sus órganos deben considerarse acciones u omisiones del Estado a los efectos de la responsabilidad internacional. [...] La diversidad de las obligaciones internacionales no permite hacer ninguna distinción general entre órganos que pueden cometer hechos internacionalmente ilícitos y los que no lo pueden [...], y virtualmente todo órgano del Estado puede ser la fuente de un hecho de esa naturaleza. [...] El Estado se trata como una unidad, pues es reconocido como una sola persona jurídica por el derecho internacional.”)

⁷⁸ Comisión de Derecho Internacional de la ONU, *Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts*, Extract from the Report of the International Law Commission on the work of its Fifty-third session, Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session, Supplement No 10 (A/56/10), chp. IV. E.1), 2001. (“Artículo 4. *Comportamiento de los órganos del Estado*. 1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado. 2. Se entenderá que órgano incluye toda persona o entidad que tenga esa condición según el derecho interno del Estado.”)

⁷⁹ Las leyes internas contrarias al derecho internacional constituyen hechos internacionalmente ilícitos y hacen al Estado responsable internacionalmente. Cf. *German Settlers in Poland, 1923, P.C.I.J., Series B, N° 6*, en las p. 35 y 36; *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory, 1932, P.C.I.J., Series A/B, N° 44*, p. 4, en las pp. 24 y 25; *Phosphates in Morocco, Preliminary Objections, 1938, P.C.I.J., Series A/B, N° 74*, p. 10, en las pp. 25 y 26; *Rights of Nationals of the United States of America in Morocco, I.C.J., Reports 1952*, p. 176, en las pp. 193 y 194.

⁸⁰ Los actos administrativos internos contrarios al derecho internacional constituyen hechos internacionalmente ilícitos y hacen al Estado responsable internacionalmente. Cf. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, I.C.J. Reports 1986*, p. 14; *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI), C.I.J., Reports 1989*, p. 15. En cuanto a actos ejecutivos relacionados con judiciales, cf. *Application of the Convention of 1902 Governing the Guardianship of Infants, I.C.J., Reports 1958*, p. 55, en la p. 65.

⁸¹ Los actos jurisdiccionales internos contrarios al derecho internacional constituyen hechos internacionalmente ilícitos y hacen al Estado responsable internacionalmente. Cf. *Lotus, 1927, P.C.I.J., Series A, N° 10*, en la p. 24; *Jurisdiction of the Courts of Danzig, 1928, P.C.I.J., Series B, N° 15*, en la p. 24; *Ambatielos, Merits, I.C.J., Reports 1953*, p. 10, en las pp. 21 y 22.

para el ejercicio de funciones públicas, tomando en cuenta la gravedad de la irregularidad cometida. El artículo 105 de la LOCGRSNCF establece:

Artículo 105. La declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 91 y 92 de esta Ley, será sancionada con la multa prevista en el artículo 94, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se hubieren causado. Corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; *e imponer, atendiendo la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años*, en cuyo caso deberá remitir la información pertinente a la dependencia responsable de la administración de los recursos humanos del ente u organismo en el que ocurrieron los hechos para que realice los trámites pertinentes.

En aquellos casos en que sea declarada la responsabilidad administrativa de la máxima autoridad, la sanción será ejecutada por el órgano encargado de su designación, remoción o destitución.

Las máximas autoridades de los organismos y entidades previstas en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, antes de proceder a la designación de cualquier funcionario público, están obligados a consultar el registro de inhabilitados que a tal efecto creará y llevará la Contraloría General de la República. Toda designación realizada al margen de esta norma será nula. (Cursivas nuestras)

ii. Hecho administrativo: El Contralor suspende los derechos políticos de López Mendoza, a través de resoluciones administrativas, conforme al artículo 105 de la LOCGRSNCF

La inhabilitación de Leopoldo López Mendoza, alcalde del Municipio Chacao, se produjo a través de las resoluciones administrativas No. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005⁸² y No. 01-

⁸² Los hechos internacionalmente relevantes presentados aquí han sido tomados íntegramente de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de 14 de diciembre de 2009 en relación a este caso (Caso 12.668). De acuerdo a la demanda de la CIDH: "Oficio No. 08-01-881 de fecha 30 de agosto de 2005 mediante el cual se anexa la resolución No. 01-00-000206 de fecha 24 de agosto de 2005 a través de la cual la Contraloría General de la República considera que dada la gravedad de las irregularidades cometidas, las cuales fueron objeto de sanción según consta en auto decisorio de fecha 29 de octubre de 2004 [Donaciones PDVSA], resuelve: "De conformidad con lo previsto en el artículo 122 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, vigente para la época de ocurrencia de los hechos irregulares y el artículo 105 de la vigente Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, imponer al ciudadano LEOPOLDO LOPEZ MENDOZA, [...] la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de tres (3) años, contados a partir de la ejecución de la presente Resolución. Información contenida asimismo en el Anexo G aportado por el Estado a la comunicación de 24 de septiembre de 2008 (folio 522). Las secciones pertinentes del artículo 122 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5.017, Extraordinario, de fecha 13 de diciembre de 1995 establecía, Artículo 122: Una vez firme la decisión de responsabilidad en vía administrativa y sin perjuicio del recurso jurisdiccional que pueda interponerse contra esa decisión, la Contraloría remitirá el auto correspondiente y demás documentos al organismo donde ocurrieron los hechos irregulares o en el cual esté prestando servicios el funcionario, para que la máxima

00-235 de 26 de septiembre de 2005⁸³, dictadas por el Contralor General de la República, y sustentadas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF.

Las resoluciones establecieron la inhabilitación de López Mendoza por periodos de tres y seis años, respectivamente, computables a partir de 2008, año en que López Mendoza cesaría en su mandato. Ambas resoluciones administrativas de “inhabilitación” se produjeron en calidad de “sanciones accesorias” a las sanciones administrativas de multa que habían sido establecidas nueve y once meses antes a través de otras dos resoluciones administrativas del Contralor General de la República, que habían declarado la responsabilidad administrativa de López Mendoza.

Ambas resoluciones administrativas de inhabilitación fueron impugnadas por el afectado ante el propio Contralor General de la República, a través de sendos recursos de reconsideración. Ambos recursos fueron declarados sin lugar por el propio Contralor, a través de las resoluciones 01-00-000004 y 01-00-000005 de 9 y 11 de enero de 2006.

iii. Hecho jurisdiccional: El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela dictamina la constitucionalidad del artículo 105 de la LOCGRSNCF

Los artículos 42 y 65 de la Constitución de Venezuela establecen que los derechos políticos sólo pueden suspenderse o privarse como consecuencia de una sentencia firme en materia penal, o condena, por delitos cometidos durante el ejercicio de la función pública. El artículo 42 de la Constitución de Venezuela establece:

autoridad jerárquica, en el término de treinta (30) días continuos, le imponga, sin otro procedimiento, la sanción de destitución. El Contralor General de la República o la máxima autoridad del respectivo organismo, de acuerdo a la gravedad de la falta y al monto de los perjuicios causados, podrá imponer, además, la inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un período no mayor de tres (3) años. Si el declarado responsable, se ha separado de la función pública, el Contralor podrá aplicar la sanción de inhabilitación, hasta por un período igual al señalado en este artículo. La decisión que imponga la inhabilitación también será remitida a la Oficina Central de Personal de la Presidencia de la República para que surta los efectos correspondientes y sea incorporada al expediente respectivo en el registro que dicha Oficina llevará de los funcionarios y empleados públicos a que se contrae el artículo 84 de esta Ley. La sección pertinente del artículo 105 de la LOCGRSNCF actualmente vigente reza, Corresponde al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un periodo no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarando responsable (...) e imponer, atendiendo la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años. Anexo 11.”

⁸³ De acuerdo a la demanda de la CIDH: “Resolución N°. 01-00-235 de fecha 26 de septiembre de 2005 a través de la cual la Contraloría General de la República considera que dada la gravedad de la irregularidad cometida [modificaciones presupuestarias Alcaldía], sancionada con la declaratoria de responsabilidad administrativa de fecha 02 de noviembre de 2004, [...], así como la reincidencia de una conducta irregular que ha sido objeto de sanción en los términos aludidos precedentemente. Resuelve: “De conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, imponer al ciudadano LEOPOLDO LOPEZ MENDOZA, [...] la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de seis (6) años, contados a partir de la ejecución de la presente Resolución”. Anexo 12.”

Artículo 42. Quien pierda o renuncie a la nacionalidad pierde la ciudadanía. El ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos *sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley.* (Cursivas nuestras)

El artículo 65 de la Constitución de Venezuela establece:

Artículo 65. No podrán optar a cargo alguno de elección popular *quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.* (Cursivas nuestras)

Con base en estas disposiciones constitucionales, López Mendoza presentó una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 105 de la LOCGRSNCF, ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. Según la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la acción de López Mendoza solicitaba que se declare la inconstitucionalidad de dicho artículo, y que, en consecuencia, se anulen ambas resoluciones de inhabilitación.⁸⁴

El 21 de junio de 2006 Leopoldo López Mendoza ejerció una acción de inconstitucionalidad con mandamiento de amparo cautelar⁸⁵ ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (en adelante también “la Sala Constitucional”) impugnando, por inconstitucional, el artículo 105 de la LOCGRSNCF y solicitando que se declarara la nulidad de los actos confirmatorios de las sanciones de inhabilitación que le fueron impuestas (para el caso: Resoluciones 01-00-000004 y 01-00-000005)⁸⁶.

[...]

El 6 de agosto de 2008 la Sala Constitucional declaró sin lugar el recurso de nulidad contra la norma contenida en el artículo 105 de la LOCGRSNCF⁸⁷. Al considerar los argumentos del representante del señor López Mendoza, entre otros, la Sala Constitucional, en primer lugar se dispuso a reseñar los antecedentes históricos legislativos que sustentan la evolución de normativas similares al artículo 105 de la LOCGRSNCF. Esto en virtud de considerar que “la

⁸⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, supra nota 82, párr. 44 y ss. Ver también supra nota 13.

⁸⁵ Escrito del peticionario donde entre otros aspectos se solicita a la Sala Constitucional del TSJ se expida un mandamiento de amparo cautelar mediante el cual se “suspenda la aplicación del artículo 105 [de la LCGRSNCF], respecto de la situación jurídica concreta que nos ocupa mientras dure el juicio de nulidad iniciado con el presente libelo, de suerte que quede así suspendida también la aplicación que de dicho artículo ha hecho el Contralor [...] frente a nuestros representados. Anexo 24.

⁸⁶ Escrito original del peticionario donde entre otros aspectos se indica que impugnan el artículo 105 de la LCGRSNCF por considerarla violatoria de varias normas y principios Constitucionales, a saber: i) el artículo 65 de la Constitución, que limita la sanción de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos a la comisión de delitos contra el patrimonio público, y nunca por una sanción administrativa; ii) el principio de proporcionalidad entre sanciones e infracciones, derivado del Estado de Derecho y de la garantía de legalidad sancionatoria, previsto en los artículos 2 y en el numeral 6 del artículo 49 de la Constitución; iii) de la prohibición a ser juzgado dos veces por los mismos hechos, contemplado en el numeral 7 del mismo artículo 49 Constitucional; iv) del derecho a la defensa, contemplado en el artículo 49; así como v) del principio de presunción de inocencia previsto en el numeral 2 del mismo artículo 49 de la Constitución. Anexo 24.

⁸⁷ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, Decisión de 6 de agosto de 2008. Anexo 27.

norma impugnada forma parte de la tradición Republicana del país.” Así, la Sala Constitucional se refirió al artículo 84 de la primera Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de 1975, donde la determinación de responsabilidad administrativa podía acarrear la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un período no mayor de tres años. Continuó su exposición informando que el mencionado artículo fue objeto de reforma en 1984 (art. 84) y posteriormente en 1995, a través de los artículos 121 y 122. Indicó que en ese contexto evolutivo del régimen sancionatorio de control fiscal, se signa la redacción del artículo 105 de la LOCGRSNCF. En la mencionada sentencia, la Sala Constitucional del TSJ razonó que el artículo 105 de la LOCGRSNCF faculta al Contralor a materializar la sanción derivada de la responsabilidad administrativa...

...sin que medie ningún procedimiento tratándose de la manifestación de *dos actos administrativos de la misma potestad sancionatoria*. En este sentido, a consideración de esa Sala la norma impugnada no transgrede el derecho constitucional al debido procedimiento el que necesariamente debe cumplirse para establecer la responsabilidad administrativa. *Las sanciones que corresponden a la declaratoria de responsabilidad administrativa no ameritan un nuevo procedimiento* porque éstas son consecuencia del acto que declara la responsabilidad administrativa.

Respecto de los alegatos relacionados con la transgresión del principio de proporcionalidad, la Sala Constitucional señaló que...

...la proporcionalidad es el parámetro exigido para aquilatar el alcance de la discrecionalidad del órgano de control fiscal en la gradación de la sanción, por cuanto en su imposición, entendida como un todo, es que debe exteriorizarse o motivarse la relación que existe entre el hecho antijurídico y el quantum de la sanción. Dicho esto, la Sala observa que la norma impugnada en modo alguno implica la contravención al principio de proporcionalidad de las sanciones. [...] para su imposición se considera tanto la entidad del daño como el grado de responsabilidad.

[...]

La Sala observa que en el caso de la norma contenida en el artículo 105 no es exacta la relación de dependencia entre la multa y la suspensión, la destitución o la inhabilitación, como lo pretenden los accionantes; sino que esa *relación de dependencia existe entre la declaratoria de responsabilidad administrativa y la multiplicidad de sanciones*; que, [...] son propiamente *consecuencias principales todas ellas de la declaratoria de responsabilidad administrativa*⁸⁸.

Respecto de los argumentos de trasgresión del principio de tipicidad la Sala Constitucional indicó que...

...en el ámbito administrativo la implementación de lo que la doctrina llama “conceptos jurídicos indeterminados” no está proscrita; antes más, son empleados para la verificación de la gradación de la sanción, pero no de la infracción misma. Se trata entonces de un

⁸⁸ Idem.

criterio que ofrece al órgano sancionador un margen de apreciación que no riñe con el principio de tipicidad, pues en él debe llenarse, a través de un examen pormenorizado y concreto de los hechos y de una calificación desde los valores comprometidos en el concepto, las máximas exigidas para justificar el porqué de la sanción impuesta.

[...]

...al referirse la Sala Constitucional a los argumentos relacionados con la trasgresión de los derechos políticos y la contrariedad de la norma impugnada con los artículos 42 y 65 constitucionales, ésta hizo una distinción entre la suspensión de los derechos políticos y la inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas al decir,

[...L]a cualidad de ciudadano da lugar al derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, mediante el reconocimiento de actividades destinadas a facilitar su intervención en forma democrática, a saber: el sufragio (tanto activo como pasivo), los plebiscitos, referidos, la consulta popular, [...] etcétera.

Es de advertir que la sentencia penal a la que aluden los artículos 42 y 65 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela suspende el ejercicio de los derechos políticos, la impuesta en cambio por el Contralor General de la República inhabilita para el ejercicio de funciones públicas [...] Es decir, que como consecuencia de la inhabilitación se restringe la aptitud para ser funcionario público [...] debiéndose recalcar que es cualquier funcionario público, incluso los de elección popular, de modo tal que el sancionado no puede ser funcionario, y por conexión tampoco gobernante.

Con base en esta distinción, y entendido que son dos inhabilitaciones diferentes que dimanen de varios preceptos constitucionales, cuales son los artículos 42, 65 y 289.3, *corresponde a los órganos de la Administración Pública no permitir el ejercicio de cargos públicos a ciudadanos sancionados, es decir no designarlos o no permitir su concurso; y al Poder Electoral velar porque no se fragüe un fraude a los electores permitiendo su postulación, el concurso y la elección de un ciudadano que está impedido para ejercer las funciones administrativas insitas a las funciones de gobierno.*

[...]

Así entendido, *el texto de la disposición impugnada es conforme con la Constitución; y también es compatible con la vigencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.* (Cursivas nuestras)

IV. Conclusión del *amicus curiae*: La Corte debe aplicar el estándar internacional de protección de los derechos políticos al caso en cuestión, y debe determinar la responsabilidad internacional de Venezuela

1. La Human Rights Foundation (HRF), actuando en calidad de *amicus curiae*, considera respetuosamente que, en primer lugar, la Corte debe dejar establecido que, de acuerdo al sentido corriente de los términos del artículo 23 inciso 2 y a los trabajos preparatorios de la Convención, las personas no pueden ser suspendidas o privadas de sus derechos políticos (sufragio activo y pasivo), sino como consecuencia de una sentencia firme, que a su vez sea resultado de un proceso judicial conforme a las garantías del debido proceso penal. Con base en este estándar, la Corte debe analizar el caso en cuestión y determinar si el Estado venezolano es responsable internacional por la violación del artículo 23 inciso 2 de la Convención. En particular, la Corte debe:

1.a) Determinar si el artículo 105 de la LOCGRSNCF, en el cual se basaron las resoluciones de privar o suspender los derechos políticos de López Mendoza, establece que la inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos debe ser consecuencia de una sentencia firme, que a su vez resulte de un proceso judicial conforme a las garantías del debido proceso penal. En caso de no cumplir con estas garantías contra la suspensión o privación arbitraria de los derechos políticos, la Corte debe declarar que el artículo 105 de la LOCGRSNCF genera la responsabilidad internacional del Estado venezolano por violar el artículo 23.2 de la Convención. En este caso, la Corte debe determinar la obligación del Estado venezolano de derogar el artículo 105 de la LOCGRSNCF para ajustar su ordenamiento jurídico interno al estándar convencional.

1.b) Determinar si las resoluciones administrativas No. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y No. 01-00-235 de 26 de septiembre de 2005, dictadas por el Contralor General de la República, que determinaron la privación o suspensión de los derechos políticos de López Mendoza, fueron producto de una sentencia firme, que a su vez hubiera resultado de un proceso judicial conforme a las garantías del debido proceso penal. En caso de no cumplir con estas garantías contra la suspensión o privación arbitraria de los derechos políticos, la Corte debe declarar que la decisión del Contralor General de la República generó la responsabilidad internacional del Estado venezolano por violar el artículo 23.2 de la Convención. En este caso, la Corte debe determinar la obligación del Estado venezolano de dejar sin efecto las resoluciones administrativas que establecieron la privación o suspensión de los derechos políticos de López Mendoza, con la finalidad de ajustar su ordenamiento jurídico interno al estándar convencional.

1.c) Determinar si la decisión de 6 de agosto de 2008 del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, que declara la constitucionalidad del artículo 105 de la LOCGRSNCF, establece que la inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos debe ser consecuencia de una sentencia firme, que a su vez resulte de un proceso judicial conforme a las garantías del debido proceso penal. En caso de que el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela no haya aplicado este entendimiento, la Corte debe declarar que dicha decisión, en la medida que viola

ostensiblemente el artículo 23.2 de la Convención, genera la responsabilidad internacional del Estado venezolano. En este caso, la Corte debe determinar la obligación del Estado venezolano de dejar sin efecto la decisión de 6 de agosto de 2008 del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, con la finalidad de ajustar su ordenamiento jurídico interno al estándar convencional.

2. A pesar de no ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, determine que, en los casos en que la suspensión o privación de los derechos políticos constituya una pena accesoria a la condena penal, la persona privada de libertad por regla general no debe ser privada también de su derecho al sufragio activo. Asimismo, la Corte debe aclarar que, en estos casos, la suspensión o privación de la oportunidad de ser elegido o derecho al sufragio pasivo sí puede ser legítima, siempre que constituya una pena accesoria a la condena penal, y que no exceda el tiempo de duración de la condena principal.

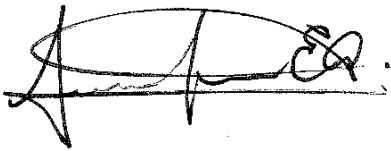
3. Asimismo, a pesar de tampoco ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, determine que las personas privadas de libertad, pero que no hayan sido condenadas aún, jamás deben ser privadas de sus derechos políticos.

4. Finalmente, y a pesar de tampoco ser materia de controversia en la presente disputa, HRF considera que el caso en cuestión brinda una excelente oportunidad para que la Corte determine, de conformidad con la jurisprudencia en el ámbito europeo y universal, que el período de privación o suspensión de los derechos políticos, ya sea como resultado de una pena principal o de una accesoria, debe guardar siempre proporción con el delito y la condena.

V. Petitorio

La Human Rights Foundation (HRF), en la expectativa de que este escrito de *amicus curiae* sea de utilidad a la Corte en la resolución de la presente disputa de derecho internacional, pide respetuosamente:

- (1) admitir a la Human Rights Foundation (HRF) como *amicus curiae* en este caso;
- (2) anexar el presente escrito de *amicus curiae* al expediente del caso; y
- (3) tomar en cuenta los conceptos de derecho internacional delineados en este escrito.



25 de febrero de 2011

Javier El-Hage
Director Jurídico
Human Rights Foundation
Empire State Building, #4515
New York, NY 10118
U.S.A.
Ph: 212.246.8486
Fax: 212.643.4278
javier@thehrf.org
www.HumanRightsFoundation.org

Fecha

ANEXO ÚNICO

Cuadro N° 1: Países de América Latina en los que sólo la sentencia penal, y no el procesamiento penal, es causal de suspensión o privación de los derechos políticos

País	Sentencia penal como causal de privación o suspensión de los derechos políticos
Venezuela (Constitución arts. 39, 42 y 65, y Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política art. 85)	<p>Artículo 39.- Los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía y, en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución.</p> <p>Artículo 85 (LOSPP).- Todos los venezolanos mayores de dieciocho (18) años, no sujetos por sentencia definitivamente firme, a interdicción civil, ni a condena penal que lleve consigo inhabilitación política, tienen el derecho y están en el deber de votar en las elecciones que rige esta Ley para los poderes públicos que correspondan a su lugar de residencia. Los miembros de las Fuerzas Armadas no ejercerán el sufragio mientras permanezcan en el servicio militar activo.</p> <p>Artículo 42.- Quien pierda o renuncie a la nacionalidad pierde la ciudadanía. El ejercicio de la ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley.</p> <p>Art. 65.- No podrán optar a cargo alguno de elección popular quienes hayan sido condenados o condenadas por delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones y otros que afecten el patrimonio público, dentro del tiempo que fije la ley, a partir del cumplimiento de la condena y de acuerdo con la gravedad del delito.</p>
Bolivia (Constitución arts. 28)	<p>Art. 28.- El ejercicio de los derechos políticos se suspende en los siguientes casos, previa sentencia ejecutoriada mientras la pena no haya sido cumplida:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por tomar armas y prestar servicio en fuerzas armadas enemigas en tiempos de guerra. 2. Por defraudación de recursos públicos. 3. Por traición a la patria.
Colombia (Constitución arts. 98, 99).	<p>Art. 98. La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha renunciado a la nacionalidad, y su ejercicio se puede suspender en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley. Quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación.</p> <p>Art. 99. La calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.</p>
Costa Rica (Constitución arts. 91, 92)	<p>Art. 91.- La ciudadanía sólo se suspende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Por interdicción judicialmente declarada; 2) Por sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos. <p>Art. 92.- La ciudadanía se recobra en los casos y por los medios que determine la ley.</p>

ANEXO ÚNICO

Cuba (Constitución art. 132)	Art. 132.- Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad, excepto: a) los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad; b) los inhabilitados judicialmente por causa de delito.
Ecuador (Constitución art. 64)	Art. 64.- El goce de los derechos políticos se suspenderá, además de los casos que determine la ley, por las razones siguientes: 1. Interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo en caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta. 2. Sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista.
Guatemala (Constitución art. 148, y Ley Electoral y de Partidos Políticos art. 4)	Art. 148.- Suspensión, pérdida y recuperación de la ciudadanía. La ciudadanía se suspende, se pierde y se recobra de conformidad con lo que preceptúa la ley. Art. 4 (LEPP).- Los derechos ciudadanos se suspenden: a. Por sentencia condenatoria firme, dictada en proceso penal; b. Por declaratoria judicial de interdicción
Honduras (Constitución 41)	Art. 41.- La calidad del ciudadano se suspende: 1. Por auto de prisión decretado por delito que merezca pena mayor; 2. Por sentencia condenatoria firme, dictada por causa de delito; y, 3. Por interdicción judicial.
Nicaragua (Constitución art. 47)	Art. 47.- Son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad. Sólo los ciudadanos gozan de los derechos políticos consignados en la Constitución y las leyes, sin más limitaciones que las que se establezcan por razones de edad. Los derechos ciudadanos se suspenden por imposición de pena corporal grave o penas accesorias específicas y por sentencia ejecutoriada de interdicción civil.
Panamá (Constitución art. 133)	Art. 133.- El ejercicio de los derechos ciudadanos se suspende: 1. Por causa expresada en el artículo 13 ¹ de esta Constitución. 2. Por pena conforme a la Ley.
Paraguay (Constitución art. 153)	Art. 153.- Se suspende el ejercicio de la ciudadanía: 1. por la adopción de otra nacionalidad, salvo reciprocidad internacional; 2. por incapacidad declarada en juicio, que impida obrar libremente y con discernimiento, y 3. cuando la persona se hallara cumpliendo condena judicial, con pena privativa de libertad. La suspensión de la ciudadanía concluye al cesar legalmente la causa que la determina.

¹ El art. 13 de la Constitución panameña regula la renuncia de la nacionalidad panameña.

ANEXO ÚNICO

Perú (Constitución art. 33)	Art. 33.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende: 1. Por resolución judicial de interdicción. 2. Por sentencia con pena privativa de la libertad. 3. Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.
República Dominicana (Constitución art. 15)	Art. 15.- Los derechos de ciudadanía quedan suspendidos en los casos de: 1. Condenación irrevocable a pena criminal, hasta la rehabilitación. 2. Interdicción judicial legalmente pronunciada, mientras ésta dure. 3. Por admitir en territorio dominicano función o empleo de un gobierno extranjero sin previa autorización del Poder Ejecutivo.
Brasil (Constitución art. 15)	Art. 15. Está prohibida la privación de derechos políticos, cuya pérdida o supresión sólo se producirá en los casos de: I.- cancelación de la naturalización por sentencia firme; II.- incapacidad civil absoluta; III.- condena penal firme, mientras dure sus efectos; IV.- negativa a cumplir una obligación a todos impuesta o la prestación alternativa, en los términos del artículo 5, VIII; V.- Improbidad administrativa en los términos del artículo 37, § 4. ²

² Según el art 37, § 4 de la Constitución brasilera, "Los actos de improbidad administrativa comportarán la suspensión de los derechos políticos, la pérdida de la función pública, la indisponibilidad de los bienes y el resarcimiento al erario, en la forma y graduación prevista en la ley, sin perjuicio de la acción penal procedente".

ANEXO ÚNICO

Cuadro N° 2: Países de América Latina en los que tanto el procesamiento penal como la sentencia penal son causales de suspensión o privación de los derechos políticos³

País	Procesamiento penal como causal de privación o suspensión de los derechos políticos	Sentencia penal como causal de privación o suspensión de los derechos políticos
<p>Argentina (Código Electoral Nacional art. 2, y Ley Orgánica de los Partidos Políticos art. 33)</p>	<p>Art. 33 (LOPP).- No podrán ser precandidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos electivos nacionales, ni ser designados para ejercer cargos partidarios:</p> <p>a) Los excluidos del padrón electoral como consecuencia de disposiciones legales vigentes;</p> <p>b) El personal superior y subalterno de las Fuerzas Armadas de la Nación en actividad o en situación de retiro, cuando hayan sido llamados a prestar servicios;</p> <p>c) El personal superior y subalterno de las fuerzas de seguridad de la Nación y de las provincias, en actividad o retirados llamados a prestar servicios;</p> <p>d) Los magistrados y funcionarios permanentes del Poder Judicial nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tribunales de faltas municipales;</p> <p>e) Los que desempeñaren cargos directivos o fueren apoderados de empresas concesionarias de servicios y obras públicas de la Nación, provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipalidades o entidades autárquicas o descentralizadas o de empresas que exploten juegos de azar;</p> <p>f) <i>Las personas con auto de procesamiento por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de niños y otras violaciones graves de derechos humanos o cuyas conductas criminales se encuentren prescriptas en el Estatuto de Roma como crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional, por hechos acaecidos entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983;</i></p> <p>g) Las personas condenadas por los crímenes descriptos en el inciso anterior aun cuando la resolución judicial no fuere susceptible de ejecución.</p> <p>Los partidos políticos no podrán registrar candidatos a cargos públicos electivos para las elecciones nacionales en violación a lo establecido en el presente artículo.</p>	<p>Art. 2 (CNE).- Están excluidos del padrón electoral:</p> <p>a) Los dementes declarados tales en juicio;</p> <p>b) <i>Los condenados por delitos dolosos a pena privativa de la libertad, y, por sentencia ejecutoriada, por el término de la condena;</i></p> <p>c) Los condenados por faltas previstas en las leyes nacionales y provinciales de juegos prohibidos, por el término de tres años; en el caso de reincidencia, por seis;</p> <p>d) Los sancionados por la infracción de deserción calificada, por el doble término de la duración de la sanción;</p> <p>e) Los declarados rebeldes en causa penal, hasta que cese la rebeldía o se opere la prescripción;</p> <p>f) Los inhabilitados según disposiciones de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos.</p> <p>g) Los que en virtud de otras prescripciones legales y reglamentarias quedaren inhabilitados para el ejercicio de los derechos políticos.</p>

³ La legislación de muchos países de Latinoamérica utiliza como sinónimos los términos “derechos de ciudadanía” y “derechos políticos”. Ver PICADO, SONIA, III. DERECHOS POLÍTICOS COMO DERECHOS HUMANOS en NOHLEN, Dieter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (compiladores), TRATADO DE DERECHO ELECTORAL COMPARADO DE AMÉRICA LATINA, 2007, p. 48. (“Los derechos políticos son aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. En otras palabras, se trata de facultades o, mejor, de titularidades que, consideradas en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación política [...] En realidad, cuando hablamos de derechos políticos, hacemos referencia a las titularidades de las que se desprenden los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce.”

ANEXO ÚNICO

<p style="text-align: center;">Chile (arts. 13, 16 y 17)</p>	<p>Art. 16.- El derecho de sufragio se suspende: 1º.- Por interdicción en caso de demencia; 2º.- <i>Por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista, y</i> 3º.- Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al inciso séptimo del número 15º del artículo 19 de esta Constitución. Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio lo recuperarán al término de cinco años, contado desde la declaración del Tribunal. Esta suspensión no producirá otro efecto legal, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15º del artículo</p>	<p>Art. 13.- Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran.</p> <p>Art. 17.- La calidad de ciudadano se pierde: 1º.- Por pérdida de la nacionalidad chilena; 2º.- <i>Por condena a pena aflictiva, y</i> 3º.- <i>Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.</i> Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal indicada en el número 2º, la recuperarán en conformidad a la ley, una vez extinguida su responsabilidad penal. Los que la hubieren perdido por las causales previstas en el número 3º podrán solicitar su rehabilitación al Senado una vez cumplida la condena.</p>
<p style="text-align: center;">El Salvador (Constitución arts. 74 y 75)</p>	<p>Art. 74.- Los derechos de ciudadanía se suspenden por las causas siguientes: 1.- <i>Auto de prisión formal;</i> 2.- Enajenación mental; 3.- Interdicción judicial; 4.- Negarse a desempeñar, sin justa causa, un cargo de elección popular; en este caso, la suspensión durará todo el tiempo que debiera desempeñarse el cargo rehusado.</p>	<p>Art. 75.- Pierden los derechos de ciudadano: 1- Los de conducta notoriamente viciada; 2- <i>Los condenados por delito;</i> 3- Los que compren o vendan votos en las elecciones; 4- Los que suscriban actas, proclamas o adhesiones para promover o apoyar la reelección o la continuación del Presidente de la República, o empleen medios directos encaminados a ese fin; 5- Los funcionarios, las autoridades y los agentes de éstas que coarten la libertad del sufragio. En estos casos, los derechos de ciudadanía se recuperarán por rehabilitación expresa declarada por autoridad competente.</p>
<p style="text-align: center;">México (Constitución art. 38)</p>	<p>Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 [de obligaciones del ciudadano de la República]. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley; <i>Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;</i> Durante la extinción de una pena corporal; Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.</p>	<p>Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 [de obligaciones del ciudadano de la República]. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley; I. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; I. Durante la extinción de una pena corporal; I. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; I. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y I. <i>Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.</i> I. La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.</p>

ANEXO ÚNICO

<p style="text-align: center;">Uruguay (Constitución arts. 74)</p>	<p>Art. 74.- La ciudadanía se suspende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente. 2) <i>Por condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaria.</i> 3) Por no haber cumplido dieciocho años de edad. 4) Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaria o inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos durante el tiempo de la condena. Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinará la ley sancionada de acuerdo con el numeral 7 del artículo 77. 5) Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, o de la propaganda que incitase a la violencia, tiendan a destruir las bases de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las Secciones I y II de la presente Constitución. 6) Por falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75. <p>Estas dos 'ultimas causales sólo regirán respecto de los ciudadanos legales.</p> <p>7) El ejercicio del derecho que otorga el artículo 78 se suspende por las causales enumeradas precedentemente.</p>	<p>Art. 74.- La ciudadanía se suspende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente. 2) Por condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaria. 3) Por no haber cumplido dieciocho años de edad. 4) <i>Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaria o inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos durante el tiempo de la condena. Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinará la ley sancionada de acuerdo con el numeral 7 del artículo 77.</i> 5) Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, o de la propaganda que incitase a la violencia, tiendan a destruir las bases de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las Secciones I y II de la presente Constitución. 6) Por falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75. Estas dos 'ultimas causales sólo regirán respecto de los ciudadanos legales. 7) El ejercicio del derecho que otorga el artículo 78 se suspende por las causales enumeradas precedentemente.
--	---	--