

Criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre corrupción y derechos humanos

Rafael Pérez Jaramillo
Departamento de Derechos Humanos
Procuraduría de la Administración
28 de febrero de 2022



Sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

ÍNDICE

1. CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS.....	4
2. CORRUPCIÓN Y ÁREAS TEMÁTICAS DE DERECHOS HUMANOS.....	4
• <i>Integridad personal.....</i>	<i>4</i>
• <i>Procesos de adopción, trata de niños y niñas y explotación sexual.....</i>	<i>6</i>
• <i>Procesos de consulta previa a pueblos indígenas y tribales.....</i>	<i>12</i>
• <i>Discriminación contra la Mujer.....</i>	<i>15</i>
3. CORRUPCIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	15
• <i>Expresar y difundir.....</i>	<i>15</i>
• <i>Buscar y recibir: acceso a la información.....</i>	<i>17</i>
• <i>Libertad de expresión y denuncias.....</i>	<i>20</i>
• <i>Periodismo.....</i>	<i>25</i>
4. PROTECCIÓN DE PERSONAS EN RIESGO POR SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.....	34
5. ALEGADAS ACCIONES ANTI-CORRUPCIÓN, DERECHOS POLÍTICOS, DEBIDO PROCESO..	46
• <i>Derechos políticos.....</i>	<i>46</i>
• <i>Derechos políticos y reparación.....</i>	<i>55</i>
• <i>Debido proceso (artículo 8).....</i>	<i>57</i>
○ <i>Deber de motivación y derecho a la defensa (artículo 8).....</i>	<i>58</i>
○ <i>Plazo razonable (artículo 8.1).....</i>	<i>61</i>
○ <i>Derecho a tribunal competente, independiente e imparcial (artículo 8.1).....</i>	<i>68</i>
○ <i>Garantías mínimas (artículo 8.2).....</i>	<i>69</i>
○ <i>Debido proceso (artículo 8) y protección judicial (artículo 25).....</i>	<i>71</i>
6. TEMAS DE ALEGADA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DEBIDO PROCESO.....	73
• <i>Presunción de inocencia (artículo 8.2).....</i>	<i>73</i>
• <i>Debido proceso (artículo 8) y protección judicial (artículo 25).....</i>	<i>79</i>
7. IMPARCIALIDAD Y DEBIDO PROCESO.....	83
8. PROCESOS SANCIONATORIOS EN EL ÁREA JUDICIAL.....	88

Introducción

En ejercicio de continuidad presentamos a consideración general, el ejemplar número 15 de la serie de Cuadernos jurisprudenciales construidos a base de desgloses de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Toca, en esta ocasión, repasar el tema de la corrupción y los derechos humanos.

Esta serie de Cuadernos encuentra su antecedente en la oportunidad asumida en el año 2020 por la Procuraduría de la Administración de Panamá (a invitación de la Corte IDH) de emprender la investigación y divulgación conjunta de la jurisprudencia producida por este tribunal para los casos específicos que debió atender el Estado panameño. Tal invitación produjo un documento que se divulgó en mayo de 2020 bajo el número 27 de una serie que ya la Corte IDH venía publicando con el título de Cuadernillos de Jurisprudencia. A partir de entonces, y en términos autónomos, el Departamento de Derechos Humanos de la Procuraduría de la Administración, se ha ocupado de elaborar sucesivos Cuadernos que reúnen temáticas jurisprudenciales desglosadas, con la finalidad de ofrecer criterios a partir de la abundancia de conceptos y pronunciamientos de aquel Tribunal Interamericano de derechos humanos.

Nos animamos a creer que tal esfuerzo resultará útil para diferentes propósitos que pueden ir desde la consolidación de los procesos educativos en materia de *derechos humanos* para toda persona, hasta la suma de fortalezas preventivas que desalienten el riesgo de asumir responsabilidades estatales ante las instancias internacionales.

Rafael Pérez Jaramillo
Panamá, 28 de febrero de 2022

JURISPRUDENCIA SOBRE CORRUPCIÓN Y DDHH

1. CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS

TRIBUNAL DESTACA CONSECUENCIAS NEGATIVAS DE LA CORRUPCIÓN Y OBSTÁCULOS QUE REPRESENTAN PARA EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351

241. Al respecto, este Tribunal destaca las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos, así como el hecho de que la corrupción de autoridades estatales o prestadores privados de servicios públicos afecta de una manera particular a grupos vulnerables. Además, la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que “se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho”. En este sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción establece en su preámbulo que “la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.

2. CORRUPCIÓN Y ÁREAS TEMÁTICAS DE DERECHOS HUMANOS

Integridad personal

A LOS PRIVADOS DE LIBERTAD SE LES HIZO VIVIR EN CONDICIONES INFRAHUMANAS EXPONIÉNDOLOS A UN CLIMA DE VIOLENCIA, ABUSOS Y CORRUPCIÓN

Corte IDH. Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112

170. De este modo, la Corte puede concluir que en ningún momento existieron en el Instituto las condiciones para que los internos privados de libertad pudieran desarrollar su vida de manera digna, sino más bien a éstos se los hizo vivir permanentemente en condiciones inhumanas y degradantes, exponiéndolos a un clima de violencia, inseguridad, abusos, corrupción, desconfianza y promiscuidad, donde se imponía la ley del más fuerte con todas sus consecuencias. Al respecto, valga recordar lo señalado por el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Noveno Turno, al resolver el *hábeas corpus* genérico interpuesto a favor de los internos del Instituto (*supra* párr. 134.28), en el sentido de que en éste “se halla[ba]n acreditados los presupuestos de a) violencia física, psíquica o moral que agrava las condiciones de detención de las personas privadas de libertad; [y] b) la amenaza a la seguridad personal de los menores internos”.

171. Estas circunstancias, atribuibles al Estado, son constitutivas de una violación al artículo 5 de la Convención Americana respecto de todos los internos que permanecieron en el Instituto.

LA CORTE IDH REGISTRA TESTIMONIO SOBRE LA CORRUPCIÓN EN PENITENCIARÍA DONDE VÍCTIMA SUFRIÓ TRATOS QUE VULNERAN EL ARTÍCULO 5 CONVENCIONAL

Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114

3. De acuerdo con los hechos alegados en la demanda, el señor Daniel Tibi era comerciante de piedras preciosas. Fue arrestado el 27 de septiembre de 1995, mientras conducía su automóvil por una calle de la Ciudad de Quito, Ecuador. Según la Comisión, el señor Tibi fue detenido por oficiales de la policía de Quito sin orden judicial. Luego fue llevado en avión a la ciudad de Guayaquil, aproximadamente a 600 kilómetros de Quito, donde fue recluso en una cárcel y quedó detenido ilegalmente por veintiocho meses. Agrega la Comisión que el señor Daniel Tibi afirmó que era inocente de los cargos que se le imputaban y fue torturado en varias ocasiones, golpeado, quemado y “asfixiado” para obligarlo a confesar su participación en un caso de narcotráfico. Además, la Comisión indicó que cuando el señor Tibi fue arrestado se le incautaron bienes de su propiedad valorados en un millón de francos franceses, los cuales no le fueron devueltos cuando fue liberado, el 21 de enero de 1998. [...]

[...]

VI

PRUEBA

[...]

A) PRUEBA DOCUMENTAL

[...]

73. Los representantes (*supra* párr. 30) y el Estado (*supra* párr. 32) remitieron las declaraciones juradas de los señores Alain Abellard y Michel Robert, las respuestas al cuestionario remitido por los representantes al señor Laurent Rapin y las declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávits*) por el señor César Banda Batallas y las señoras Magdalena Peñafiel y Gloria Pérez, de conformidad con lo dispuesto por el Presidente en Resolución de 11 de junio de 2004 (*supra* párr. 29). Asimismo, los representantes remitieron las declaraciones juradas rendidas por los señores Eric Orhand, Frederique Tibi y Blandine Pelissier (*supra* párr. 30). A continuación, el Tribunal resume las partes relevantes de dichas declaraciones.

a) Declaración de Alain Abellard, periodista

[...]

En 1998 visitó la Penitenciaría del Litoral, donde tuvo la oportunidad de entrevistar entre veinte y treinta presos y visitar todos los pabellones de la cárcel, además de la clínica y el área de castigo. Las conclusiones de dicha investigación fueron publicadas en el artículo denominado “*Midnight Express en Equateur*”. En éste artículo afirmó que la arbitrariedad, la falta de condiciones sanitarias, las epidemias ignoradas y la corrupción generalizada eran eventos cotidianos para los 2.800 detenidos de la cárcel de Guayaquil. Calificó de infernal a esta cárcel, la cual refleja el sistema judicial ecuatoriano.

Resaltó que el caso del señor Daniel Tibi ilustra el nivel de corrupción y la debilidad del poder judicial en el Ecuador. Señaló que si el señor Tibi hubiera pagado una suma de dinero a los funcionarios vinculados al caso, hubiera sido liberado. El arresto del señor Tibi fue producto de la manera indiscriminada en que se realiza la lucha contra las drogas. Los policías reciben pagos con base en el número de personas a las que detienen. Esto creó un incentivo perverso que se traduce en la detención de personas inocentes, a quienes posteriormente le son negados sus derechos procesales básicos. Su investigación reveló que los derechos son “comprados y vendidos” en las cárceles del Ecuador.

[...]

X

VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

(DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL)

[...]

Consideraciones de la Corte

[...]

151. El señor Daniel Tibi fue recluso bajo severas condiciones de hacinamiento e insalubridad por 45 días, en un pabellón de la Penitenciaría del Litoral conocido como “la cuarentena”. Allí debía permanecer durante todo el día, sin ventilación ni luz suficiente, y no se le proporcionaba alimento. Posteriormente, estuvo varias semanas en el corredor del pabellón de dicha penitenciaría, durmiendo en el suelo, hasta que finalmente pudo ubicarse, por la fuerza, en una celda (*supra* párr. 90.46, y 90.47). Alguna vez fue recluso en el pabellón de indisciplinados, donde otros reclusos lo atacaron (*supra* párr. 90.48). En el centro penitenciario no había clasificación de reclusos (*supra* párr. 90.49).

152. La descripción de las condiciones en las que vivió el señor Daniel Tibi durante su detención evidencian que éstas no satisficieron los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno, conforme a su condición de ser humano, en el sentido del artículo 5 de la Convención.

Procesos de adopción, trata de niños y niñas y explotación sexual

TRATA DE NIÑOS Y NIÑAS DURANTE UN CRECIMIENTO DE ADOPCIONES INTERNACIONALES POR FALTA DE CONTROL ESTATAL, CORRUPCIÓN Y LEGISLACIÓN PERMISIVA

Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351

VIII

FONDO

144. En el presente capítulo, la Corte abordará el examen de fondo del caso, teniendo en cuenta el reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado aceptado en el Capítulo IV de esta Sentencia. A efectos de precisar el alcance de la responsabilidad internacional de Guatemala por los hechos de este

caso, la Corte examinará las violaciones alegadas de la siguiente forma: (1) [...]; (2) la prohibición de trata de personas derivada del artículo 6.1 de la Convención; (3) [...].

VIII-1

DERECHO A LA VIDA FAMILIAR Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, DERECHOS DEL NIÑO, GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS SIN DISCRIMINACIÓN Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

145. La Corte nota que el presente caso se enmarcó en un contexto de serias irregularidades en los procesos de adopción de niñas y niños guatemaltecos, favorecido por una debilidad institucional de los órganos de control y una normativa flexible e inadecuada que facilitó la formación de redes y estructuras de delincuencia organizada dedicadas al “lucrativo” negocio de las adopciones internacionales (*supra* párrs. 61 a 71). En Guatemala, a partir del enfrentamiento armado interno, las adopciones internacionales crecieron exponencialmente, “principalmente a raíz de la falta de control estatal, a la corrupción y a una legislación permisiva”. [...]

[...]

VIII-2

PROHIBICIÓN DE TRATA DE PERSONAS, GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS

[...]

B. Consideraciones de la Corte

308. A efectos de determinar si el Estado ha incurrido en una violación de la prohibición de trata de personas, consagrada en el artículo 6.1 de la Convención Americana, la Corte desarrollará su análisis en el siguiente orden: 1) consideraciones generales sobre la trata de personas con fines de adopción y venta de niñas y niños en el marco del artículo 6 de la Convención Americana, y 2) evaluación de las circunstancias específicas del presente caso.

B.1 Consideraciones generales sobre la trata de personas con fines de adopción y la venta de niñas y niños en el marco del artículo 6 de la Convención

310. En el caso de los *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*, la Corte resaltó que los conceptos de trata de esclavos y de mujeres han trascendido su sentido literal a modo de proteger, en la actual fase de desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, a las “personas” traficadas para sometimiento a variadas formas de explotación sin su consentimiento. A la luz del desarrollo en el derecho internacional de las últimas décadas, este Tribunal ha interpretado que la expresión “trata de esclavos y de mujeres” del artículo 6.1 de la Convención Americana debe ser interpretada de manera amplia para referirse a la “trata de personas”. Por tanto, la prohibición contenida en el artículo 6.1 de la Convención se refiere a:

- a. la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;
- b. recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre

otra. Para los menores de 18 años estos requisitos no son condición necesaria para la caracterización de trata;

c. con cualquier fin de explotación.

311. Tomando en cuenta esa definición, cabe recordar que la trata de personas constituye un delito que “convierte a la persona en un objeto que se puede comercializar, lo que conlleva su cosificación”. En atención a los alegatos de las partes, corresponde a la Corte determinar si la trata de personas, cuya prohibición la Corte entendió protegida por el artículo 6.1 de la Convención, también abarca la trata de personas con fines de adopción.

312. Como se desprende de la definición previamente establecida, el delito de trata de personas se puede cometer “con cualquier fin de explotación”. El elemento de finalidad no está limitado a un fin específico de explotación, como el trabajo forzoso o la explotación sexual, sino que podría también comprender otras formas de explotación. Esta interpretación es acorde con el principio *pro persona* y el efecto útil de la prohibición de la trata de personas que - ante la gravedad del delito – busca la protección más amplia posible contra las múltiples formas de explotación de las personas. Ello también se evidencia en la definición de trata de personas contenida en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), en el cual se indica, de manera explícita, que los fines de explotación incluidos en dicha definición son un “mínimo”. Por tanto, es claro que no existe una lista exhaustiva de los fines de explotación posibles en la comisión del delito de trata de personas.

313. Específicamente, respecto de niñas y niños, el artículo 35 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que “[l]os estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma”. Este Tribunal advierte que los conceptos de venta y trata de niñas y niños están íntimamente interrelacionados, pero no son idénticos o intercambiables. La trata se definió *supra*, mientras que la venta de niñas y niños se ha definido como “todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución”. Si bien estos delitos pueden solaparse, pues la venta de niñas y niños puede ocurrir en cualquiera de las etapas de la trata de niñas y niños, existen situaciones de trata de niñas y niños que no involucran venta de niñas y niños y viceversa.

314. Por otra parte, la adopción ilegal ha sido considerada una forma de explotación, de forma tal que la trata de personas con fines de adopción no requeriría para su configuración una explotación posterior del niño o niña, distinta a la propia adopción. Al respecto, el perito Nigel Cantwell resaltó que la Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe la trata de niños “para cualquier fin o en cualquier forma” y que “la noción amplia de ‘explotación’ es un componente integral de la mayoría de los actos ilícitos que dan lugar a la adopción ilegal”. La Relatoría Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ha indicado que la adopción internacional es una causa de la trata y se ha referido a las adopciones ilegales como unos de las “otras formas de explotación” a los que se destina la venta y trata de niños. Además, la Relatora especial sobre la trata de personas ha resaltado que “son [...] muy numerosas las víctimas de la trata que se destinan [...], en el caso de los niños, a la adopción internacional”. Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha destacado que las adopciones fraudulentas son una modalidad de trata de personas. Asimismo, la Organización Internacional para las Migraciones ha señalado que un indicador de la trata de personas es que las víctimas “son adoptados(as) con el uso de trámites fraudulentos (adopción irregular)”. La Corte también

observa que varios países de la región han incluido el delito de trata de personas con fines de adopción en su legislación nacional.

315. Como se mencionó previamente, la finalidad de explotación no ha sido definida en el derecho internacional (*supra* párr. 312). Sin embargo, las formas de explotación que generalmente se incluyen de manera expresa, evidencian que la finalidad de explotación implica que el traficante realice el acto con el objetivo de utilizar una persona de manera abusiva para su propio beneficio. De esta manera, se atribuye un valor al individuo, por ejemplo por medio de su mano de obra, para después convertirlo en un beneficio propio, bajo condiciones abusivas e injustas o fraudulentas, beneficio que es el resultado de la cosificación o comercialización del mismo individuo. Tomando en cuenta todas las consideraciones anteriores, este Tribunal estima que la adopción ilegal puede constituir una de las finalidades de explotación de la trata de personas. Una adopción ilegal por sí misma no constituye el delito de trata de personas, pero cuando los actos de captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas (*supra* párr. 310) se cometen con el fin de facilitar o llevar a cabo una adopción ilegal se está ante un supuesto de trata de personas con fines de adopción. En este supuesto el traficante desarrolla estas conductas con el propósito de explotar a la propia niña o niño por medio de su cosificación para una adopción ilegal. La Corte estima que, para que se configure el delito de trata de personas en este contexto, no es necesario que la adopción ilegal sirva como medio para una explotación posterior del niño o niña adoptado, como el trabajo forzoso o la explotación sexual, pues la explotación viene dada por la propia comercialización del niño o niña bajo condiciones abusivas o medios fraudulentos e injustos, sea antes, durante o después del procedimiento de adopción.

316. Este Tribunal ha destacado que la venta de una niña o un niño a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución afecta claramente bienes jurídicos fundamentales tales como su libertad, su integridad personal y su dignidad, resultando uno de los ataques más graves contra una niña o niño, respecto de los cuales los adultos aprovechan su condición de vulnerabilidad. Asimismo, respecto de la trata de personas, ha afirmado que los Estados deben adoptar medidas integrales, así como contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. Dicha obligación se ve reforzada por la obligación específica, contemplada en el artículo 35 de la Convención sobre los Derechos del Niño leído conjuntamente con el artículo 19 de la Convención Americana, por el cual los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas idóneas para impedir toda venta y trata de niñas y niños, sin excepciones o limitaciones, lo cual incluye, entre otras medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter, la obligación de prohibir penalmente la venta y trata de niñas y niños, cualquiera sea su forma o fin, así como la obligación de investigar su posible infracción.

B.2 Evaluación de las circunstancias específicas del presente caso

319. Respecto al caso concreto, la Corte nota que existen algunos elementos e indicios contextuales, así como puntos de conexión con otros casos donde se ha verificado la comisión de trata de personas: (i) la Asesora Jurídica de la Asociación Los Niños, donde fueron internados los hermanos Ramírez y cuya trabajadora social realizó dos de los estudios sociales de la familia Ramírez (*supra* párrs. 85, 90 a 93 y 96), ha sido procesada y condenada en distintos casos por trata de personas, así como por otros delitos como coerción, amenazas y tráfico de influencias, entre otros, en relación con las adopciones de otros niños; (ii) tres jueces se excusaron de conocer el recurso de revisión contra la declaratoria de abandono en este caso por los insultos y amenazas de esta misma abogada (*supra* párrs. 111 y 236), porque no estaban sacando “abandonos” con suficiente rapidez, indicando a uno de estos jueces que tenían “que entend[er ...] que la única manera de sostener los hogares era a través de las adopciones”; (iii) un juez se excusó luego de recibir llamadas intimidatorias, para que resolviera a favor de la persona que llamaba indicando

que “los est[aba] apoyando una entidad internacional” (*supra* párr. 125); (iv) el juez a cargo del Juzgado de Primera Instancia de Menores de Escuintla, donde se conoció del recurso de revisión en este caso desde octubre de 1998 hasta julio de 1999 (*supra* párrs. 111 y 117 a 121), fue condenado por participar en la adopción irregular de una niña robada en noviembre de 2006 y entregada a una familia extranjera con documentos falsos, además, la Corte Suprema le retiró la inmunidad luego de una denuncia de participación en una red de adopciones irregulares; (v) el señor Tobar Fajardo habría sido amenazado en 2001 y 2009, a efectos de amedrentarlo y evitar la prosecución del caso (*supra* párr. 138 y 139), y (vi) tanto la señora Flor de María Ramírez Escobar como el señor Gustavo Tobar Fajardo advirtieron de las posibles ganancias económicas y comercialización de sus hijos en sus escritos en el marco del recurso de revisión contra la declaración de abandono.

320. Ahora bien, la Corte considera que los anteriores indicios contextuales y relacionados con otros casos no son suficientes para concluir que en el presente caso las adopciones irregulares de los hermanos Ramírez constituyeron trata de personas. No ha sido demostrado que, en el caso específico de los hermanos Ramírez, estos hubieran sido captados, transportados, trasladados, acogidos o recibidos con el exclusivo fin de lograr su adopción ilegal. Tampoco se ha demostrado, en este caso concreto, que alguno de los intervinientes en los procesos de abandono o de adopción, sea las autoridades judiciales, los funcionarios de la Procuraduría o los miembros de la Asociación Los Niños o cualquier otra persona que haya participado en alguna etapa del proceso hubiera obtenido beneficios económicos o alguna otra forma de retribución indebida. Contrario a lo alegado por los representantes, no es posible presumir que en este caso concreto hubo beneficios económicos indebidos. Si bien esto era algo que las autoridades han debido verificar antes de aprobar las adopciones (*supra* párr. 234 a 237), la ausencia de diligencia en esta verificación no conlleva automáticamente a entender que ello sucedió en este caso. En consecuencia, este Tribunal considera que no cuenta con elementos probatorios suficientes que apunten a que en este caso concreto se realizó un acto o transacción en virtud del cual los hermanos Ramírez fueron transferidos por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. Igualmente, la Corte advierte que, el que dos personas que intervinieron en el caso de los hermanos Ramírez hubieran sido condenadas por estos delitos en relación con otros casos, no significa que todas las adopciones o procesos de abandono en que participaron tengan estas características o que los procesos específicos de los hermanos Ramírez también hayan constituido trata de personas. Estos constituyen importantes indicios que se deben investigar, pero ello no es suficiente para concluir que las adopciones internacionales en este caso constituyeron trata de personas con fines de adopción. Por tanto, la Corte considera que no cuenta con elementos suficientes para determinar que el Estado violó la prohibición de trata de personas, contemplada en el artículo 6.1 de la Convención Americana.

TANTO EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ COMO LOS MECANISMOS DE ADOPCIÓN VIGENTES, PERMITIERON LA FORMACIÓN DE REDES DE ADOPCIONES ILEGALES

Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351

236. En el propio expediente judicial de este caso, consta que al menos tres jueces se excusaron de conocer de los recursos de revisión interpuestos contra la declaratoria de abandono, debido a insultos y amenazas de parte de la Asesora Jurídica de la Asociación Los Niños, bajo cuya tutela se había puesto a los hermanos Ramírez. En las excusas de estos jueces se deja en evidencia que dichas amenazas e insultos se debían a los efectos que las presuntas demoras en los procesos de abandono podían tener en

las ganancias económicas que la casa hogar esperaba como producto de las adopciones (*supra* párr. 111). Además, en los escritos de la señora Flor de María Ramírez Escobar en el marco del recurso de revisión, esta denunció los posibles beneficios económicos indebidos que se habrían generado por la separación de sus hijos de su cuidado y el posible interés que tendría la casa hogar en la adopción de sus hijos (*supra* párr. 102).

237. La Corte considera particularmente grave que las autoridades estatales que intervinieron en las adopciones de los hermanos Ramírez no verificaran que no se estuvieran generando beneficios económicos indebidos, con ocasión de dichas adopciones, en vista del contexto en la época de los hechos, el cual era conocido por Guatemala, aunado a las menciones y denuncias específicas del posible incumplimiento de esta prohibición en el caso concreto. En consecuencia, este Tribunal estima que el Estado también incumplió con la verificación de este requisito respecto de las adopciones de J.R. y de Osmín Tobar Ramírez.

240. Además, la Corte reitera que estas adopciones se dieron en el marco de un contexto en el cual la debilidad institucional y la flexibilidad normativa facilitó la formación de redes y estructuras de delincuencia organizada dedicadas al negocio de las adopciones irregulares (*supra* párrs. 61 a 71 y 145). Como fue resaltado por varios peritos ante esta Corte y por la CICIG, en Guatemala las adopciones no respondían al interés superior del niño, sino que casas de abrigo, notarios y autoridades judiciales respondían en gran medida a intereses económicos. Además, este Tribunal destaca cómo estas redes de adopciones ilegales engranadas dentro de las estructuras del Estado no solo se aprovecharon de las debilidades institucionales y legales del Estado guatemalteco sino también de la situación de vulnerabilidad de las madres y familias viviendo en situación de pobreza en Guatemala (*supra* párrs. 61, 68 e *infra* párr. 282).

241. Al respecto, este Tribunal destaca las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos, así como el hecho de que la corrupción de autoridades estatales o prestadores privados de servicios públicos afecta de una manera particular a grupos vulnerables. Además, la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que “se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho”. En este sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción establece en su preámbulo que “la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.

ADOPCIONES INTERNACIONALES, EN UN MARCO DE CORRUPCIÓN, SE DIERON BAJO UNA MAQUINARIA QUE IMPACTÓ LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS

Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351

242. La Corte recuerda que los Estados deben adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficientemente la corrupción. No obstante, como se mencionó previamente, el sistema de protección de la niñez y los mecanismos de adopción vigentes en Guatemala en la época de los hechos, lejos de cumplir estas obligaciones, proporcionaron espacios para que tuviera lugar y permitieron la formación y mantenimiento de las redes de adopciones ilegales en Guatemala. El presente caso podría reflejar una materialización de este contexto. La Corte destaca que las adopciones internacionales se

dieron dentro de un marco de corrupción, en el que un conjunto de actores e instituciones públicos y privados operaban bajo el manto de la protección del interés superior del niño, pero con el real propósito de obtener su propio enriquecimiento. En este sentido, la maquinaria que se montó y toleró alrededor de las adopciones ilegales, la cual afectaba de manera particular a sectores pobres, tuvo un fuerte impacto negativo en el disfrute de los derechos humanos de los niños y sus padres biológicos.

244. Cabe observar que, si bien por vía administrativa y por procedimiento notarial, es posible llevar a cabo actos voluntarios de trascendencia, cuando se trata de la adopción de niñas o niños debe cuidarse que la simplificación del procedimiento no llegue al extremo de permitir una cosificación de la niña o niño y abrir el espacio para la trata de personas.

Procesos de consulta previa a pueblos indígenas y tribales

CONSULTA DE BUENA FE INCOMPATIBLE CON INTENTOS DE DESINTEGRACIÓN EN COMUNIDADES AFECTADAS POR CORRUPCIÓN DE LÍDERES COMUNALES U OTROS MEDIOS

Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245

b) La buena fe y la finalidad de llegar a un acuerdo

185. De acuerdo con las disposiciones del Convenio N° 169 de la OIT, las consultas deberán ser “llevadas a cabo [...] de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

186. Además, la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como “un verdadero instrumento de participación”, “que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas”. En ese sentido, es inherente a toda consulta con comunidades indígenas, el establecimiento de “un clima de confianza mutua” y la buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia. Adicionalmente, la misma consulta de buena fe es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales. Del mismo modo, la normatividad y la jurisprudencia nacional de Estados de la región se han referido a este requisito de buena fe.

COMPAÑÍA PETROLERA HABRÍA INCURRIDO EN FRAUDE PARA OBTENER FIRMAS DE APOYO EN COMUNIDAD INDÍGENA DONDE SE EXPLORARÍA EL SUBSUELO

Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245

187. Es necesario enfatizar que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta.

188. Durante el proceso el Estado alegó que la compañía petrolera CGC buscó, con posterioridad a la firma del contrato, un “entendimiento” o forma de “socialización” con las comunidades para lograr la realización de sus actividades contractuales y que además se realizó un estudio de impacto ambiental por parte de la compañía Consultora Ambiental Walsh en 1997, subcontratista de la compañía CGC, el cual fue actualizado y aprobado en el año 2002, luego de varias reformas legales y la entrada en vigor de la Constitución de 1998 y de acuerdo con los artículos 34 y 41 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas. El Estado alegó que este estudio habría sido “debida y oportunamente socializado con las comunidades afectadas, aunque en la práctica nunca se ejecutó”. Alegó también que, de acuerdo con el artículo 37 de ese Reglamento, “los días 18, 19 y 22 de junio del 2002 [la CGC efectuó] tres presentaciones públicas del Plan de Manejo Ambiental en las localidades de Canelos, Pacayacu y Shauk”. En esos términos, de la posición sostenida inicialmente por el Estado ante este Tribunal se desprende que autoridades estatales pretendieron avalar tales acciones de la empresa petrolera como formas de consulta. Tales “presentaciones” no incluyeron a Sarayaku. Esa “socialización y contacto” fue realizada precisamente por la misma empresa que pretendía realizar la explotación petrolera y, por ello, intentaba gestionar la entrada al territorio.

189. Durante la visita de la delegación de la Corte al territorio Sarayaku, al aceptar su responsabilidad en este caso, el Estado reconoció que no se había realizado debidamente un proceso de consulta previa (*supra* párr.23). Es decir, el Estado no sólo reconoció así que no realizó la consulta sino que, aún si se aceptara la posibilidad de que tal proceso de consulta pueda ser delegado en terceros particulares, el Estado tampoco indicó qué tipo de medidas habría adoptado para observar, fiscalizar, monitorear o participar en el proceso y garantizar así la salvaguarda de los derechos del Pueblo Sarayaku.

190. Además de lo anterior, miembros de Sarayaku manifestaron que existió presencia militar en el territorio de Sarayaku durante las incursiones de la empresa CGC y que tal presencia tenía como objetivo garantizar los trabajos de la compañía frente a su oposición. Durante la audiencia el Estado cuestionó que el Ejército hubiera incursionado con el objetivo de militarizar el territorio Sarayaku.

191. No ha sido controvertido que en la zona del Bloque 23 operaba la Brigada de Selva No. 17 y que, en particular, alrededor de Sarayaku se instalaron cuatro bases militares, a saber, en Jatún Molino, Shaimi, Pacayaku y Pozo Landa Yaku. La testigo Ena Santi, al referirse a los “campamentos de paz y vida”, declaró durante la audiencia pública que el motivo de que se crearan estos campamentos era porque se habían enterado que “estaban subiendo militares de Montalvo [... y tenían] mucho miedo de que hagan daño a [sus] esposos, de que les maten, y por eso estuvimos ahí”. El testigo Marlon Santi, quien estuvo en los “campamentos de paz y vida”, declaró durante la audiencia pública que “la empresa petrolera tenía dos tipos de seguridad: una denominada seguridad privada, que lo hacía una empresa de seguridad privada, Jaraseg, y otra que era seguridad pública, que lo hacían combinado Ejército ecuatoriano y la Policía Nacional”. Estos testimonios están apoyados por imágenes tomadas por miembros de Sarayaku y que constan en el expediente, así como por notas de prensa y en un video producido por Sarayaku en 2003.

192. También es relevante que el 30 de julio de 2001 el Ministerio de Defensa suscribió un convenio de cooperación militar con las empresas petroleras que operaban en el país, mediante el cual el Estado se comprometió a “garantizar la seguridad de las instalaciones petroleras, así como de las personas que laboren en ellas” (*supra* párr.78). Al respecto, el propio Estado presentó, como anexo a su contestación, una carta de la compañía CGC a PETROECUADOR de 16 diciembre de 2002, en la que su representante solicita al Estado que “precautele la seguridad necesaria para las operaciones

petroleras, convocando en forma urgente, la intervención de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas”. En otra carta similar, de fecha 25 de noviembre de 2002, ese mismo representante de CGC solicitó al Estado, ante la oposición de Sarayaku, que “se sirva tomar todas las medidas necesarias que juzgue convenientes para que, conjuntamente con las fuerzas armadas, se facilite la ejecución del proyecto de Sísmica”.

193. De tal manera, es posible considerar que el Estado apoyó la actividad de exploración petrolera de la empresa CGC al proveerles seguridad con miembros de sus fuerzas armadas en determinados momentos, lo cual no favoreció un clima de confianza y respeto mutuo para alcanzar consensos entre las partes.

194. Por otro lado, los actos de la empresa, al pretender legitimar sus actividades de exploración petrolera y justificar sus intervenciones en el territorio Sarayaku, dejaron de respetar las estructuras propias de autoridad y representatividad a lo interno y externo de las comunidades. La compañía CGC se limitó a ofrecer dinero y diversos beneficios económicos al Pueblo Sarayaku (así como lo hizo con otras comunidades de la zona, *supra* párrs. 73 a 75, 82 y 84), con la finalidad de obtener su consentimiento para realizar actividades de exploración y explotación de los recursos naturales que existirían en su territorio, sin que el Estado emprendiera o supervisara un proceso sistemático y flexible de participación y diálogo con la misma. Además, según fue alegado y no controvertido por el Estado, la compañía CGC se habría valido de procedimientos fraudulentos para la obtención de firmas de apoyo por parte de miembros de la comunidad de Sarayaku (*supra* párr. 73).

198. Es posible considerar, entonces, que la falta de consulta seria y responsable por parte del Estado, en momentos de alta tensión en las relaciones inter-comunitarias y con autoridades estatales, favoreció por omisión un clima de conflictividad, división y enfrentamiento entre las comunidades indígenas de la zona, en particular con el Pueblo Sarayaku. Si bien constan numerosas reuniones entre diferentes autoridades locales y estatales, empresas públicas y privadas, la Policía, el Ejército y otras comunidades, es también evidente la desvinculación entre tales esfuerzos y una voluntad clara para buscar consensos, lo que propiciaba situaciones de conflictividad.

199. Es decir, el Estado no sólo delegó en parte, inadecuadamente, en una empresa privada su obligación de consulta, en incumplimiento del referido principio de buena fe y de su obligación de garantizar el derecho del Pueblo Sarayaku a la participación, sino que desfavoreció un clima de respeto entre las comunidades indígenas de la zona, al favorecer la ejecución de un contrato de exploración petrolera.

200. La Corte reitera que la búsqueda de un “entendimiento” con el Pueblo Sarayaku llevado a cabo por la misma empresa CGC, no puede ser entendida como una consulta de buena fe en la medida que no consistió en un diálogo genuino como parte de un proceso de participación con miras a alcanzar un acuerdo.

203. En el presente caso, la Corte ha dado por probado que la compañía petrolera pretendió relacionarse directamente con algunos miembros del Pueblo Sarayaku, sin respetar la forma de organización política del mismo. Además, es un hecho reconocido por el Estado que no fue éste el que llevó a cabo esa “búsqueda de entendimiento”, sino la propia compañía petrolera. Así, de la posición sostenida por el Estado ante este Tribunal se desprende que aquél pretendió delegar *de facto* su obligación de realizar el proceso de consulta previa en la misma empresa privada que estaba interesada en explotar el petróleo que existiría en el subsuelo del territorio Sarayaku (*supra*

párr.199). Por lo señalado, el Tribunal considera que estos actos realizados por la compañía CGC no pueden ser entendidos como una consulta adecuada y accesible.

Discriminación contra la Mujer

LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD, COMBINADA CON LA CORRUPCIÓN, HA CONTRIBUIDO A LA INTENSIFICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370

53. Tomando en cuenta que la violencia derivada del crimen organizado y su combate por parte de agentes estatales tiene origen en distintas causas, esta Corte es consciente de los impactos que ella ha generado en México, así como en otros países, siendo la violencia multifactorial, por lo que no compete a este Tribunal aludir a todos sus aspectos, sino particularmente a los atinentes al presente caso y en especial a los aspectos jurídicos relacionados con el actuar del Estado en este respecto.

62. Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU [CEDAW] en 2012 y 2018 informó que “la estrategia de seguridad pública para luchar contra la delincuencia organizada, combinada con la impunidad y corrupción persistentes [en México], [ha] contribuido a la intensificación de [...] pautas ya existentes de discriminación y violencia generalizadas contra las mujeres”, así como de “[...] unos niveles cada vez mayores y a diferentes tipos de violencia por motivos de género como [...] desapariciones forzadas, torturas, asesinatos, [y] en particular, el feminicidio, por parte de agentes estatales, incluidos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y fuerzas de seguridad [...]”. Por su parte, la CNDH ha dado cuenta de un total de 35,433 personas víctimas de desplazamiento forzado interno [DFI] en México hacia el año 2016, de los cuales 31,798 fueron consecuencia de la violencia criminal y la actuación de las fuerzas de seguridad del Estado. El Estado de Chihuahua ocupó el tercer lugar nacional de desplazamientos forzados internos de origen, con un total de 2,008 víctimas, y destacó que este fenómeno “no se ha podido frenar por parte de las autoridades, lo que ha provocado desprotección de las víctimas”.

3. CORRUPCIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Expresar y difundir

LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN APLICADA A LA PRENSA, IMPLICA QUE COMPETE A LOS MEDIOS DAR INFORMACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO Y UN DERECHO A RECIBIRLA

Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74

149. La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. La importancia de este derecho destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

152. La Corte Europea también ha reconocido este criterio, al sostener que la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población.

153. Lo anteriormente expuesto, advierte la Corte Europea, tiene una importancia particular cuando se aplica a la prensa. No sólo implica que compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información e ideas relativas a asuntos de interés público, sino también que el público tiene el derecho a recibirlas.

**LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEBE GARANTIZARSE
TAMBIÉN EN LO QUE RESPECTA A LA DIFUSIÓN DE
INFORMACIÓN QUE RESULTA INGRATA AL ESTADO**

Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107

113. En iguales términos a los indicados por la Corte Interamericana, la Corte Europea de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste en la sociedad democrática la libertad de expresión, al señalar que

[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue.

114. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas también se han pronunciado en ese mismo sentido.

**SON COMPONENTES DEL EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA,
LA TRANSPARENCIA DE LAS ACTIVIDADES
GUBERNAMENTALES Y LA PROBIDAD**

Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107

115. En este sentido valga resaltar que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas aprobaron el 11 de septiembre de 2001 la Carta Democrática Interamericana, en la cual, *inter alia*, señalaron que

[s]on componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la

gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

116. Existe entonces una coincidencia en los diferentes sistemas regionales de protección a los derechos humanos y en el universal, en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.

Buscar y recibir: acceso a la información

EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN COMPRENDE LA LIBERTAD DE BUSCAR, RECIBIR Y DIFUNDIR INFORMACIONES E IDEAS DE TODA ÍNDOLE

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151

76. En este sentido la Corte ha establecido que, de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de *buscar, recibir* y difundir informaciones e ideas de toda índole”. Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y a recibir información.

SE DEBE DESTACAR LO ESTABLECIDO EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA CONVENCION DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151

77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la

libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.

78. Al respecto, es importante destacar que existe un consenso regional de los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos (en adelante “la OEA”) sobre la importancia del acceso a la información pública y la necesidad de su protección. Dicho derecho ha sido objeto de resoluciones específicas emitidas por la Asamblea General de la OEA. En la última Resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA “inst[ó] a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y [a] promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva”.

79. La Carta Democrática Interamericana destaca en su artículo 4 la importancia de “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa” como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia. Asimismo, en su artículo 6 la Carta afirma que “[l]a participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo [...] es] una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia”, por lo que invita a los Estados Parte a “[p]romover y fomentar diversas formas de participación [ciudadana]”.

80. En la Declaración de Nuevo León, aprobada en el 2004, los Jefes de Estado de las Américas se comprometieron, entre otras cosas, “a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a nuestros ciudadanos el derecho al acceso a la información”, reconociendo que “[e]l acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana [...]”.

81. En igual sentido se debe destacar lo establecido en materia de acceso a la información en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Asimismo, en el ámbito del Consejo de Europa, ya desde 1970 la Asamblea Parlamentaria realizó recomendaciones al Comité de Ministros del Consejo de Europa en materia de “derecho a la libertad de información”, así como también emitió una Declaración, en la cual estableció que respecto del derecho a la libertad de expresión debe existir “el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público dentro de los límites razonables [...]”. Asimismo, se han adoptado recomendaciones y directivas, y en 1982 el Comité de Ministros adoptó una “Declaración sobre libertad de expresión e información”, en la cual expresó el objetivo de buscar una política de apertura de información en el sector público. En 1998 se adoptó la “Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”, en el marco de la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca. Además, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una recomendación sobre el derecho de acceso a documentos oficiales en poder de las autoridades públicas, en cuyo principio IV establece las posibles excepciones, señalando que “[dichas] restricciones deberán exponerse de manera precisa por ley, ser necesarias en una sociedad democrática y ser proporcionales al objetivo de protección”.

82. Asimismo, el Tribunal considera de especial relevancia que a nivel mundial, muchos países han adoptado normativa dirigida a proteger y regular el derecho de acceder a la información bajo el control del Estado.

84. Este Tribunal ha expresado que “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”. La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.

86. En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

93. Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los anteriores requisitos.

INADMISIBILIDAD DE MECANISMOS COMO EL SECRETO DE ESTADO, PARA DEJAR DE APORTAR INFORMACIÓN REQUERIDA POR AUTORIDADES JUDICIALES

Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219

202. Finalmente, el Tribunal también ha establecido que en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes. Asimismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. De igual modo, tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada.

ES OBLIGACIÓN ESTATAL FUNDAMENTAR UNA EVENTUAL DENEGACIÓN DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309

262. La Corte ha establecido que los Estados se encuentran en la obligación de suministrar la información solicitada. Sin embargo, en caso de que proceda la negativa de entrega, deberá dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información. De esta manera, analizando dicha decisión se podrá determinar si tal restricción es compatible con las restricciones permitidas por la Convención Americana, esto es, aquellas que sean legales, necesarias, proporcionales, con el fin de lograr un objetivo legítimo y que respondan a un interés general en el marco de una sociedad democrática. En los casos en que no se obtiene respuesta del Estado la Corte entiende que además de la violación al artículo 13 de la Convención, tal actitud supone una decisión arbitraria. En razón de esto es necesario que la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información recaiga en el órgano al cual la información fue solicitada.

265. La Corte no tiene conocimiento específico acerca de la existencia de una norma interna que desarrolle y regule el acceso a la información en Surinam. No obstante, observa que la solicitud de información de 7 de octubre de 2007 sobre la existencia de títulos de propiedad en Pierrekondre, se amparó en la protección del artículo 22 de su Constitución, que permite la presentación por parte de toda persona de peticiones escritas ante las autoridades públicas. Como ya fue mencionado, la Corte ha señalado en su jurisprudencia que el Estado tiene la obligación de suministrar la información solicitada, o si procediera la negativa de la entrega de la misma, deberá dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información. Asimismo, el artículo 24 de la Declaración Americana establece como parte del derecho de petición, la obligación de dar una pronta respuesta por parte del Estado (*supra* párr. 246).

266. En este sentido, la Corte subraya el hecho de que frente a dicha petición no se brindó una respuesta o razón fundamentada para no facilitar tal documentación. Además, la Corte ya ha establecido en ocasiones anteriores que no dar respuesta posibilita la actuación discrecional y arbitraria del Estado de facilitar o no determinada información, generando con ello inseguridad jurídica respecto al ejercicio del derecho bajo análisis.

267. Por otro lado, la Corte estima que la información solicitada era documentación de importancia para que los Pueblos Kaliña y Lokono pudieran tener elementos claros de cuántos individuos ajenos a sus comunidades se encontraban en la zona, y cuál era la situación legal de la posesión de ese territorio. En este sentido, aquella información podría haberles otorgado elementos adicionales a efectos de la presentación de sus reclamos en el fuero interno. Por ello, el Tribunal considera que la ausencia de entrega de la información en manos de la oficina de registros públicos de Surinam, o la falta de fundamentación de la negativa de la misma, colocó a estos pueblos en una situación de desventaja y desconocimiento frente a los terceros que alegaban la titularidad de parte de las tierras, por lo que no garantizó, a través del derecho de petición, el acceso a la información y a la justicia.

Libertad de expresión y denuncias

ALCANCE DE LA NOCIÓN “INTERÉS PÚBLICO” Y SU DIFERENCIA CON ASUNTOS DE “CARÁCTER PRIVADO”, EN UN CASO RELACIONADO CON DENUNCIAS PÚBLICAS

Corte IDH. Caso Mémoli Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265

1. *El caso sometido a la Corte.* – [...] El presente caso se refiere a la alegada “violación al derecho a la libertad de expresión de Carlos y Pablo Carlos Mémoli, por la condena penal impuesta a las [presuntas] víctimas debido a sus denuncias públicas de la venta supuestamente irregular de nichos del cementerio local, por parte de la Comisión Directiva de una asociación mutual de la ciudad de San Andrés de Giles”. [...]

145. Por otra parte, la Corte nota que un aspecto central de la controversia entre las partes lo constituye el alegado carácter de interés público o no de la información contenida en las expresiones por las cuales fueron condenados los señores Mémoli. Al respecto, la Corte estima pertinente aclarar que el artículo 13 de la Convención protege expresiones, ideas o información “de toda índole”, sean o no de interés público. No obstante, cuando dichas expresiones versan sobre temas de interés público, el juzgador debe evaluar con especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión (supra párr. 139).

146. A efectos de la protección de la libertad de expresión, la Corte ha considerado de interés público aquellas opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes. A diferencia de otros casos resueltos por esta Corte, en el presente caso las expresiones por las cuales fueron condenados los señores Mémoli no involucraban a funcionarios o figuras públicas ni versaban sobre el funcionamiento de las instituciones del Estado. Por el contrario, este Tribunal nota que las denuncias y expresiones por las cuales fueron condenados los señores Mémoli se habrían producido en el contexto de un conflicto entre personas particulares sobre asuntos que, eventualmente, solo afectarían a los miembros de una Asociación Mutual de carácter privado, sin que conste que el contenido de dicha información tuviera una relevancia o impacto tal como para trascender a la sola Asociación y ser de notorio interés para el resto de la población de San Andrés de Giles. Por el contrario, consta en autos que la denuncia por estafa presentada por los señores Mémoli por el “caso de los nichos” fue examinada por la justicia y que el 6 de junio de 1990 el Juez encargado de la denuncia sobreseyó la causa entendiendo, entre otras razones, que los acusados habían obrado de buena fe, sin que, para ese momento, se hubiera constatado un daño patrimonial (supra párr. 70). Paralelamente a esa denuncia penal, los señores Mémoli presentaron una denuncia ante el Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM) para que se investigara a la Asociación Italiana y a su Comisión Directiva, entre otros argumentos, por la supuesta estafa cometida respecto al caso de los nichos. En junio de 1991 el Directorio del INAM emitió una resolución en la que se consideró que en el asunto de los nichos no se había cometido un delito, pero que la Asociación debía dictar un reglamento al respecto para que fuera aprobado por el INAM (supra párr. 71).

147. Por tanto, de los hechos del presente caso, no se desprende que la información contenida en las expresiones de los señores Mémoli sea de interés público. Si bien es posible que determinada información sobre personas particulares u organizaciones privadas sea calificada como información de interés público, en el presente caso dos instancias judiciales internas analizaron y rechazaron este alegato, no considerándolo una razón suficiente para justificar las expresiones deshonrosas o desacreditantes contra la reputación de los querellantes (supra párrs. 83 y 88). Además, la Corte resalta que en el mismo sentido se pronunció un juez de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires al descartar la aplicación de la nueva tipificación de injurias a los señores Mémoli (supra párr. 94). Retomando las consideraciones expuestas sobre la imposibilidad de actuar como una cuarta instancia (supra párr. 140), la Corte no encuentra justificado en un caso como el presente sustituir o dejar sin efecto la decisión de los tribunales internos en este sentido. Por lo demás, consta

en autos que el asunto específico de los nichos, que alegadamente sería de “interés público”, fue examinado por la justicia en un proceso independiente, así como por la entidad supervisora de instituciones mutuales como la Sociedad Italiana.

SIN UNA EFECTIVA GARANTÍA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, LOS MECANISMOS DE CONTROL Y DE DENUNCIA CIUDADANA PUEDEN VOLVERSE INOPERANTES

Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348

154. Es, consecuentemente, indiscutible, como se ha señalado en la jurisprudencia de la Corte, que sin una efectiva garantía de la libertad de expresión, se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que se arraiguen sistemas autoritarios; que, en un contexto de vulnerabilidad enfrentado por determinadas personas, declaraciones de las autoridades pueden ser percibidas como amenazas y provocar un efecto amedrentador; y que, al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron.

156. En atención a las conclusiones de la sección anterior, el acto de firma de una solicitud de referendo fue, en un sentido amplio, una forma de opinión política, en cuanto implicaba la manifestación de que se consideraba necesario activar una consulta popular sobre un tema de interés público que es susceptible de deliberación en una sociedad democrática, aún si ello no equivale propiamente a la expresión de una específica o determinada opinión.

157. En este caso, al plantear la acción de amparo, las presuntas víctimas no alegaron violaciones a su libertad de expresión (*supra* párr. 88). No obstante, en el contexto de alta polarización política en que ocurrieron los hechos, la sola circunstancia de firmar por el revocatorio implicaba una manifestación de que se estaba dispuesto a que el mandato del Presidente de la República fuese revocado, si así lo decidía la mayoría, y además se asumía un riesgo al enfrentarse a quién detentaba el poder. La divulgación de esa manifestación, al menos entre las demás personas que procedían de igual manera, constituía un aliciente para que otras asimismo procedieran. Téngase presente, a este respecto, que según el artículo 13.1 de la Convención la libertad de expresión se puede ejercer “por cualquier otro procedimiento de su elección” y, dado el contexto, el acto de firmar puede ser considerado uno de esos otros procedimientos. Es decir, no se trataba solo de ejercer un derecho individual, secreto, sino de expresar un parecer desde el momento mismo de la firma, cual era, que se convocara al revocatorio, el que no tenía sentido si no era apoyado por la cantidad de solicitantes que se exigía y que, por lo mismo, debía ser conocido, al menos a través de medios personalizados o de divulgación no tan masivos. Téngase presente también que los hechos posteriores demuestran que las autoridades sí utilizaron esas firmas para amedrentar a los ciudadanos a fin de que no se expresaran de igual manera (*supra* párrs. 142 a 147). En ese orden de ideas, evidentemente esa manifestación constituía un ejercicio de la libertad de expresión.

158. Consecuentemente, el hecho de que las presuntas víctimas fueron objeto de discriminación política precisamente como represalia por haber ejercido su libertad de expresión al firmar la solicitud de referendo, implica necesariamente una restricción directa al ejercicio de la misma. El despido arbitrario

al que fueron sometidas, luego de la publicación de la lista Tascón y en un contexto de denuncias de despidos arbitrarios y de otras formas de represalia para quienes habían firmado por el referendo, tenía la intención encubierta de acallar y desincentivar la disidencia política, pues fue instrumentalizado como factor ejemplarizante para que otras personas que ejercieron esa misma libertad se vieran amedrentadas de participar políticamente y eventualmente motivadas de manera ilegítima a retirar o “reparar” sus firmas en el procedimiento establecido por el Consejo Nacional Electoral al efecto.

159. Según fue considerado, las situaciones analizadas pudieron generar impedimentos en el libre debate público sobre temas de interés de la sociedad, lo que es esencial para el sano funcionamiento de una sociedad democrática y, por ende, efectos disuasivos, atemorizadores e inhibidores en la dimensión colectiva de la libertad de expresión.

160. Por las razones anteriores, la Corte declara que el Estado es responsable por la violación de la libertad de pensamiento y expresión, reconocida en el artículo 13.1 de la Convención Americana, en relación con el principio de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de las señoras Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña.

EL ESTADO DEBIÓ BRINDAR LA PROTECCIÓN DEBIDA PARA QUE FUNCIONARIO REALIZARA LAS DENUNCIAS A LAS QUE TUVO CONOCIMIENTO, LIBREMENTE Y SIN REPRESALIAS

Corte IDH. Caso Grijalva Bueno Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 426

152. Respecto al contenido de la libertad de pensamiento y de expresión, la Corte ha señalado que quienes están bajo la protección de la Convención tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social y la Corte ha entendido que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos del artículo 13 de la Convención. La libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”. De acuerdo a la propia Convención, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. La Convención Americana garantiza el derecho a la libertad de expresión a toda persona, independientemente de cualquier otra consideración.

156. Para efectos del análisis correspondiente, se debe examinar si por la naturaleza de las denuncias de graves violaciones de derechos humanos realizadas por el señor Grijalva Bueno y con ocasión del proceso de destitución y el proceso penal militar al que fue sometido se vulneró su libertad de expresión. Al respecto, cabe señalar que el Estado insistió en que de ninguna forma el proceso penal militar fue un acto de represalia en contra del señor Grijalva.

158. La Corte advierte que temporalmente coinciden las denuncias efectuadas por el señor Grijalva y las distintas actuaciones realizadas por el Estado en el proceso administrativo de destitución y en el proceso penal militar. Ambos procesos se iniciaron poco tiempo después de que la presunta víctima realizara denuncias sobre la participación de militares en graves violaciones de derechos humanos. Así se abrió un proceso administrativo arbitrario e inconvencional que, como fue reconocido por el Estado, resultó en la destitución del señor Grijalva, y con base en los mismos argumentos se instauró el proceso penal militar, en el cual también se vulneraron las garantías judiciales, el cual culminó con

una sentencia condenatoria en contra de la presunta víctima. Los procesos estuvieron viciados por distintas irregularidades violatorias de las garantías procesales del señor Grijalva, entre ellas los informes que fueron utilizados en los que se incluyeron testimonios de oficiales que habrían sido coaccionados o torturados para que declararan contra el señor Grijalva, lo cual demuestra que existía un ánimo de retaliación en contra de la presunta víctima y el propósito de silenciarlo por las denuncias de graves violaciones de derechos humanos que había hecho contra integrantes de la institución a la cual pertenecía para de esta forma resguardar la institucionalidad militar. La respuesta corporativa de la institución militar consistió en la exclusión del señor Grijalva de la misma.

159. Asimismo, la Corte estima que, por la naturaleza de las graves violaciones de derechos humanos que denunció el señor Grijalva Bueno en su desempeño en el cargo naval y como funcionario público, estaba ejerciendo su libertad de expresión. En consecuencia, este Tribunal considera que los hechos ilícitos cometidos por autoridades militares denunciados por el señor Grijalva tanto en el ámbito institucional como públicamente, así como que las violaciones a las garantías judiciales del proceso de destitución se trasladaron al proceso penal militar, pudieron haber generado un efecto intimidador o inhibitorio en el libre y pleno ejercicio de su libertad de expresión. A la vez pudieron tener un efecto intimidador respecto de las denuncias de violaciones de derechos humanos realizadas por integrantes de las fuerzas armadas, lo que a su vez habría afectado la dimensión social del derecho a la libertad de expresión. En consecuencia, la Corte estima que el Estado violó en perjuicio del señor Grijalva Bueno el artículo 13.1 de la Convención Americana.

160. En cuanto a las alegaciones de la Comisión de que las declaraciones realizadas por el señor Grijalva a su institución y ante los medios de comunicación corresponden a una de las actividades que pueden ser emprendidas por defensores y defensoras de derechos humanos, este Tribunal considera que el señor Grijalva Bueno en su cargo como miembro de la Fuerza Naval del Ecuador y funcionario público, tenía el deber, dentro de sus obligaciones, de denunciar la gravedad de los hechos relacionados con violaciones de derechos humanos. En el presente caso, el señor Grijalva actuó en defensa de los derechos humanos al denunciar las torturas, desapariciones forzadas, así como las muertes de tres personas, de las cuales tuvo conocimiento en razón de su cargo. Los funcionarios públicos, incluidos los miembros de las fuerzas armadas, deben efectuar denuncias sobre graves violaciones de derechos humanos cuando tengan conocimiento de ellas, siendo una obligación que debe estar consagrada constitucional y legalmente. Al Estado le corresponde adoptar las medidas necesarias para asegurar que los funcionarios públicos que realicen este tipo de denuncias no sean objeto de represalias en su contra y brindar la protección debida. Además, debe tomarse en cuenta que usualmente los funcionarios públicos tienen un conocimiento temprano de estos actos por la función que desempeñan.

161. El Estado debe garantizar las condiciones fácticas para que los funcionarios públicos realicen las denuncias libremente sin que sean víctimas de amenazas u otros tipos de hostigamiento. Por lo tanto, como lo ha señalado la Corte respecto a los defensores de derechos humanos, *mutatis mutandis*, las represalias producen un efecto social de intimidación y temor, teniendo como resultado el amedrentamiento, pues silencian e inhiben la labor de éstas personas. En este sentido es fundamental que el Estado no use indebidamente los procesos sancionatorios ni los penales, o militares como el presente caso, para someter a juicios infundados a los funcionarios públicos y debe garantizarles la vigencia de las garantías judiciales. Por lo tanto, el Estado en el presente caso debió brindar la protección debida para que el señor Grijalva realizara las denuncias de violaciones de derechos humanos a las que tuvo conocimiento libremente sin represalia alguna.

162. La Corte concluye que el Estado violó la libertad de expresión consagrada en el artículo 13.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Aníbal Vicente Grijalva Bueno.

Periodismo

NECESARIA LIBERTAD DE PERIODISTAS, ANTE CONOCIDAS MANIPULACIONES DE LA VERDAD, POR DECISIONES ADOPTADAS EN MEDIOS ESTATALES O PRIVADOS

Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5

78. Se ha señalado igualmente que la colegiación de los periodistas es un medio para el fortalecimiento del gremio y, por ende, una garantía de la libertad e independencia de esos profesionales y un imperativo del bien común. No escapa a la Corte que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación. Pero no basta para ello que se garantice el derecho de fundar o dirigir órganos de opinión pública, sino que es necesario también que los periodistas y, en general, todos aquellos que se dedican profesionalmente a la comunicación social, puedan trabajar con protección suficiente para la libertad e independencia que requiere este oficio. Se trata, pues, de un argumento fundado en un interés legítimo de los periodistas y de la colectividad en general, tanto más cuanto son posibles e, incluso, conocidas las manipulaciones sobre la verdad de los sucesos como producto de decisiones adoptadas por algunos medios de comunicación estatales o privados.

79. En consecuencia, la Corte estima que la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar. Sin embargo, en los términos de la Convención, las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las "**necesarias para asegurar**" la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea **útil (supra 46)** para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser **necesaria**, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención. En este sentido, la colegiación obligatoria de los periodistas no se ajusta a lo requerido por el artículo 13.2 de la Convención, porque es perfectamente concebible establecer un estatuto que proteja la libertad e independencia de todos aquellos que ejerzan el periodismo, sin necesidad de dejar ese ejercicio solamente a un grupo restringido de la comunidad.

ES ADMISIBLE UN RÉGIMEN QUE ASEGURE LA RESPONSABILIDAD Y LA ÉTICA PROFESIONAL DE LOS PERIODISTAS Y SANCIONE INFRACCIONES A ESA ÉTICA

Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5

80. También está conforme la Corte con la necesidad de establecer un régimen que asegure la responsabilidad y la ética profesional de los periodistas y que sancione las infracciones a esa ética. Igualmente considera que puede ser apropiado que un Estado delegue, por ley, autoridad para aplicar sanciones por las infracciones a la responsabilidad y ética profesionales. Pero, en lo que se

refiere a los periodistas, deben tenerse en cuenta las restricciones del artículo 13.2 y las características propias de este ejercicio profesional a que se hizo referencia antes (supra 72-75).

**LOS PERIODISTAS CUENTAN CON EL DERECHO DE
INVESTIGAR Y DIFUNDIR HECHOS DE INTERÉS PÚBLICO,
EN EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.

157. Los testimonios de los señores Luis Carlos Antonio Iberico Núñez, Baruch Ivcher Bronstein y Fernando Viaña Villa ilustraron la amplia cobertura que tenía el Canal 2, en 1997, en todo el país. Tanto el señor Ivcher como los periodistas que laboraban en el programa Contrapunto tenían el derecho pleno de investigar y difundir, por esa vía, hechos de interés público como los denunciados entre los meses de abril y julio de 1997, en ejercicio del derecho a la libertad de expresión protegido por el artículo 13 de la Convención.

**PROTECCIÓN E INDEPENDENCIA DE LOS PERIODISTAS
SON CONDICIONES NECESARIAS PARA MANTENER
INFORMADA A LA SOCIEDAD**

Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

119. En este sentido, la Corte ha indicado que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca.

**EXIGIR A PERIODISTA PROBAR LA VERACIDAD DE HECHOS
PUBLICADOS POR OTROS MEDIOS, ENTRAÑA LIMITACIÓN
EXCESIVA A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

132. Este Tribunal debe mencionar que, como consecuencia de sus actos, el señor Herrera Ulloa fue sometido a un proceso penal que terminó con una sentencia condenatoria en la que el juez, aplicando los artículos 146, 149 y 152 del Código Penal de Costa Rica, sostuvo que la exceptio veritatis invocada por el querellado debía ser desechada porque éste no logró probar la veracidad de los hechos atribuidos por diversos periódicos europeos al señor Félix Przedborski, sino que sólo pudo demostrar que “el querellante fue cuestionado a nivel periodístico en Europa”. Esto significa que el juzgador no aceptó la excepción mencionada porque el periodista no había probado la veracidad de los hechos de que daban cuenta las publicaciones europeas; exigencia que entraña una limitación excesiva a la libertad de expresión, de manera inconsecuente con lo previsto en el artículo 13.2 de la Convención.

RECLAMAR A PERIODISTA PROBAR LA VERACIDAD DE HECHOS PUBLICADOS POR OTROS, PRODUCE EFECTO INHIBIDOR SOBRE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO

Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

133. El efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, toda vez que produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad.

134. A este respecto, la Corte Europea ha señalado que

El castigar a un periodista por asistir en la diseminación de las aseveraciones realizadas por otra persona amenazaría seriamente la contribución de la prensa en la discusión de temas de interés público.

DEBERES DEL PERIODISMO CON RELACIÓN AL DERECHO DE LAS PERSONAS A NO RECIBIR UNA VERSIÓN MANIPULADA DE LOS HECHOS

Corte IDH. Caso Mémoli Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265

122. De otro lado, en el marco de la libertad de información, este Tribunal considera que existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en que fundamenta sus opiniones. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes. En sentido similar, el Tribunal Europeo ha señalado que la libertad de expresión no garantiza una protección ilimitada a los periodistas, inclusive en asuntos de interés público. Aún cuando están amparados bajo la protección de la libertad de expresión, los periodistas deben ejercer sus labores obedeciendo a los principios de un periodismo responsable, es decir, actuar de buena fe, brindar información precisa y confiable, reflejar de manera objetiva las opiniones de los involucrados en el debate público y abstenerse de caer en sensacionalismos. Asimismo, el Tribunal Europeo ha señalado que el desarrollo de un periodismo responsable y ético es de particular relevancia en una sociedad contemporánea donde los medios no sólo informan sino también pueden sugerir, a través de la manera cómo presentan la información, la forma en que dicha información debe ser entendida.

EL ESTADO NO HA PUESTO EN DUDA QUE LA MUERTE POR HOMICIDIO DE LA VÍCTIMA, SE ENCUENTRE VINCULADA CON SU LABOR DE PERIODISTA

Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352

25. Tanto la Comisión como los representantes y el Estado hicieron referencia a un contexto de homicidios de periodistas en Colombia para la época en que ocurrieron los hechos. El Estado indicó

en particular que aceptaba “la existencia de un contexto de violencia contra periodistas para la época de los hechos que conforman el presente caso”.

27. Por otra parte, una serie de elementos caracterizan ese contexto de violencia contra periodistas que se produjo en la década de los años 1990, durante el desarrollo del conflicto armado y en medio de una ola de violencia criminal que generaba un clima de creciente temor e intimidación para la prensa. En ese marco, los diversos actores del conflicto usaron a los periodistas como objetivos por sus críticas, sus denuncias o por informar sobre temas sensibles, especialmente la violencia vinculada al narcotráfico. La violencia contra periodistas estaba en gran medida ligada al conflicto armado interno colombiano, siendo que se trata de un conflicto particularmente prolongado, con múltiples actores, en diferentes zonas del país. La Federación Colombiana de Periodistas ha señalado que la mayor parte de la violencia contra periodistas se ha concentrado en las regiones en donde se desarrolla con mayor intensidad la dinámica de confrontación armada o en donde priman poderes fácticos de orden político, económico y armado.

28. En este punto, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión ha indicado que “el conflicto armado ha generado o facilitado la aparición de graves impedimentos al ejercicio del derecho a la libertad de opinión y expresión [en Colombia]: la pandemia del tráfico de drogas; un sentimiento generalizado de inseguridad; la militarización del país; la polarización de opiniones, acompañada de la estigmatización de posiciones contrarias; y el vínculo, aunque ambiguo, entre los que fomentan la corrupción, diversos grupos armados y algunos sectores de los militares y los agentes del orden”.

29. Por lo demás, un elemento particular de la violencia contra el periodismo en Colombia, fue la diversidad de actores. Así, el narcotráfico generó estructuras del crimen organizado “de gran poder y capacidad de corrupción [...]”; las guerrillas de diverso tipo que han actuado en regiones en las que alcanzaron un dominio territorial sin haber sido dominadas completamente por la fuerza legal; los paramilitares que generaron verdaderos ejércitos irregulares en muchos casos aliados con políticos y militares, con los que cooptaron estructuras del estado local y se apropiaron de inmensos territorios de los que expulsaron sus habitantes originales [...], y las bandas criminales (“*Bacrim*”), que se han alimentado del ‘hampa’ local, de antiguos reinsertados de las autodefensas y de las guerrillas y de algunos ex miembros de la policía, del ejército y de funcionarios que medran alrededor de densos procesos de corrupción. A todos ellos se suman agentes del Estado, funcionarios públicos, organismos de seguridad y fuerzas militares”. Las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante también “AUC”) iniciaron su desmovilización a partir del año 2004 y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante también “FARC”) a partir del año 2017.

30. Sobre ese punto, el Relator Especial de Naciones Unidas ha manifestado que los dirigentes de las FARC y del ELN consideraban a los periodistas, así como a otras categorías de profesionales, como posibles blancos militares. Además, señaló que en 1997 se unificaron los grupos paramilitares en las AUC para dar una dimensión nacional a su lucha contra la guerrilla, y que algunos de sus “objetivos militares” han incluido a periodistas acusados de apoyar a la guerrilla. Agregó que las AUC presuntamente participaron en la muerte de unos 15 periodistas desde 1997, en tanto que otros 20 han preferido huir del país para escapar de los paramilitares. Además indicó que los periodistas de investigación han sido con frecuencia blanco de las AUC a causa de sus investigaciones sobre la corrupción.

34. La justicia colombiana ha experimentado dificultades a la hora de investigar a los responsables de las agresiones contra periodistas. Además, el tema de la excesiva duración de las investigaciones

agrava el efecto de la impunidad por estos hechos de violencia. En este sentido, el perito Carlos Lauría recordó que las cifras de la Fundación para la Libertad de Prensa indican que más del 99% de los casos de homicidios contra periodistas se encuentran en impunidad, “debido a que no se ha condenado a todos los responsables de estos hechos”. De los 152 casos de periodistas asesinados en el período de 1977 a 2015 (*supra* párr. 26), 127 casos permanecen en completa impunidad.

35. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión expresó, en su Informe sobre su visita a Colombia en 2004, su preocupación por la persistencia de la impunidad en casos de homicidios contra periodistas. En este sentido, manifestó que “[l]os retrasos prolongados e injustificados en la investigación de los delitos, a lo que se unen muchos casos no resueltos de homicidio de periodistas, sindicalistas, maestros y defensores de los derechos humanos que, probablemente, nunca lleguen a una conclusión satisfactoria, han consolidado una arraigada cultura de impunidad que crea intimidación y aumenta el miedo en el público en general”.

36. Además, durante la audiencia pública del presente caso el perito Carlos Lauría hizo hincapié a que la combinación entre por un lado los hechos de violencia contra periodistas y por otro la impunidad en la que se encuentran esos hechos, tiene un impacto altamente negativo. En primer lugar, respecto a los propios periodistas y de sus familias, y en segundo lugar debido a que ha producido que diversas comunidades en Colombia no reciban información sobre temas que les afectan, tales como el conflicto armado, el crimen organizado, el narcotráfico o la corrupción política. Del mismo modo, de acuerdo con lo señalado por el perito Germán Rey, 50% de todos los crímenes contra periodistas en Colombia han prescrito. Todo lo anterior también contribuye a fomentar un clima de temor e intimidación a periodistas que desemboca en censura, lo cual afecta a toda la sociedad, genera una atmósfera y contribuye a que se implante la idea según la cual el hecho de ejercer el periodismo constituye un peligro real e inminente.

162. En lo que respecta al segundo alegato sobre la falta al deber de garantía, este Tribunal reitera que los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de este derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él, siendo que ese derecho juega un papel fundamental por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no solo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción.

163. Sobre lo señalado, la Corte ha sostenido reiteradamente que el Estado tiene el deber jurídico de “prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”. Lo anterior incluye, entre otras medidas, “establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y dar reparación por la privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares.

164. Asimismo, este Tribunal resaltó que investigar los casos de violaciones al derecho a la vida constituye un elemento central al momento de determinar la responsabilidad internacional del Estado y que esa obligación se desprende de la garantía del artículo 1.1 de la Convención y si se

llegare a comprobar cualquier carencia o defecto en la investigación que perjudique la eficacia para establecer la causa de la muerte o identificar a los responsables, implicará que no se cumpla con la obligación de proteger el derecho a la vida. En ese mismo sentido, el Tribunal indicó que la ausencia de mecanismos efectivos de investigación de violaciones del derecho a la vida y la debilidad de los sistemas de justicia para afrontar dichas violaciones pueden propiciar, en los Estados, un clima de impunidad respecto de las mismas, y, en ciertos contextos y circunstancias, pueden llegar a configurar situaciones generalizadas o graves esquemas de impunidad, estimulando y perpetuando, así, la repetición de las violaciones.

165. En el presente caso, resulta pertinente recordar que, en el capítulo de esta Sentencia sobre el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial, la Corte llegó a la determinación que el Estado había violado su obligación de investigar y de procesar el homicidio de Nelson Carvajal (*supra* párr. 153). Además, el Tribunal ha advertido la gravedad de la impunidad en el presente caso puesto que, transcurridos cerca de 20 años, la investigación no ha concluido y no ha determinado personas responsables de la muerte de Nelson Carvajal (*supra* párr. 115). Sobre este punto, este Tribunal ha señalado que las falencias en la investigación interna o su falta de conclusión no obstan a que la Corte determine que el Estado irrespetó el derecho a la vida, siempre que existan elementos de juicio suficientes que permitan arribar a esa conclusión. Es así como, la Corte, en otros casos ha determinado violado el derecho a la vida a partir de indicios de participación en los hechos de agentes estatales no desvirtuados por investigaciones internas.

166. Por otra parte, la Corte advierte que el capítulo de Hechos de esta Sentencia se refirió al contexto de homicidios contra periodistas que se producía y seguía produciendo durante la época en la cual ocurrió el homicidio de Nelson Carvajal (*supra* Capítulo VI.A.1). Del mismo modo, en ese apartado, se pudo verificar que ese contexto de homicidios de periodistas iba acompañado por altos índices de impunidad y de investigaciones que no desembocaban en la determinación y procesamiento de los responsables y que por ende seguían en la impunidad (*supra* Capítulo VI.A.2). Ese marco fáctico y contextual no fue puesto en duda por el Estado colombiano en su litigio ante esta Corte. Por el contrario, el Estado en el litigio del presente caso reconoció la ocurrencia del mismo (*supra* párr. 25).

167. Con respecto a lo anterior, el Tribunal recuerda que, en el capítulo de Hechos indicó que en el año 1998, Colombia ocupó el primer lugar en la lista mundial de periodistas ejecutados, siendo catalogado como el "lugar más mortífero para la prensa en el mundo". Entre 1977 y 2015 fueron ejecutados un total de 152 periodistas colombianos en razón de su oficio, y más de la tercera parte de estos homicidios ocurrieron entre los años 1996 y 2005 (*supra* párr. 26). Por otro lado, se señaló que durante la década de los años 90 el conflicto armado y una ola de violencia criminal generaban un clima de creciente temor e intimidación para la prensa, en el cual los diversos actores del conflicto usaron a los periodistas como blanco por sus críticas, sus denuncias o por informar sobre temas sensibles, especialmente la violencia vinculada al narcotráfico (*supra* párr. 27). Además, se mencionó que los periodistas regionales y locales colombianos han estado más cercanos a las confrontaciones bélicas, a los actores violentos y en medio de zonas en donde el dominio territorial estaba en disputa entre actores ilegales y el Estado o eran circuitos de circulación del narcotráfico y la delincuencia organizada (*supra* párr. 31). En ese sentido, se ha indicado que por su cercanía a los contextos de intensa violencia política y armada, los medios locales y regionales eran más vulnerables a sufrir agresiones, presiones o persecuciones por los actores del conflicto y la guerra (*supra* párr. 32).

168. Asimismo, según fue señalado (*supra* párr. 34), la justicia colombiana ha experimentado dificultades a la hora de investigar a los responsables de las agresiones contra periodistas, siendo que la excesiva duración de las mismas agrava el efecto de la impunidad por estos hechos de violencia. Se hizo también referencia al hecho que, de los 152 casos de periodistas ejecutados en el período de 1977 a 2015, 99% de los casos de homicidios a periodistas se encuentran en la impunidad debido a que no se ha condenado a todos los responsables de estos hechos (*supra* párr. 34).

169. Con respecto al presente caso, cabe recordar, en lo que respecta a la muerte por homicidio de Nelson Carvajal, que ni el Estado ni los representantes han puesto en duda que ésta se encuentra vinculada con su labor de periodista. Por el contrario, esa hipótesis fue también asumida por la Fiscalía desde las primeras etapas de la investigación del homicidio de Nelson Carvajal (*supra* párrs. 54 y 146). Sobre ese punto es pertinente recordar que la Fiscalía Seccional 22 encargada de la investigación por su homicidio, indicó que, “de lo esbozado hasta el momento, puede deducirse que el homicidio del periodista [...] Nelson Carvajal Carvajal, fue con ocasión o caus[a] de su profesión, en especial por la modalidad de denuncia que él había aportado” (*supra* párr. 54).

170. Por las consideraciones anteriores, la Corte encuentra que el homicidio de Nelson Carvajal Carvajal se inscribe dentro de un contexto generalizado de impunidad por los homicidios de periodistas que ocurrían en la época de los hechos del presente caso en Colombia. En ese sentido, y en particular en ese marco contextual, la investigación inadecuada del homicidio de Nelson Carvajal por parte de las autoridades colombianas constituye, en sí misma, una violación a la obligación de garantizar el derecho a la vida del Nelson Carvajal. Por tanto, el Estado colombiano es responsable por la falta al deber de garantía del derecho a la vida, contenido en el artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1, 8 y 25 del mismo instrumento, en perjuicio de Nelson Carvajal Carvajal.

RESPONSABILIDAD POR VIOLAR DEBER DE GARANTIZAR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, EN RELACIÓN CON EL ASESINATO DE PERIODISTA QUE DENUNCIÓ CORRUPCIÓN

Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352

174. La Corte ha enfatizado que la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”. Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios.

175. Asimismo, la Corte ha señalado que las infracciones al artículo 13 de la Convención Americana van desde la restricción excesiva de la libertad de expresión o su total supresión. Una de las formas más violentas de suprimir el derecho a la libertad de expresión es a través de homicidios contra periodistas y comunicadores sociales. Este tipo de actos de violencia contra periodistas puede incluso tener un impacto negativo en otros periodistas que deben cubrir hechos de esa naturaleza, quienes pueden temer sufrir actos similares de violencia.

176. De ese modo, para esta Corte el respeto y la garantía del derecho a la vida y la libertad de expresión de los periodistas y de los comunicadores sociales se encuentran estrechamente relacionados. En el presente caso, la Corte advierte que los alegatos de los representantes y de la

Comisión, que se refieren a la responsabilidad del Estado por una vulneración a la libertad de expresión de Nelson Carvajal, no se distinguen de aquellos que versan sobre una vulneración a su derecho a la vida. En efecto, la libertad de expresión de Nelson Carvajal se habría visto afectada precisamente por el hecho que éste no pudo continuar ejerciéndola debido a su muerte y a la falta de investigación de la misma. De ese modo, en las circunstancias particulares de este caso, necesariamente la determinación de la responsabilidad del Estado por una alegada violación a ese derecho, debe derivarse, entre otras consideraciones, de una responsabilidad del Estado por una violación al derecho a la vida de Nelson Carvajal.

177. La Corte constata que, en este asunto, se pudo comprobar que: a) Nelson Carvajal era periodista, b) su homicidio se debió a su actividad profesional, c) su homicidio permanece en la impunidad a 20 años de su ocurrencia, d) el mismo se inscribe dentro de un contexto de homicidios a periodistas que se caracterizan por altos índices de impunidad, y, que e) así lo señalaron las autoridades judiciales que desarrollaron diligencias de investigación por el homicidio de Nelson Carvajal. Además, según fuera indicado *supra*, cabe resaltar que la combinación de violencia contra los periodistas y la impunidad tienen un impacto altamente negativo, en primer lugar, respecto a los propios periodistas y sus familias, y en segundo lugar, debido a que ha producido que diversas comunidades en Colombia no reciban información sobre temas que les afectan, tales como el conflicto armado, el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción política. En el caso particular, el periodista Nelson Carvajal había denunciado presuntas irregularidades en la administración de fondos públicos, presuntos hechos de corrupción y de lavado de dinero proveniente del narcotráfico de la zona (*supra* párr. 38).

178. Por todas las consideraciones anteriores y dada la íntima relación que se presenta en este caso, entre, por una parte, las garantías judiciales y protección judicial, y por la otra, el derecho a la vida y la libertad de expresión, la Corte encuentra que el Estado es también responsable por la violación al deber de garantizar la libertad de expresión contenido en el artículo 13.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1, 8 y 25 del mismo instrumento, en perjuicio de Nelson Carvajal Carvajal.

217. La Corte valora los avances alcanzados hasta ahora por el Estado con el fin de adoptar medidas de protección para garantizar la seguridad de las y los periodistas que se encuentran bajo riesgo especial debido al ejercicio de su profesión. En lo que atañe al fortalecimiento de las medidas de prevención y protección a periodistas en Colombia, el Tribunal advierte que fue presentada información relacionada con políticas públicas que fueron adoptadas con posterioridad a los hechos del caso por parte del Estado y que precisamente se refieren a este tipo de acciones. No obstante, debido a la naturaleza de las violaciones declaradas en el presente caso, este Tribunal estima necesario ordenar que el Estado remita los informes periódicos que envía a los organismos especializados de la OEA y de las Naciones Unidas, relacionados con las medidas implementadas para la prevención y protección de las y los periodistas en Colombia, con el propósito de evaluar el cumplimiento de las restantes medidas de reparación dispuestas en esta Sentencia.

**PARA QUE LA PRENSA PUEDA DESARROLLAR SU ROL DE
CONTROL PERIODÍSTICO, DEBE SER LIBRE AL REUNIR,
RECOLECTAR Y EVALUAR INFORMACIONES E IDEAS**

Corte IDH. Caso Bedoya Lima y otra Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de agosto de 2021. Serie C No. 431

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

107. Asimismo, el Tribunal ha destacado que el ejercicio profesional del periodismo “no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado”. El Tribunal considera que, para que la prensa pueda desarrollar su rol de control periodístico debe no solo ser libre de impartir informaciones e ideas de interés público, sino que también debe ser libre para reunir, recolectar y evaluar esas informaciones e ideas. En su informe de 2012 al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión se refirió a que las personas que desarrollan una actividad periodística “observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto”. Lo anterior implica que cualquier medida que interfiera con las actividades periodísticas de personas que están cumpliendo con su función obstruirá inevitablemente con el derecho a la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva. Dicho lo anterior, el Tribunal procederá a analizar las dos dimensiones de la libertad de pensamiento y expresión y su afectación por los referidos hechos ocurridos el 25 de mayo de 2000.

108. En cuanto a lo sucedido en el presente caso, la Corte estima necesario recordar que el 25 de mayo de 2000 la señora Bedoya fue interceptada, secuestrada y sometida a numerosas agresiones físicas, sexuales y verbales mientras se encontraba cumpliendo labores periodísticas. Asimismo, en el acápite anterior el Tribunal ha considerado acreditado que las agresiones tuvieron una clara conexión con dicha actividad periodística y tenían como fin castigarla, intimidarla y silenciarla (*supra* párr. 103).

109. En lo que respecta a la dimensión *individual* del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, el Tribunal recuerda que esta comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En el presente caso, el Tribunal reitera que las agresiones y violencia a la que fue sometida la señora Bedoya el 25 de mayo de 2000 se debieron a su profesión de periodista. Asimismo, la propia Fiscalía de la Nación indicó en varias ocasiones la conexión de las agresiones con su profesión de periodista. El Tribunal concluye, por tanto, que este ataque tenía como objetivo castigar e intimidar a la periodista en particular y afectar así la dimensión [sic] individual de su derecho a la libertad de expresión.

110. Además, las agresiones en contra de la señora Bedoya y las vulneraciones a su libertad de expresión tuvieron un impacto no solo en ella, sino también un impacto colectivo, tanto en la sociedad colombiana en su derecho a la información como en sus compañeras y compañeros periodistas a la hora de ejercer su actividad. Es aquí donde entra en juego la segunda dimensión del derecho a la

libertad de expresión esto es, la *social*, sobre la cual la Corte ha señalado que implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros.

111. El Tribunal advierte, en primer lugar, que la señora Bedoya cubría asuntos de gran interés público, como son el alegado tráfico de armas, la alegada compra y venta de secuestrados, además de otras violaciones de derechos humanos que se estarían cometiendo en la Cárcel La Modelo. A este respecto, la Corte ha enfatizado que la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”. Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios.

112. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte se ha referido a la existencia de este efecto sobre las víctimas de violencia y sobre otros periodistas que podrían tener el temor razonable de que ese tipo de violaciones a los derechos humanos se repitan, lo cual podría tener como consecuencia que autocensuren su trabajo. Pero, además, la Corte observa que este impacto en la dimensión social tuvo consecuencias diferenciadas por el hecho de que la persona atacada fuera una mujer periodista. Así, tal y como lo indicó la señora Bedoya ante esta Corte, después de los hechos del 25 de mayo de 2000 hubo:

Muchos casos que se silenciaron, de situaciones de colegas periodistas mujeres que tuvieron que enfrentar cosas similares a las que a mí me pasó, pero luego cuando el conflicto armado también fue mutando y se fue transformando, la intimidación contra las mujeres periodistas, indudablemente se enfatizó aún más en perseguirlas y en deslegitimar su palabra por ser mujeres.

113. En suma, otra consecuencia del efecto amedrentador de los hechos descritos en el presente acápite es que el público pierde voces y puntos de vista relevantes y, en particular, voces y puntos de vista de mujeres, lo cual, a su vez, deriva en un incremento en la brecha de género en la profesión periodística y ataca el pluralismo como elemento esencial de la libertad de expresión y de la democracia. Lo anterior cobra especial relevancia en el contexto de la región (a la época de los hechos y en la actualidad) a la vista, en palabras de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión, de la existencia de un “fenómeno extendido de exclusión de las mujeres de la vida pública” y una “escasa participación de las mujeres en la agenda de los medios de comunicación”. Además, el Tribunal desea resaltar la importancia de la necesaria pluralidad que debe estar presente en los medios de comunicación, ya que, tal y como lo afirmó la testigo Catalina Botero, “al silenciar a las mujeres periodistas se silencian también aquellas historias que usualmente solo cuentan las mujeres”.

114. Con base en lo anterior, la Corte concluye que Colombia violó la obligación de respetar y garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de la señora Bedoya, consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado.

4. PROTECCIÓN DE PERSONAS EN RIESGO POR SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

MALTRATOS COMETIDOS TENÍAN COMO FINALIDAD HUMILLARLO Y CASTIGARLO POR SU CARÁCTER DE DEFENSOR DE DERECHOS HUMANOS

Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236

76. Según fue señalado, estos hechos tuvieron lugar en un contexto de inseguridad pública y deficiencias institucionales de la Policía Nacional de Haití, que se vio implicada en casos de corrupción, abuso de poder, narcotráfico y otras actividades criminales, además de haber cometido detenciones ilegales, abusando de su autoridad, torturas y malos tratos a los detenidos durante los arrestos y en el transcurso de las detenciones (*supra* párr. 28).

78. De acuerdo con la descripción de los actos de violencia que sufrió el señor Fleury por parte de agentes de la Policía de Haití y, en ese contexto, no cabe la menor duda que los mismos fueron cometidos intencionalmente y que le provocaron severos sufrimientos y secuelas físicas. En tales circunstancias, muchos de esos actos pueden ser ostensiblemente calificados como formas de tortura y otros como tratos crueles, inhumanos y degradantes.

79. Además, según los hechos denunciados, los maltratos cometidos en su contra tenían como finalidad humillarlo y castigarlo por su carácter de defensor de derechos humanos. Esta circunstancia es revelada por las alusiones constantes que hacían miembros de la PNH a tal condición al momento de someterlo a los abusos físicos (*supra* párr. 36). Al respecto, el señor Fleury declaró que al momento de su detención, luego de que se identificara como defensor de derechos humanos, uno de los policías lo habría amenazado (*supra* párr. 34) y que cuando le ordenaron limpiar la celda, le manifestaron: “la persona que se dice de los derechos humanos va a limpiar la celda”.

ACTIVIDADES DE VIGILANCIA, DENUNCIA Y EDUCACIÓN REALIZADAS POR DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS ACTÚAN COMO GARANTES CONTRA LA IMPUNIDAD

Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236

80. Con respecto a la condición profesional de defensor de derechos humanos del señor Fleury, esta Corte reitera que el cumplimiento del deber de crear las condiciones necesarias para el efectivo goce y disfrute de los derechos establecidos en la Convención, está intrínsecamente ligado a la protección y al reconocimiento de la importancia del papel que cumplen las y los defensores de derechos humanos, cuya labor es fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho. Además, resulta pertinente resaltar que las actividades de vigilancia, denuncia y educación que realizan las defensoras y los defensores de derechos humanos contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues actúan como garantes contra la impunidad.

81. En ese sentido, este Tribunal recuerda que la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento. Para tales efectos, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de protección de las defensoras y defensores, acordes con las funciones que desempeña, contra los actos de violencia que regularmente son cometidos en su contra, y entre otras medidas, deben protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad y generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.

82. Por lo anterior, la Corte concluye que el señor Lysias Fleury fue torturado y sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes en las instalaciones de la Subcomisaría de Bon Repos por

funcionarios de la Policía Nacional de Haití. Por ello, el Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal, reconocido en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Fleury.

**EL ESTADO NO ACTUÓ CON LA DEBIDA DILIGENCIA PARA
CONTRARRESTAR AMENAZA CONTRA DEFENSOR DE DDHH
QUE DENUNCIÓ PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN**

Corte IDH. Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269

27. Desde su cargo como Regidor Municipal y Jefe de la Unidad Ambiental de Catacamas, el señor Luna López denunció, ante las autoridades judiciales correspondientes y medios de comunicación, presuntos actos de corrupción, explotación ilegal del bosque por las empresas “PROFOFI”, “IMARA”, y “La Fosforera”, así como la utilización de “cooperativas fantasmas”, conocidas como la “Quebrada de Catacamas”, para el aprovechamiento forestal ilegal.

122. La Corte observa que, como funcionario público, Carlos Luna López participó activamente de la protección del medio ambiente entre el 25 de enero y el 18 de mayo de 1998, fecha de su muerte. Asimismo, la Corte toma nota de la labor que ejerció durante su vida Carlos Luna López como defensor de los derechos humanos en Honduras. Al respecto, la Corte considera que la calidad de defensor de derechos humanos radica en la labor que se realiza, con independencia de que la persona que lo haga sea un particular o un funcionario público.-Para efectos del análisis del presente caso, la Corte constata que luego de ser elegido como Regidor Municipal en 1998, el señor Luna López continuó trabajando en la defensa del medio ambiente, esta vez desde sus funciones públicas de Comisionado de Medio Ambiente de la Municipalidad y Jefe de la Unidad Ambiental de Catacamas. En este sentido, Carlos Luna realizó denuncias sobre actos de corrupción, tala ilegal de árboles y la utilización de “cooperativas fantasmas” para el aprovechamiento forestal ilegal (*supra* párr. 27).

123. Esta Corte recuerda que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos y que el “reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor”. En este sentido, la Corte considera que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar el derecho a la vida de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, especialmente como consecuencia de su labor, siempre y cuando el Estado tenga “conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo”. A su vez, los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras de derechos humanos o que cumplan una función pública respecto de la cual se encuentren amenazados o en situación de riesgo o denuncien violaciones a derechos humanos, puedan realizar “libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”.

124. Con base en lo anterior, la Corte analizará si en el presente caso se configuraron los requisitos para que surgiera la responsabilidad positiva del Estado de prevenir violaciones de derechos humanos. Para ello, debe verificarse que al momento de los hechos existía una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o grupo de individuos determinados, que las autoridades conocían o debían tener conocimiento, y que no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo.

125. Respecto de la existencia de un riesgo real e inmediato, la Corte observa que el 26 de febrero de 1998 Carlos Luna López fue amenazado de muerte con un arma en la cabeza y disparo al cielo por José Ángel Rosa debido a las denuncias realizadas en relación con problemas de extracción de madera. En relación con el conocimiento estatal de dicho riesgo, la Corte deberá analizar la presunta responsabilidad estatal de prevenir violaciones de derechos humanos a la luz de las denuncias realizadas ante órganos o funcionarios públicos, respecto de las cuales se puede verificar el conocimiento estatal previo sobre el presunto riesgo concreto a la vida o integridad personal del señor Luna López. Al respecto, está probado que la amenaza de muerte realizada el 26 de febrero de 1998 fue denunciada por el señor Luna López ante el Ministerio Público la misma noche en que la recibió (*supra* párr. 28). Además, como Regidor Municipal y Jefe de la Unidad Ambiental de Catacamas, el 28 de febrero de 1998 denunció ante el Ministerio Público y medios de comunicación, presuntos actos de corrupción, explotación ilegal del bosque por las empresas “PROFOFI”, “IMARA”, y “La Fosforera”, así como la utilización de “cooperativas fantasmas”, conocidas como la “Quebrada de Catacamas”, para el aprovechamiento forestal en el municipio. Seguidamente, el 6 de marzo de 1998 el señor Luna López denunció ante el Juzgado Seccional de Letras el robo de madera en el municipio. En relación con lo anterior, el 7 de marzo de 1998 la prensa hondureña publicó una declaración del señor Luna López, en la que se refirió a los mismos hechos de amenaza contra su vida realizados por José Ángel Rosa por causa de la denuncia que involucraba a la empresa del señor Rosa.

127. Respecto de las medidas adoptadas por el Estado, la Corte considera necesario recordar que corresponde a las autoridades estatales que toman conocimiento de una situación de riesgo especial, identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección o remitir el asunto a la autoridad competente para hacerlo, así como ofrecer a la persona en riesgo información oportuna sobre las medidas disponibles. La valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima lo solicite a “las autoridades competentes”, ni que conozca con exactitud cuál es la autoridad en mejor capacidad de atender su situación, ya que corresponde al Estado establecer medidas de coordinación entre sus entidades y funcionarios para tal fin. En el presente caso la Corte constata que el señor Luna López denunció la amenaza de muerte recibida ante el Ministerio Público, de manera que cumplió con su obligación de activar los órganos responsables por ofrecer una respuesta al riesgo que enfrentaba.

135. En este sentido, la Corte entiende que, después de que el Fiscal recibió la denuncia de amenaza de muerte por parte del señor Luna López, no realizó ningún tipo de análisis sobre la situación de riesgo contra su vida derivado de la amenaza vinculada con el ejercicio de sus funciones públicas y la defensa de los derechos humanos. Además de no conducir una investigación preliminar sobre el delito de amenaza, el Fiscal no actuó con la debida diligencia para proteger la vida del señor Luna López, sino que por el contrario realizó un acto informal, no previsto en el ordenamiento interno, sin ningún tipo de registro o supervisión.

137. En consideración de los criterios que definen la obligación positiva del Estado de prevenir violaciones de derechos humanos, el Estado tenía el deber de actuar con diligencia ante la situación de riesgo especial del señor Luna López, tomando en cuenta que en el caso específico existían razones suficientes para concluir que el motivo de la amenaza en su contra guardaba relación con sus actuaciones como funcionario público en defensa del medio ambiente. El Estado no cumplió con su deber de prevenir la vulneración de sus derechos a través de la adopción de medidas oportunas y necesarias de protección. La Corte resalta que, ante la amenaza de muerte sufrida por el señor Luna López, el Estado debió maximizar esfuerzos y utilizar todos los recursos disponibles y pertinentes para preservar su vida, entre otros, a través del otorgamiento de medidas de seguridad y protección personal para continuar desarrollando su trabajo, así como realizar las gestiones necesarias para investigar de manera inmediata y efectiva todas las amenazas recibidas. Lo anterior acredita que el Fiscal del Ministerio Público sabía de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato contra la vida del señor Luna López, y que no adoptó las medidas necesarias en el ámbito de sus atribuciones para prevenir o evitar ese riesgo. La subsiguiente ejecución demuestra las falencias de las actuaciones del Estado en el sentido de brindar protección a su vida.

138. Por tanto, la Corte considera que, en el presente caso, se verificó la existencia de una situación de especial riesgo para los defensores del medio ambiente en la época de los hechos. Asimismo, en relación al señor Luna López, el Estado tuvo conocimiento del riesgo real e inmediato contra su vida a través de una denuncia de amenaza de muerte realizada ante el Ministerio Público en función de su labor de defensa del medio ambiente como Regidor y Jefe de la Unidad Ambiental del Municipio de Catacamas. Frente a ello, el Estado no demostró haber adoptado medidas efectivas de protección tendientes a garantizar su derecho a la vida; amenazas que poco tiempo después se materializaron con su muerte (*supra* párrs. 125 a 137). Finalmente, el Estado no demostró haber realizado una investigación seria y exhaustiva del hecho de amenaza de muerte denunciado, el cual antecedió a la privación de su vida.

139. En razón de lo anterior, el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para contrarrestar la amenaza contra Carlos Luna López, por lo que incumplió con su obligación de garantizar su derecho a la vida, consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Carlos Luna López.

SE CONTRAVINO DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE FAMILIARES DE VÍCTIMA DE EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL QUE INVESTIGABA CASOS DE CORRUPCIÓN

Corte IDH. Caso Gutiérrez y familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271

89. Finalmente, como ya se señaló, a la fecha de su muerte, el señor Gutiérrez se encontraba investigando un depósito fiscal posteriormente vinculado con una serie de casos de corrupción, contrabando, fraude, narcotráfico y asociación ilícita de funcionarios públicos, entre otros, a nivel nacional, conocidos como el “caso de la aduana paralela” (*supra* párr. 42).

121. Al respecto, la Corte constata que, en el presente caso, al menos cinco testigos denunciaron haber sido presionados o amenazados por policías federales o por los familiares del policía federal procesado, debido a su intervención en las investigaciones por la ejecución del Subcomisario Gutiérrez (*supra* párrs. 56, 57, 65 y 83 a 86), lo que creó temor e inseguridad en ellos, sin que conste que el Estado haya adoptado medidas de seguridad a su favor una vez que tomó conocimiento de

estos hechos. Más aún, el Comisario Piazza, quien estuvo a cargo de la investigación desde su inicio y cuya declaración había sido solicitada por la particular damnificada ante el Juzgado de Transición No. 2, fue asesinado (*supra* párrs. 65 y 116). Por otro lado, la Corte constata que en este caso también se denunciaron intentos de soborno y el robo de evidencias, sin que conste que estos hechos hayan sido investigados (*supra* párrs. 104 y 113.b). Todos estos hechos han configurado obstrucciones en el proceso, afectando la determinación, juzgamiento y sanción de los responsables por la ejecución del Subcomisario Jorge Omar Gutiérrez. En este sentido, la Corte constata que los testimonios de descargo de personas que luego desmintieron los mismos fueron tomados en cuenta para la absolución del policía federal procesado por este hecho, y la declaración de cargo del señor testigo presencial fue descartado a consecuencia de aseveraciones que realizó bajo amenaza (*supra* párr. 48).

122. Asimismo, la Corte constata que la Jueza de la causa, en la resolución de abril de 2000 a través de la cual archivó el expediente y en las resoluciones de diciembre de 2006 y diciembre de 2009 mediante las cuales sobreescribió provisionalmente la causa y al presunto partícipe en la ejecución de Jorge Omar Gutiérrez, respectivamente, no realizó consideración alguna respecto de la vinculación de dicha ejecución extrajudicial a la investigación de la Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados del Congreso, sobre una serie de casos de corrupción, contrabando, fraude, narcotráfico y asociación ilícita de funcionarios públicos conocidos como el “caso de la aduana paralela”, ni respecto de las amenazas evidenciadas a lo largo del proceso, tratándose el caso del señor Gutiérrez de manera aislada a estos hechos, lo cual no favoreció la determinación de la verdad ni de las responsabilidades correspondientes.

123. Igualmente, la Corte considera que, en este caso, la denegación de los pedidos por parte de la Jueza de la causa de instructores judiciales debido a la “indisponibilidad” de los mismos resulta un incumplimiento del deber de las autoridades judiciales de la Provincia de Buenos Aires de asegurar que las investigaciones desarrolladas por sus auxiliares en la policía bonaerense no se vieran afectadas por posibles obstaculizaciones por parte de agentes de dicho órgano.

132. En este caso Argentina aceptó, y la Corte estableció, que la ejecución extrajudicial del Subcomisario Gutiérrez es atribuible al Estado y que a la fecha de dicha ejecución el señor Gutiérrez realizaba funciones investigativas en torno al depósito fiscal que se encontraba al lado de la Comisaría Segunda de Avellaneda y que posteriormente formó parte del llamado caso de la “aduanas paralela” (*supra* párr. 42). Asimismo, Argentina aceptó “los términos del Informe de Fondo de la Comisión” en cuanto a que “es responsable por no haber investigado de manera seria, imparcial y efectiva la ejecución de la víctima, dentro de un plazo razonable y conforme a los principios del debido proceso”. Así, en razón de lo expuesto en este capítulo, el Tribunal considera que la investigación y la causa penal realizadas con motivo de la ejecución extrajudicial de Jorge Omar Gutiérrez estuvieron plagadas de irregularidades y omisiones por parte de los agentes estatales encargados de las mismas en la recaudación de prueba, en el seguimiento de líneas lógicas de investigación y en el análisis de los hechos del caso. Asimismo, durante el proceso se presentaron serias obstaculizaciones y amenazas hacia testigos, en algunos casos perpetradas por policías federales, así como la muerte de una persona cuya declaración había sido solicitada. Frente a ello, luego de 19 años, los hechos del caso no han sido esclarecidos y permanecen en la impunidad.

133. Aunado a lo señalado, la Corte ha considerado que, en casos de muerte violenta, como el presente, la realización de una investigación *ex officio*, sin dilación, seria, imparcial y efectiva, es un elemento fundamental y condicionante para la protección del derecho a la vida. En el caso de autos, es un dato irrefutable que, transcurridos más de 19 años desde el homicidio del Subcomisario Jorge

Omar Gutiérrez, aún no se ha esclarecido los hechos del caso ni establecido las responsabilidades correspondientes, por lo que, tal como lo ha hecho en otras oportunidades, el Tribunal observa que llegar a una conclusión distinta a la atribución de responsabilidad al Estado por la ejecución extrajudicial del señor Gutiérrez, implicaría permitir a éste ampararse en la ineffectividad de la investigación penal para sustraerse de su responsabilidad pero, además, la Corte estima que resulta de toda evidencia que los obstáculos a los que se enfrentaron las diversas diligencias judiciales en el caso de autos no admiten calificarlas como investigación efectiva, lo que, por lo demás, fue reconocido por las partes al señalar en el Acuerdo sobre reparaciones que “la investigación judicial de los hechos que derivaron en el homicidio de Jorge Omar Gutiérrez no fue sustanciada de conformidad con los estándares internacionales exigibles”.

134. Tal como lo reconoció Argentina, la Corte concluye que la investigación de los hechos en este caso no ha cumplido con los criterios de debida diligencia, tutela judicial efectiva y plazo razonable, en contravención al derecho al acceso a la justicia, contemplado en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los familiares del señor Jorge Omar Gutiérrez.

TRES MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE IDONEIDAD PARA ENFRENTAR LA SITUACIÓN DE RIESGO DE UN DEFENSOR DE DDHH

Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283

157. Es criterio de la Corte que los Estados deben disponer de medidas especiales de protección adecuadas y efectivas. Para que las medidas sean adecuadas, deben ser idóneas para enfrentar la situación de riesgo en que se encuentre la persona y, para ser efectivas, deben ser capaces de producir los resultados para el que han sido concebidos. La Corte considera que, al tratarse de defensoras y defensores de derechos humanos, para que se cumpla con el requisito de idoneidad es necesario que las medidas especiales de protección: a) sean acordes con las funciones que desempeñan las defensoras y los defensores; b) el nivel de riesgo debe ser objeto de una evaluación a fin de adoptar y monitorear las medidas que se encuentren vigentes; y c) deben poder ser modificadas según la variación de la intensidad de riesgo. Para tales efectos, es necesario que la modalidad de las medidas de protección sea acordada en consulta con las defensoras y los defensores para concretar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora. A su vez, el enfoque de género debe tener especial importancia dentro del procedimiento de evaluación del riesgo, ya que podría traducirse en un impacto diferenciado del nivel de riesgo, así como en la implementación de las medidas de protección. Para la efectividad de las medidas resulta esencial: a) una respuesta estatal inmediata desde el primer momento en que toma conocimiento de la existencia del riesgo, para que sean oportunas; b) que las personas que intervienen en la protección a defensoras y defensores cuenten con la capacitación y entrenamiento necesario para desempeñar sus funciones y sobre la importancia de sus acciones; y c) deben estar en vigor durante el tiempo que las víctimas de violencia o amenazas lo necesiten.

190. Por lo que respecta a la señora B.A., la Corte ya estableció que ésta se encontró en una situación de riesgo real e inmediato y que el Estado no le otorgó medidas de protección adecuadas y efectivas pese al conocimiento que tuvo de dicha situación. Lo anterior derivó, a su vez, en que

aquella se viera forzada a salir de la Aldea Cruce de la Esperanza y del Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa para desplazarse dentro de Guatemala y hacia México (*supra* párr. 169). De igual modo, esta Corte ya determinó que el Estado tampoco proveyó las garantías necesarias para facilitar a la señora B.A. el posterior retorno voluntario, digno y seguro a su lugar de residencia habitual, es decir, a la Aldea Cruce de la Esperanza en donde ejercía los cargos de Secretaria del COCODE y de Oficial de Organización Social (*supra* párr. 171).

191. En estas circunstancias, debido a la naturaleza de las funciones que realizaba la señora B.A. como Oficial de Organización Social en la Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa, dicho desplazamiento necesariamente implicó una interrupción de sus labores desde este cargo político, a las cuales no pudo reintegrarse sino hasta el 16 de febrero de 2006 (*supra* párr. 99). Por otro lado, dado que para ejercer su cargo de Secretaria dentro del COCODE del Cruce de la Esperanza, la señora B.A. debía residir en dicha aldea, a la cual aún no ha podido retornar, la Corte considera que aquella no pudo continuar en el ejercicio de sus derechos políticos a partir de este cargo público.

192. Por lo anterior, la Corte considera que el Estado no garantizó las condiciones necesarias para que la señora B.A. pudiera continuar en el ejercicio de sus derechos políticos desde los cargos políticos que ostentaba. En consecuencia, el Estado es responsable de la violación del artículo 23.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en su perjuicio.

**DURANTE LAS INVESTIGACIONES REALIZADAS NO SE HA
CONSIDERADO EL CONTEXTO DE LOS HECHOS Y QUE A.A.
ERA UN DEFENSOR DE DERECHOS HUMANOS**

Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283

216. En primer lugar, la Corte considera que en las investigaciones realizadas no se ha tenido en cuenta el contexto de los hechos y que A.A. era defensor de derechos humanos, así como las labores y actividades que desempeñaba en el momento de su muerte (*supra* párr. 131). Si bien es cierto que el 22 de marzo de 2005 la Fiscalía Especial de Derechos Humanos de Guatemala recibió el expediente y, a su vez, en dicha Fiscalía la investigación se tramitó en la Unidad Fiscal de Delitos contra Activistas de Derechos Humanos, al menos hasta el año 2009 (*supra* párr. 116 y 122), no se observa que las autoridades encargadas de las investigaciones hubieran seguido líneas de investigación claras y lógicas que hubieran tomado en cuenta esos elementos. En este sentido, si bien de la prueba se desprende que “se procedió a investigar el entorno del fallecido, tales como sus relaciones personales, comunales y otros”, dicha actividad se limitó a recabar entrevistas de sus familiares, tratándose el caso del señor A.A. de manera aislada, lo cual no favoreció la determinación de la verdad ni de las responsabilidades correspondientes.

225. En definitiva, la Corte considera que, aun cuando se desplegó actividad investigativa por los hechos de la muerte del señor A.A., las diligencias realizadas presentaron omisiones y retardos en el recabo y practica de prueba, y que el seguimiento de líneas lógicas de investigación no ha sido completo y exhaustivo. Por tanto, la investigación que se sigue en la jurisdicción interna no ha sido diligente, seria y efectiva.

227. La Corte recuerda que el Estado, para garantizar un debido proceso, debe facilitar todos los medios necesarios para proteger a los operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las

víctimas de hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso, evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de los mismos, pues de lo contrario eso tendría un efecto amedrentador e intimidante en quienes investigan y en quienes podrían ser testigos, afectando seriamente la efectividad de la investigación. En efecto, las amenazas e intimidaciones sufridas por testigos en el proceso interno no pueden verse aisladamente, sino que se deben considerar en el marco de obstaculizaciones de la investigación del caso. Por ende, tales hechos se convierten en otro medio para perpetuar la impunidad e impedir que se conozca la verdad de lo ocurrido. De igual modo, es criterio de la Corte que para que una investigación sea efectiva, las personas encargadas de la misma deben de ser independientes, tanto jerárquica e institucionalmente como en la práctica, de aquellas personas implicadas en los hechos que se investigan.

235. En definitiva, del expediente se evidencian una serie de indicios que permiten a la Corte concluir que en el presente caso testigos y declarantes temieron sufrir las consecuencias de cualquier información que pudieran dar, sin que conste que el Estado haya facilitado los medios necesarios de protección una vez que tomó conocimiento de estos hechos, a fin de garantizar la seguridad a los investigadores, testigos y familiares de las víctimas en la investigación, en específico, aun cuando al menos en una oportunidad se solicitó expresamente protección a un testigo. La manera en que dicha situación permeó en los testigos y declarantes implicó que algunos de ellos no proporcionaran a los investigadores información en relación al hecho, afectando la efectividad de la investigación, y contribuyendo a la impunidad en que hasta hoy y por casi 10 años se mantiene el presente caso.

B.1.4. Conclusiones

236. En relación con la investigación de la muerte del señor A.A., la Corte constató irregularidades en las primeras diligencias de la misma que en el caso concreto no son subsanables. Posteriormente, las diligencias realizadas se caracterizaron por una desidia estatal en la conducción de la investigación, ya que se presentaron omisiones y retardos en el recabo y practica de prueba, y el seguimiento de líneas lógicas de investigación no fue completo ni exhaustivo, además, no se citó a declarar ante la Fiscalía del Ministerio Público a ninguna de las seis personas que fueron señaladas como sospechas y que se logró identificar en el marco de la investigación. A su vez, en el presente caso testigos y declarantes temieron sufrir las consecuencias de cualquier información que pudieran dar, sin que el Estado haya facilitado los medios necesarios de protección una vez que tomó conocimiento de estos hechos. Es así que, transcurridos casi 10 años de los hechos del caso y de que se inició la investigación, la muerte violenta del señor A.A. aún se encuentra en la más absoluta impunidad fuera de todo plazo razonable.

237. En consecuencia, la Corte considera que la investigación que se sigue en la jurisdicción interna no ha sido diligente, seria y efectiva y da por establecido que el Estado incumplió los requerimientos de los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los familiares de A.A.

EL ESTADO IMPLEMENTÓ MEDIDAS PARA ENFRENTAR RIESGOS DE DEFENSORES DE DDHH, PERO NO APORTÓ INFORMACIÓN SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LAS MISMAS

Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283

263. Con relación a la adopción de medidas para la disminución del riesgo de las defensoras y defensores de derechos humanos, esta Corte estableció que el Estado ha planificado y/o implementado diversas medidas dirigidas a enfrentar dichos riesgos (*supra* nota 74). Sin embargo, Guatemala no aportó información a la Corte sobre la efectividad de las mismas. En virtud de lo anterior, el Estado debe implementar, en un plazo razonable, una política pública para la protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos, tomando en cuenta, al menos, los siguientes requisitos:

- a) la participación de defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la elaboración de las normas que puedan regular un programa de protección al colectivo en cuestión;
- b) el programa de protección debe abordar de forma integral e interinstitucional la problemática de acuerdo con el riesgo de cada situación y adoptar medidas de atención inmediata frente a denuncias de defensores y defensoras;
- c) la creación de un modelo de análisis de riesgo que permita determinar adecuadamente el riesgo y las necesidades de protección de cada defensor o grupo;
- d) la creación de un sistema de gestión de la información sobre la situación de prevención y protección de los defensores de derechos humanos;
- e) el diseño de planes de protección que respondan al riesgo particular de cada defensor y defensora y a las características de su trabajo;
- f) la promoción de una cultura de legitimación y protección de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos, y
- g) la dotación de los recursos humanos y financieros suficientes que responda a las necesidades reales de protección de las defensoras y los defensores de derechos humanos.

264. Asimismo, el Estado debe presentar informes anuales en el plazo de un año sobre las acciones que se han realizado para la implementación de dicha política.

**EL CRITERIO PARA IDENTIFICAR QUE PERSONA EJERCE
LOS DDHH NO SE DEFINE EN SU AUTODENOMINACIÓN,
SINO EN LA ACTIVIDAD QUE REALIZA**

Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017.

133. En casos anteriores, la Corte ha considerado que la determinación efectiva de los hechos en la vía penal tenía la posibilidad de constituir tanto la explicación suficiente y satisfactoria sobre la privación de la vida de una persona, como un medio para satisfacer los derechos de acceso a la justicia y de conocer la verdad de sus familiares. Así, se ha analizado si un proceso penal, en tanto respuesta investigativa y judicial del Estado, constituyó un medio adecuado para permitir una búsqueda genuina de la verdad de lo sucedido mediante una evaluación adecuada de las hipótesis consideradas sobre el modo y circunstancias de la privación de la vida. En ese sentido, se ha analizado si lo decidido formal y materialmente en el proceso penal puede considerarse, a la luz de lo dispuesto en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, como una adecuada motivación o fundamentación de la respuesta que las autoridades judiciales debieron dar al respecto. Por ello, el

deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso del imputado y, en casos como el presente, también los derechos de acceso a la justicia y a conocer la verdad de los familiares, en relación con el artículo 25 de la Convención.

137. En este caso, es claro que las autoridades policiales y judiciales realizaron diligencias necesarias, relevantes y efectivas para investigar las causas y circunstancias del homicidio del señor García Valle, según ha sido establecido. Sin embargo, según lo alegado, el problema habría estado en la falta de investigación diligente del móvil del homicidio en relación con las actividades de defensa de derechos humanos por parte de su esposa, la señora Acosta, frente a personas cuyos intereses podían verse perjudicados por ello, particularmente tres personas señaladas por ella como posibles autores intelectuales y un autor material más del homicidio.

138. En este sentido, es un hecho no controvertido que la señora Acosta era defensora de derechos humanos a la época de los hechos. En particular, tal como manifestó en su declaración en audiencia y no ha sido controvertido, la señora Acosta realizaba diversas actuaciones judiciales y administrativas como abogada a favor de la defensa de derechos de los territorios y tierras ancestrales de varios pueblos indígenas. Al día de hoy ella continúa realizando actividades de defensa en ese sentido. Sin perjuicio de lo anterior, lo que ha sido controvertido por el Estado es que ella no se “apersonó” explícitamente como defensora de derechos humanos en el proceso seguido por la muerte de su esposo, de modo que las autoridades judiciales no habrían tenido conocimiento de tal calidad, pues además en ese momento manifestó que no había sido anteriormente amenazada.

139. Al respecto, la Corte reitera que el criterio determinante para identificar que una persona ejerce actividades de defensa de derechos humanos no se define en función de cómo se autodenomina el sujeto o persona defensora, sino en la identificación de la actividad que realiza. En este caso, desde su declaración como ofendida (*ad-inquirendum*) de 16 de abril de 2002 ante el juez instructor, realizada ocho días después de la muerte de su esposo, la señora Acosta manifestó claramente que el homicidio de su esposo pudo tener relación con “la asesoría legal que [ella] les h[a] estado dando a las comunidades de Monkey Point, Rama y la Cuenca de Laguna de Perlas, donde [PT y PMF] tienen intereses millonarios en apoderarse de las tierras indígenas de estas comunidades”. Además, ella salió de la ciudad de Bluefields temiendo por su seguridad e informó al juez al respecto. Además, unos días después del homicidio, al solicitar a la policía destinar sus mejores esfuerzos para esclarecerlo, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos manifestó que la señora Acosta “se ha caracterizado por ser la principal defensora de los derechos indígenas y especialmente defiende con valentía y desde la perspectiva de los derechos humanos, las tierras indígenas”. En este sentido, desde el inicio de la investigación estaba claramente señalada la posibilidad de que el homicidio pudiese haber sido un acto de represalia a la actividad de defensa de esos pueblos indígenas por parte de la señora Acosta.

140. La Corte reitera que la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas o de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento. Para garantizar las condiciones fácticas en las cuales los defensores puedan desarrollar libremente su función, los Estados deben facilitar los medios necesarios para que puedan ser protegidos si se encuentran amenazados o en situación de riesgo o denuncian violaciones a derechos humanos, así como investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.

141. En definitiva, es irrelevante si la señora Acosta se apersonó explícita y específicamente al proceso como “defensora de derechos humanos”, pues el juez instructor tuvo conocimiento de las actividades realizadas por ella. La cuestión es, entonces, si el juez debía abrir una línea lógica de investigación en ese sentido, en el marco de sus facultades y según las evidencias o indicios con que contara o que le correspondía procurar de oficio.

142. Ciertamente la obligación de investigar es de medio o comportamiento, por lo que no necesariamente es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Por ello, las diligencias realizadas para la investigación de los hechos deben ser valoradas en su conjunto y, si bien no compete a la Corte, en principio, resolver la procedencia de las medidas de investigación ni determinar las hipótesis de autoría manejadas durante la misma, en este caso la debida diligencia debe evaluarse en relación con la necesidad de determinar la veracidad de las versiones o hipótesis sobre lo ocurrido, particularmente si las falencias alegadas en relación con el conjunto de las diligencias efectuadas por las autoridades judiciales, incidieron de manera determinante en el esclarecimiento de las circunstancias del caso, en una calificación jurídica de los hechos acorde con lo sucedido o en el resultado final del proceso.

143. En particular, este caso trata sobre la agresión al entorno familiar de una defensora de derechos humanos que inclusive había señalado específicamente a determinadas personas como posibles interesados en el crimen o beneficiarios del mismo. La Corte considera que, en casos de atentados contra defensores de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de asegurar una justicia imparcial, oportuna y oficiosa, que implique una búsqueda exhaustiva de toda la información para diseñar y ejecutar una investigación que conduzca al debido análisis de las hipótesis de autoría, por acción o por omisión, en diferentes niveles, explorando todas las líneas investigativas pertinentes para identificar a los autores. Así, ante indicios o alegaciones de que determinado hecho o delito pudo constituir una represalia por las actividades o labores de un defensor o defensora de derechos humanos agredido, las autoridades investigadoras deben tomar en cuenta el contexto de los hechos y tales actividades para identificar los intereses que podrían haber sido afectados en el ejercicio de la misma, a efectos de poder establecer líneas de investigación e hipótesis del delito, así como realizar las diligencias pertinentes para determinar si esos indicios podrían estar vinculados al móvil de la agresión.

144. Al respecto, la Comisión aportó el peritaje de la señora Ángela Buitrago, quien señaló que, al establecer una línea lógica y obligatoria de investigación para determinar el móvil del hecho y definir si el comportamiento es precisamente una represalia por razón de dicha actividad o no, debe analizarse el contexto, la visibilidad de la condición de defensor; la búsqueda de antecedentes sobre las tipologías que se utilizan para amedrentar, lesionar e intimidar a los defensores; los asuntos que asumía en ese momento el defensor; quién podía tener interés en “quitarlo del medio”; la forma de ejecutar el comportamiento del autor para descubrir su intencionalidad. La investigación debe reconocer los elementos que permitan establecer si hubo actores intelectuales y si no actuaron solos, a saber: la existencia de móvil respecto de los autores materiales; las armas o mecanismos utilizados; la relación o vínculo entre los presuntos autores materiales y los presuntos determinadores; la relación entre los elementos utilizados para el crimen y los diferentes sujetos, entre otros.

148. En definitiva, existían indicios que apuntaban en dirección a la posible autoría intelectual y aún faltaban una serie de diligencias investigativas relevantes periciales o policiales por evacuar, que en efecto luego serían aportadas al proceso. Sin embargo, el Estado no ha demostrado que el juez instructor investigara seriamente y de manera completa la hipótesis que indicaba que el señor García

Valle pudo haber sido asesinado por personas cuyos intereses podrían verse afectados por las actividades de defensa de pueblos indígenas realizada entonces por la señora Acosta. A pesar de ello, el juez dictó un sobreseimiento definitivo a favor de presuntos autores intelectuales, a poco más de un mes de ocurridos los hechos.

221. Los defensores de derechos humanos desempeñan un papel decisivo al documentar y dar a conocer violaciones de derechos humanos. Suelen ser portavoces de grupos vulnerables y marginados o de personas que no están en condiciones de defenderse. En muchos casos representan movimientos de base que están tratando de lograr cambios en sus comunidades. Ayudan a asegurar que se haga justicia y que se observen las normas de derechos humanos en su país. Por ello, apoyar su trabajo es una inversión en el estado de derecho y la democracia, pues los defensores de derechos humanos pueden ser agentes de cambio que efectúan una contribución directa e indirecta al desarrollo sostenible y la gobernabilidad de sus países. Por ello, particularmente los defensores de derechos relacionados con tierras, suelen ser el blanco de diversos tipos de vigilancia, ataques, agresiones o campañas de desacreditación como oponentes al progreso y el desarrollo, tanto por parte de agentes estatales como no estatales.

5. ALEGADAS ACCIONES ANTI-CORRUPCIÓN, DERECHOS POLÍTICOS Y DEBIDO PROCESO

Derechos políticos

POR DECISIÓN ADMINISTRATIVA QUE IMPIDIÓ DERECHO A SER ELEGIDO, EL ESTADO VIOLÓ DERECHOS POLÍTICOS (ARTÍCULOS 23.1.b y 23.2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA)

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.

2. La demanda se relaciona con la alegada “responsabilidad internacional [del Estado al] haber inhabilitado al señor López Mendoza [...] para el ejercicio de la función pública por vía administrativa en [supuesta] contravención con los estándares convencionales [;] haber prohibido su participación en las elecciones regionales del año 2008, así como por no haber otorgado las garantías judiciales y protección judicial pertinentes ni [...] una reparación adecuada”. [...]

[...]

V

HECHOS DEL CASO

A. Consideraciones previas sobre hechos no incluidos en la demanda

1. Alegatos de las partes

25. Los representantes de la presunta víctima alegaron que en relación con diversos instrumentos internos para la persecución de la corrupción “existe una política de [E]stado selectiva en cuanto a su aplicación” e “instrumentos de persecución política” que “priv[an de sus derechos] a cualquiera que sea disidente al gobierno y tenga aspiraciones claras y un alto índice de posibilidades de ganar elecciones”. Así, para los representantes, las investigaciones administrativas contra el señor López Mendoza se habrían iniciado “en plena campaña electoral para elegir alcaldes”. Además, citaron un

informe de la Comisión Interamericana respecto de Venezuela del año 2009 en el que dicho órgano indicó que:

ha[bía] recibido alegaciones de que en Venezuela se han creado mecanismos para restringir las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes al gobierno. Particularmente, en relación con las últimas elecciones regionales llevadas a cabo en Venezuela en noviembre de 2008, la Comisión recibió información, tanto a través de sus audiencias como de casos particulares que se presentaron para su conocimiento, en la que se señal[ó] que alrededor de 400 personas vieron limitados sus derechos políticos a través de resoluciones administrativas de la Contraloría [...] adoptadas con fundamento en el artículo 105 de [su] Ley Orgánica [...]. Según se señaló, el Contralor de la República decidió inhabilitar a estas personas para optar a cargos públicos alegando que habían incurrido en hechos irregulares en el ejercicio de sus funciones públicas. La información recibida por la Comisión destaca que una gran mayoría de las personas inhabilitadas pertenecían a la oposición política.

26. Por su parte, el Estado señaló que “no hay persecución política”, pero que “cada vez que se sanciona a un funcionario de un partido político de oposición por razones administrativas, inmediatamente [se dice] que es una persecución política”. Añadió que las sanciones “se le han aplicado a los funcionarios públicos [...] de todos los partidos políticos porque la idea es precisamente combatir la corrupción”.

[...]

VI

DERECHOS POLÍTICOS, GARANTÍAS JUDICIALES, PROTECCIÓN JUDICIAL E IGUALDAD ANTE LA LEY EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

[...]

2. Consideraciones de la Corte

[...]

A. Derecho a ser elegido

100. El punto central del presente caso radica en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo en aplicación del artículo 105 de la LOGRSNCF, que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular. Luego de reseñar los alegatos de las partes, la Corte determinará si dichas sanciones y sus efectos sobre la presunta víctima son o no compatibles con la Convención Americana.

[...]

2. Consideraciones de la Corte

104. La Corte debe determinar si las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura para cargos de elección popular son o no compatibles con la Convención Americana. [...]

105. Así pues, refiriéndose específicamente al caso concreto que tiene ante sí, la Corte entiende que este punto debe resolverse mediante la aplicación directa de lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana, porque se trata de sanciones que impusieron una clara restricción a uno de

los derechos políticos reconocidos por el párrafo 1 de dicho artículo, sin ajustarse a los requisitos aplicables de conformidad con el párrafo 2 del mismo.

106. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.

108. La Corte estima pertinente reiterar que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. En el presente caso, si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros derechos políticos (*supra* párr. 94), está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido.

109. En virtud de lo que antecede, la Corte determina que el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Leopoldo López Mendoza.

ALCALDE ELECTO SANCIONADO CON DESTITUCIÓN, NO FUE ACUSADO DE CORRUPCIÓN POR LO QUE VUELVE AL CARGO EN BASE AL PRINCIPIO DE COMPLEMENTARIEDAD

Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 7 de agosto de 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte el caso “Gustavo Petro Urrego” contra la República de Colombia (en adelante “el Estado” o “Colombia”). La controversia versa sobre las alegadas violaciones de derechos humanos cometidas en el marco del proceso disciplinario que culminó con la destitución e inhabilitación de Gustavo Francisco Petro Urrego (en adelante también “el señor Petro” o “la presunta víctima”) como Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital. [...]

[...]

VII FONDO

[...]

78. El Tribunal advierte que la principal controversia planteada en el presente caso es determinar si la destitución e inhabilitación ordenadas por la Procuraduría en el primer proceso disciplinario, el procedimiento y el marco normativo que las sustentan, así como los recursos intentados para combatirlas, constituyeron una violación a los derechos políticos, las garantías judiciales, y la protección judicial del señor Petro en relación la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación, así como un incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno por parte del Estado. [...]

[...]

B. Consideraciones de la Corte

B.1. Derechos políticos

B.1.1. Los alcances de los artículos 23.1 y 23.2 de la Convención Americana

90. La Corte ha señalado, en relación con la protección a los derechos políticos, que la democracia representativa es uno de los pilares de todo el sistema del que la Convención forma parte, y constituye un principio reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (en adelante “Carta de la OEA”). En este sentido, la Carta de la OEA, tratado constitutivo de la organización de la cual Colombia es Parte desde el 12 de julio de 1951, establece como uno de sus propósitos esenciales “la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”.

92. La Carta Democrática Interamericana hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente, y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho. Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: 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) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país.

93. El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos

derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo la defensa de la democracia.

94. Por otro lado, la Corte recuerda que los derechos políticos no son absolutos, de forma tal que su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones. Sin embargo, la facultad de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional, el cual requiere el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. En este sentido, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a los derechos reconocidos en el párrafo 1 de dicho artículo, “exclusivamente” en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. Asimismo, cabe recordar que, como lo establece el artículo 29 de la Convención, ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

95. La Corte advierte que la Comisión y las partes sostienen interpretaciones divergentes respecto al alcance del artículo 23.2 de la Convención, en particular sobre si dicho artículo admite restricciones a los derechos políticos de autoridades democráticamente electas como resultado de sanciones impuestas por autoridades distintas a un “juez competente, en proceso penal”, y las condiciones en que dichas restricciones podrían ser válidas. Al respecto, el Tribunal recuerda que en el caso *López Mendoza Vs. Venezuela* se pronunció sobre el alcance de las restricciones que impone el artículo 23.2 respecto de la inhabilitación del señor Leopoldo López Mendoza por parte del Contralor General de la República, mediante la cual le fue prohibida su participación en las elecciones regionales del año 2008 en Venezuela. En aquel precedente, la Corte señaló lo siguiente:

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.

96. La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores.

98. La interpretación teleológica permite resaltar que, en las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención, debe existir un estricto respeto de las debidas garantías convencionales. La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. Lo anterior busca que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas. De esta forma, el Tribunal considera que las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento.

B.1.2. Análisis del caso concreto

99. La Corte recuerda que el 9 de diciembre de 2013 el señor Petro fue sancionado disciplinariamente por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General con una pena de destitución e inhabilitación general por el término de 15 años, por haber incurrido en: a) falta gravísima contenida en el numeral 31 del artículo 48 del Código Disciplinario Único, consistente en “[p]articipar en la etapa precontractual o en la etapa contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley”, por la suscripción de los contratos interadministrativos 017 de 11 de octubre de 2012 y 809 de 4 de diciembre de 2012; b) falta gravísima contenida en el numeral 60 del artículo 48 del mismo código, consistente en “[e]jercer las potestades que su empleo o función le concedan para una finalidad distinta a la prevista en la norma otorgante”, por la expedición del Decreto 564 de 10 de diciembre de 2012, y c) falta gravísima contenida en el numeral 60 del artículo 48 del referido Código, consistente en “[p]roferir actos administrativos, por fuera del cumplimiento del deber, con violación de las disposiciones constitucionales o legales referentes a la protección [...] del medio ambiente”, por la adopción del Decreto 570 de 14 de diciembre de 2012. Esta decisión fue confirmada por la Sala Disciplinaria el 13 de enero de 2014.

100. Tal como fue señalado con anterioridad, del artículo 23.2 de la Convención se desprenden los requisitos para que proceda la restricción de los derechos políticos reconocidos en el artículo 23.1 como consecuencia de una sanción de destitución e inhabilitación de un funcionario público democráticamente electo. En el caso de la sanción impuesta al señor Petro, ninguno de esos requisitos se cumplió, pues el órgano que impuso dicha sanción no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana. Además, la sanción de destitución –aun cuando esta haya ocurrido por un período de un mes– constituyó una restricción a los derechos políticos tanto del funcionario democráticamente electo, que no pudo continuar ejerciendo su cargo, como una afectación a los derechos de aquellas personas que lo eligieron, y en general afecta la dinámica del juego democrático al constituir una alteración de la voluntad de los electores.

B.1.2.1. La aplicación del principio de complementariedad

101. El Estado señaló que los efectos de la sanción de destitución e inhabilitación quedaron suspendidos mientras la demanda de nulidad y reestablecimiento del derecho era fallada de fondo por el Consejo de Estado, por lo que el señor Petro habría podido concluir su mandato como Alcalde

de Bogotá. Asimismo, señaló que la decisión del Consejo de Estado de 15 de noviembre de 2017 —en virtud de la cual se falló sobre el fondo del asunto— expulsó del mundo jurídico los actos administrativos sancionatorios expedidos por la Procuraduría, por lo que el señor Petro pudo ejercer sus derechos políticos y gozó de todas las garantías para participar en elecciones posteriores. En ese sentido, sostuvo que la declaración de nulidad de las sanciones de destitución e inhabilitación deriva en que el caso carezca de objeto, pues los actos reclamados han dejado de existir en el mundo jurídico. En consecuencia, alegó que no le corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado por violaciones ocurridas en virtud de las sanciones de la Procuraduría, y por las normas que fueron aplicadas, pues esto constituiría un control en abstracto. El Tribunal procede a analizar dicho alegato en aplicación del principio de complementariedad.

102. En razón de lo anterior, en primer lugar corresponde reiterar que el sistema interamericano comparte con los sistemas nacionales la competencia para garantizar los derechos y libertades previstos en la Convención, e investigar y en su caso juzgar y sancionar las infracciones que se cometieren; y en segundo lugar, que si un caso concreto no es solucionado en la etapa interna o nacional, la Convención prevé un nivel internacional en el que los órganos principales son la Comisión y la Corte. En este sentido, la Corte ha indicado que cuando una cuestión ha sido resuelta en el orden interno, según las cláusulas de la Convención, no es necesario traerla ante el Tribunal Interamericano para su aprobación o confirmación. Lo anterior se asienta en el principio de complementariedad, que informa transversalmente el sistema interamericano de derechos humanos, el cual es, tal como lo expresa el Preámbulo de la Convención Americana, “coadyuvante o complementario de la [protección] que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.

103. El referido carácter complementario de la jurisdicción internacional significa que el sistema de protección instaurado por la Convención Americana no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que las complementa. De tal manera, el Estado es el principal garante de los derechos humanos de las personas, por lo que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es él quien debe de resolver el asunto a nivel interno y, de ser el caso, reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales. En este sentido, la jurisprudencia reciente ha reconocido que todas las autoridades de un Estado Parte en la Convención, tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

105. En el presente caso, el Tribunal constata que la decisión del Consejo de Estado de 15 de noviembre de 2017 concluyó que los actos administrativos sancionatorios de 9 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014, proferidos por la Procuraduría, estuvieron viciados de nulidad por la falta de competencia del ente que impuso la sanción, garantía mínima del derecho al debido proceso, y por la violación al principio de tipicidad de la falta disciplinaria que guarda relación estricta con el principio de legalidad de la sanción. En consecuencia, el Consejo de Estado decidió “[d]eclarar la nulidad” de las decisiones de 9 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014, mediante las cuales se impuso la sanción de destitución e inhabilitación general por el término de 15 años al señor Petro, y ordenó a la Procuraduría que “pague los salarios y prestaciones dejados de percibir por el accionante durante el tiempo que estuvo separado del servicio”. Asimismo, ordenó que se procediera a la “desanotación de las sanciones impuestas” y exhortó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a implementar las reformas pertinentes en la materia. [...]

106. El Consejo de Estado expresó que la anterior conclusión obedecía a dos razones: la “primera, porque al no ser sancionado el señor Petro por una conducta que constituyera un acto de corrupción, la Procuraduría General de la Nación contravino una disposición de rango superior

(artículo 23.2 convencional) que obliga, por vía del principio *pacta sunt servanda*, a su ineludible observancia por parte de los Estados miembros de la Convención [...], y la “segunda, porque el artículo 23.2 convencional supone la preservación del principio democrático y la preponderancia del derecho a elegir que tienen los ciudadanos de Bogotá en observancia del principio de soberanía popular”. De esta forma, razonó que el Procurador carecía de competencia para imponer una sanción que implicó la destitución y la inhabilidad general del señor Petro debido a que sus acciones u omisiones, si bien podrían ser contrarias a derecho, no constituyeron actos de corrupción. La Corte destaca que el Consejo de Estado consideró que le correspondió “como juez de convencionalidad, examinar, para este proceso, la competencia de la Procuraduría General de la Nación a la luz de las normas convencionales” y en ese sentido manifestó lo siguiente:

“Colombia, como Estado parte del Pacto de San José de Costa Rica celebrado en 1969, se obliga a “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna 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”, conforme al artículo 1 de la Convención, de tal manera que “si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

[...]

Al ser la Corte IDH un medio de protección y el intérprete autorizado de las normas convenidas en la CADH, sus decisiones tienen efectos vinculantes y de obligatoria observancia para los Estados Partes, de tal manera que ellos están sometidos a verificar que las normas de su ordenamiento jurídico interno sean compatibles con las normas convenidas multilateralmente y que, en caso de que ello no lo sea, se adopten las medidas necesarias para su cumplimiento. Esto es lo que la jurisprudencia interamericana ha denominado como control de convencionalidad.

[...]

Ahora bien, un control de convencionalidad del artículo 44.1 de la Ley 734 del 2002, fundamento sancionatorio en el presente caso, permite advertir una incompatibilidad entre tal disposición y el artículo 23.2 convencional y concluir, de manera diáfana, que la Procuraduría General de la Nación carecía de competencia para imponer una sanción que restringiera, casi que a perpetuidad, los derechos políticos de una persona para ser elegida en cargos de elección popular, como también para separarlo del cargo de Alcalde Mayor de Bogotá para el que fue elegido mediante sufragio universal, por las siguientes razones:

La primera, porque al no ser sancionado el señor Gustavo Petro por una conducta que constituyera un acto de corrupción, la Procuraduría General de la Nación contravino una disposición de rango superior (artículo 23.2 convencional) que obliga, por vía del principio *pacta sunt servanda*, a su

ineludible observancia por parte de los Estados miembros de la Convención, norma que dispone que solo un juez penal, mediante una sentencia condenatoria dictada en un proceso penal, puede restringir los derechos políticos de una persona.

[...]

La [s]egunda, porque el artículo 23.2 convencional supone la preservación del principio democrático y la preponderancia del derecho a elegir que tienen los ciudadanos de Bogotá en observancia del principio de soberanía popular, de tal manera que mantener vigente una sanción que restringe los derechos políticos del elegido no solamente implicaría cercenar derechos del sancionado, sino también hacer nugatorios los derechos políticos de sus electores que, como constituyente primario, han acordado definir los medios y las formas para autodeterminarse, elegir a sus autoridades y establecer los designios y las maneras en los que habrán de ser gobernados.

[...]

Conforme con lo dicho, la Procuraduría General de la Nación mantiene incólume sus funciones de investigación y sanción a servidores públicos de elección popular. No obstante, no le está permitido sancionar con destitución e inhabilidad o suspensión e inhabilidad para el ejercicio de derechos políticos a servidores públicos elegidos popularmente por conductas diferentes a las catalogadas como actos de corrupción, pues, en esos casos, corresponderá a la Procuraduría General de la Nación poner en conocimiento de la justicia penal, para que en un debido proceso se imponga una condena, si el hecho amerita ser sancionado penalmente por la actuación del servidor”.

107. En relación con lo anterior, la Corte recuerda que el control de convencionalidad ha sido concebido como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, en este caso el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de este Tribunal. El control de convencionalidad es una obligación propia de todo poder, órgano o autoridad del Estado Parte en la Convención, los cuales deben, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados. Los jueces y órganos judiciales deben prevenir potenciales violaciones a derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, o bien solucionarlas a nivel interno cuando ya hayan ocurrido, teniendo en cuenta las interpretaciones de la Corte Interamericana. Solo en caso contrario pueden ser considerados por ésta, en cuyo supuesto ejercerá un control complementario de convencionalidad. En ese sentido, un adecuado control de convencionalidad a nivel interno fortalece la complementariedad del Sistema Interamericano y la eficacia de la Convención Americana al garantizar que las autoridades nacionales actúen como garantes de los derechos humanos de fuente internacional.

108. En ese sentido, la Corte considera que la decisión del Consejo de Estado constituyó un adecuado y oportuno control de convencionalidad de las sanciones de destitución e inhabilitación impuestas en contra del señor Petro por parte de la Procuraduría, en tanto cesó y reparó las violaciones a los derechos políticos que ocurrieron en perjuicio del señor Petro como resultado de dichas sanciones.

El Consejo de Estado tomó debida consideración de los estándares desarrollados por este Tribunal en relación con los límites a las restricciones permitidas por el artículo 23.2 de la Convención, para así garantizar adecuadamente los derechos políticos del señor Petro al: a) declarar la nulidad de dicha sanción; b) ordenar el pago de los salarios dejados de percibir por el tiempo separado de su cargo; c) ordenar la desanotación de las sanciones impuestas; y d) exhortar al gobierno a realizar las reformas dirigidas a lograr la compatibilidad de las facultades del Procurador con el artículo 23 de la Convención Americana. Asimismo, la sentencia del Consejo de Estado reconoció que en el caso concreto no sólo fueron afectados los derechos políticos del señor Petro, sino que la sanción de destitución e inhabilitación impuesta por la Procuraduría vulneraba el principio democrático y los derechos políticos de sus electores, lo cual resultaba contrario al artículo 23.2 convencional. Pese a ello, en coincidencia con lo manifestado en el párrafo 100 (*supra* párr. 100), si bien es encomiable la decisión del Consejo de Estado, la Corte advierte que, por la naturaleza del derecho afectado, no fue subsanada totalmente la violación, pues el derecho al ejercicio de un cargo de elección popular fue interrumpido durante más de un mes por la sanción impuesta por la Procuraduría.

Derechos políticos y reparación

EL ESTADO DEBE DEJAR SIN EFECTO RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS MEDIANTE LAS CUALES SE DECLARÓ INHABILITACIÓN PARA EJERCER FUNCIONES PÚBLICAS

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

VII

REPARACIONES

(APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 63.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA)

1. Restitución

214. La Comisión solicitó a la Corte que ordene al Estado “[a]dopt[ar] las medidas necesarias para reestablecer los derechos políticos del señor Leopoldo López Mendoza”.

[...]

217. La Corte ha señalado que, en las circunstancias específicas del presente caso, se violaron los artículos 23.1.b, 23.2 y 8.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana (*supra* párrs. 109, 149, 205 y 206). En consecuencia, el Tribunal declara que el Estado, a través de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE), debe asegurar que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor López Mendoza en el evento de que desee inscribirse como candidato en procesos electorales a celebrarse con posterioridad a la emisión de la presente Sentencia.

218. Asimismo, la Corte declara que el Estado debe dejar sin efecto las Resoluciones Nos. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y 01-00-000235 de 26 de septiembre de 2005 emitidas por el Contralor General de la República (*supra* párrs. 58 y 81), mediante las cuales se declaró la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas del señor López Mendoza por un período de 3 y 6 años, respectivamente

[...]

**ESTADO DEBE ADECUAR A LA CONVENCIÓN, ARTÍCULO DE
NORMA ADMINISTRATIVA QUE IMPONE INHABILITACIÓN
PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS**

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

3. Garantías de no repetición

223. La Comisión solicitó que la Corte ordene al Estado que “[a]decue el ordenamiento jurídico interno, en particular el artículo 105 de la [LOCGRSNCF] que impone la inhabilitación para la postulación a un cargo de elección popular, a las disposiciones del artículo 23 de la Convención Americana”. Asimismo, que se ordene “[f]ortale[cer] las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos de la Contraloría [...] conforme a los estándares del artículo 8 de la Convención Americana”.

224. En el mismo sentido, los representantes solicitaron que “[s]e le requiera al Estado venezolano la supresión o modificación del art[í]culo 105 de la [LOCGRSNCF] y e]l cese inmediato de la imposición de inhabilitaciones polític[o] administrativas dictadas por el Contralor General de la Rep[ú]blica”.

225. Teniendo en cuenta que el Tribunal declaró las violaciones al derecho a ser elegido y a las garantías judiciales (*supra* párrs. 109 y 149), la Corte considera que, como garantía de no repetición, el Estado deberá, en un plazo razonable, adecuar el artículo 105 de la LOCGRSNCF de acuerdo a lo señalado en los párrafos 199, 205 y 206 de esta Sentencia.

226. Sin perjuicio de ello, conforme lo ha establecido en su jurisprudencia previa, este Tribunal recuerda que es consciente que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

227. Así, por ejemplo, tribunales de la más alta jerarquía en la región, tales como la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, el Tribunal Constitucional de Bolivia, la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana, el Tribunal Constitucional del Perú, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina y la Corte Constitucional de Colombia, se han referido y han aplicado el control de convencionalidad teniendo en cuenta interpretaciones efectuadas por la Corte Interamericana.

228. En conclusión, independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar (*supra* párr. 225), con base en el control de convencionalidad, es necesario que las interpretaciones

judiciales y administrativas y las garantías judiciales se apliquen, adecuándose a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal que han sido reiterados en el presente caso.

Debido proceso (artículo 8)

TODO ÓRGANO QUE EJERZA FUNCIONES DE NATURALEZA JURISDICCIONAL, SEA PENAL O NO, DEBE ADOPTAR LAS DECISIONES JUSTAS RESPETANDO EL DEBIDO PROCESO

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

2. La demanda se relaciona con la alegada “responsabilidad internacional [del Estado al] haber inhabilitado al señor López Mendoza [...] para el ejercicio de la función pública por vía administrativa en [supuesta] contravención con los estándares convencionales [;] haber prohibido su participación en las elecciones regionales del año 2008, así como por no haber otorgado las garantías judiciales y protección judicial pertinentes ni [...] una reparación adecuada”. [...]

[...]

V

HECHOS DEL CASO

A. Consideraciones previas sobre hechos no incluidos en la demanda

1. Alegatos de las partes

25. Los representantes de la presunta víctima alegaron que en relación con diversos instrumentos internos para la persecución de la corrupción “existe una política de [E]stado selectiva en cuanto a su aplicación” e “instrumentos de persecución política” que “priv[an de sus derechos] a cualquiera que sea disidente al gobierno y tenga aspiraciones claras y un alto índice de posibilidades de ganar elecciones”. Así, para los representantes, las investigaciones administrativas contra el señor López Mendoza se habrían iniciado “en plena campaña electoral para elegir alcaldes”. Además, citaron un informe de la Comisión Interamericana respecto de Venezuela del año 2009 en el que dicho órgano indicó que:

ha[bía] recibido alegaciones de que en Venezuela se han creado mecanismos para restringir las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes al gobierno. Particularmente, en relación con las últimas elecciones regionales llevadas a cabo en Venezuela en noviembre de 2008, la Comisión recibió información, tanto a través de sus audiencias como de casos particulares que se presentaron para su conocimiento, en la que se señal[ó] que alrededor de 400 personas vieron limitados sus derechos políticos a través de resoluciones administrativas de la Contraloría [...] adoptadas con fundamento en el artículo 105 de [su] Ley Orgánica [...]. Según se señaló, el Contralor de la República decidió inhabilitar a estas personas para optar a cargos públicos alegando que habían incurrido en hechos irregulares en el ejercicio de sus funciones públicas. La información recibida por la Comisión destaca que una gran mayoría de las personas inhabilitadas pertenecían a la oposición política.

26. Por su parte, el Estado señaló que “no hay persecución política”, pero que “cada vez que se sanciona a un funcionario de un partido político de oposición por razones administrativas, inmediatamente [se dice] que es una persecución política”. Añadió que las sanciones “se le han

aplicado a los funcionarios públicos [...] de todos los partidos políticos porque la idea es precisamente combatir la corrupción”.

[...]

2. Consideraciones de la Corte

[...]

A. Derecho a ser elegido

100. El punto central del presente caso radica en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo en aplicación del artículo 105 de la LOGRSNCF, que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular. Luego de reseñar los alegatos de las partes, la Corte determinará si dichas sanciones y sus efectos sobre la presunta víctima son o no compatibles con la Convención Americana.

[...]

2. Consideraciones de la Corte

[...]

B. Garantías judiciales respecto a los procedimientos administrativos

110. Sin perjuicio de lo anteriormente señalado respecto al derecho a ser elegido, el Tribunal procede a analizar la controversia entre las partes respecto a la alegada violación de diversas garantías en los procesos administrativos que se llevaron a cabo tanto para la imposición de la multa como para la inhabilitación para ser candidato.

111. Al respecto, la Corte ha indicado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. Asimismo, la Corte recuerda lo expuesto en su jurisprudencia previa en el sentido que las sanciones administrativas y disciplinarias son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas.

- *Deber de motivación y derecho a la defensa (artículo 8)*

VIOLACIÓN DEL DEBER DE MOTIVACIÓN Y DERECHO A LA DEFENSA EN PROCESOS QUE DERIVARON EN SANCIONES DE INHABILITACIÓN PARA EJERCER CARGO PÚBLICO

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

2. Derecho a ser oído, deber de motivación y derecho a la defensa en relación con la restricción al sufragio pasivo

2.2. Consideraciones de la Corte

137. De los alegatos presentados por las partes, la Corte considera que es necesario analizar: i) la alegada falta de notificación de la posible imposición de la inhabilitación; ii) la presunta necesidad de exponer alegatos y prueba independientes con el fin de garantizar el derecho de defensa, y iii) el

deber de motivación del Contralor a la hora de imponer la inhabilitación para ser candidato a un cargo de elección popular.

138. Respecto de la alegada falta de notificación de la posible imposición de una sanción accesoria, el perito Cabrera Romero señaló que no era necesario notificar que se va a imponer, como consecuencia de una declaratoria de responsabilidad administrativa, una sanción de inhabilitación, dado que ello es “una cuestión de ley”, porque así lo establece el legislador en el artículo 105 de la LOGRSNCF. En este sentido, la Corte observa que el artículo 105 de la LOGRSNCF es claro en señalar la posibilidad de que el Contralor imponga alguna de las sanciones accesorias – suspensión, destitución e inhabilitación- como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad administrativa del funcionario público, por lo que, en principio, dicho funcionario que ha sido declarado responsable puede prever que alguna de dichas sanciones le podrían ser impuestas. De tal manera, en un primer análisis no parecería necesaria la notificación específica de la situación planteada, siempre y cuando la persona haya tenido la oportunidad procesal de presentar alegatos y evidencia concreta relacionada con las posibles sanciones y que la decisión que las imponga haya sido adecuadamente motivada.

139. Ahora bien, en lo que concierne a la oportunidad procesal de presentar alegatos y evidencia concreta relacionadas con las posibles sanciones, el artículo 105 de la LOGRSNCF establece que “[c]orresponderá al Contralor [...] de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento” imponer las sanciones accesorias. Al respecto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo ha señalado que lo anterior implica que la imposición de las sanciones accesorias se da como consecuencia de un “proceso complejo”, en los siguientes términos:

la coletilla: ‘*sin que medie ningún otro procedimiento*’, [...], alude a la atribución de declarar la responsabilidad administrativa del funcionario a través de un procedimiento de naturaleza compleja, pues la atribución de declarar la responsabilidad administrativa est[á] escindida de la potestad de imponer las sanciones que se derivan de esa declaratoria. [Así], la concreción de la responsabilidad administrativa no exig[e] un nuevo procedimiento, pues se trat[a] precisamente de materializar la sanción derivada de la responsabilidad administrativa declarada por el Contralor General de la República, conforme al procedimiento previo estipulado en la ley. [...] De esta manera, se trata de la manifestación en dos actos administrativos de la misma potestad sancionatoria, lo cual configura lo que la doctrina denomina ‘procedimiento complejo’.

[...]

[E]l procedimiento complejo configura la manifestación de la potestad sancionatoria en dos fases vinculadas entre sí, en la cual la declaratoria de responsabilidad administrativa es presupuesto necesario de la imposición de la sanción de suspensión, destitución o inhabilitación; todo tramitado en un procedimiento único [...] porque cada una de esas fases se cumpl[e] de forma independiente y eficaz por sí mism[a]s ante sendos órganos que, en su conjunto, forman parte del Sistema Nacional de Control Fiscal. [De esta manera] la Sala considera que [...] no [se] transgrede el derecho constitucional al debido procedimiento, el cual necesariamente debe cumplirse para establecer la responsabilidad administrativa. Las sanciones que corresponden a la declaratoria de responsabilidad administrativa no ameritan un nuevo procedimiento porque estas son consecuencias del acto que declara la responsabilidad administrativa.

140. Al respecto, la Corte resalta que existe una diferencia importante entre la sanción de multa y la sanción accesoria de inhabilitación para postularse a elecciones, que, como ya se señaló, implica una limitación al sufragio pasivo (*supra* párr. 108). Ahora, si bien la Corte observa que el señor López Mendoza no contó con una etapa procesal entre las declaratorias de responsabilidad y la imposición de dicha inhabilitación en ninguno de los procesos administrativos que se llevaron a cabo en su

contra en la que pudiera presentar alegatos y prueba específica sobre las posibles sanciones accesorias que se le podrían llegar a imponer, lo anterior no implica una violación a su derecho a la defensa por ese solo hecho, dado que el señor López Mendoza tuvo la oportunidad de controvertir la entidad de las fallas administrativas o de la gravedad de las irregularidades cometidas a través de recursos posteriores. Por tanto, en las circunstancias específicas del presente caso, la Corte considera que no era necesario que existiera un incidente procesal independiente, en el que se le hubiera dado oportunidad de presentar alegatos o prueba para que se cumpliera con su derecho de defensa frente a la imposición de posibles sanciones accesorias.

141. Respecto al deber de motivación del Contralor, la Corte reitera que la motivación “es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por ello, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

142. En el derecho interno venezolano también se ha establecido el deber de motivar los actos administrativos. Al respecto, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos venezolana (*infra* párr. 201) dispone lo siguiente:

Artículo 9.- Los actos administrativos de carácter particular deberán ser motivados, excepto los de simple trámite o salvo disposición expresa de la Ley. A tal efecto, deberán hacer referencia a los hechos y a los fundamentos legales del acto.

Artículo 12.- Aún cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia.

143. En el presente caso, la Corte observa que mediante Resolución N° 01-00-000206 (*supra* párr. 58), el Contralor expuso las siguientes consideraciones para imponer la inhabilitación por tres años al señor López Mendoza respecto de los hechos relacionados con la empresa PDVSA: [...]

144. Por su parte, las consideraciones que el Contralor presentó mediante la Resolución 01-00-235 (*supra* párr. 81) para imponer la sanción de inhabilitación por seis años al señor López Mendoza respecto a los hechos del Municipio Chacao, fueron: [...]

145. Asimismo, la Corte toma nota que como respuesta a los recursos de reconsideración que el señor López Mendoza presentó en contra de las resoluciones que impusieron las respectivas inhabilitaciones, se le respondió en ambos casos que: [...]

146. Al respecto, la Corte observa que en las dos resoluciones de inhabilitación el Contralor se concentró en resaltar los hechos por los cuales el señor López Mendoza fue declarado responsable por el Director de la Dirección de Determinación de Responsabilidades (*supra* párrs. 60 y 83). Si bien

la Corte considera que el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, el Tribunal estima que el Contralor General debía responder y sustentar autónomamente sus decisiones, y no simplemente remitirse a las previas declaraciones de responsabilidad. En efecto, de una lectura de dichas resoluciones, la Corte no encuentra un análisis concreto de relación entre la gravedad de los hechos y la afectación a la colectividad, a la ética pública y a la moral administrativa.

147. Si bien el Estado alegó “el alto grado de afectación que [la] conducta [del señor López Mendoza] tuvo en los valores de la ética pública y la moral administrativa, así como las nefastas repercusiones que su conducta como funcionario público tuvo en la colectividad” (*supra* párr. 103), la Corte observa que las decisiones internas no plasmaron con suficiente precisión este tipo de aspectos. El Tribunal considera que dados los alcances de la restricción al sufragio pasivo implicados en una inhabilitación para ser candidato, el Contralor tenía un deber de motivación explícita de la decisión, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo. El Contralor tenía que desarrollar razones y fundamentos específicos sobre la gravedad y entidad de la falta supuestamente cometida por el señor López Mendoza y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada. Además, la Corte considera que una motivación adecuada para la imposición de la inhabilitación permite verificar que el Contralor ha realizado una evaluación concreta y autónoma, sin remisión a lo determinado por la Dirección de Determinación de Responsabilidades, respecto a los alegatos y evidencia que dieron origen a la declaración de responsabilidad. Sin una motivación adecuada y autónoma, la sanción de inhabilitación para postularse a un cargo de elección popular opera en forma casi automática, a través de un incidente procesal que termina siendo de mero trámite.

148. Finalmente, la Corte ya ha señalado que el señor López Mendoza tuvo oportunidad de controvertir las consideraciones del Contralor a través de recursos posteriores en los que se rechazaban los argumentos sobre la entidad de las fallas administrativas y la gravedad de las irregularidades cometidas (*supra* párr. 118). Sin embargo, el Tribunal considera que los problemas en la motivación al imponer la sanción de inhabilitación tuvieron un impacto negativo en el ejercicio del derecho a la defensa. La falta de motivación impedía un reexamen a profundidad sobre la argumentación o evidencia directamente relacionada con la imposición de una restricción al sufragio pasivo que, como es evidente y este caso lo demuestra, pueden ser notablemente más gravosas que la sanción principal. En este punto, el Tribunal reitera que la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores.

149. En consecuencia, el Estado es responsable por la violación del deber de motivación y el derecho a la defensa en los procedimientos administrativos que derivaron en la imposición de las sanciones de inhabilitación, establecidos en el artículo 8.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor López Mendoza.

- **Plazo razonable (artículo 8.1)**

**TIEMPO QUE EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
DEMORÓ EN RESOLVER RECURSOS DE NULIDAD SE
AJUSTA A LA GARANTÍA DEL PLAZO RAZONABLE**

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

3. Plazo razonable

3.1.2. Consideraciones de la Corte

159. La Corte observa que en contra de las resoluciones que declararon la responsabilidad administrativa del señor López Mendoza por los hechos de PDVSA y del Municipio de Chacao éste interpuso los respectivos recursos de reconsideración el 22 de noviembre de 2004 (*supra* párrs. 56 y 79). Dichos recursos fueron resueltos ‘sin lugar’ por el Director Encargado de la Dirección de Determinación de Responsabilidades de la Dirección General de Procedimientos Especiales el 28 de marzo de 2005, es decir, 4 meses después de su interposición (*supra* párrs. 57 y 80). Frente a ello, el señor López Mendoza interpuso recursos contencioso administrativos de nulidad ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el 4 de octubre y el 4 de agosto de 2005, respectivamente (*supra* párrs. 61 y 84). El 31 de marzo de 2009 y el 5 de agosto de 2008, respectivamente, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, declaró sin lugar los citados recursos de nulidad (*supra* párrs. 63 y 87), esto es, después de 3 años y casi 6 meses en el primer caso, y de 3 años en el segundo.

160. Asimismo, el Tribunal constata que frente a las resoluciones que declararon la sanción de inhabilitación del señor López Mendoza por 3 y 6 años, la víctima interpuso recursos de reconsideración el 22 de septiembre y el 15 de noviembre de 2005, respectivamente (*supra* párrs. 59 y 82). El 9 de enero de 2006 el Contralor General declaró sin lugar dichos recursos (*supra* párrs. 60 y 83), esto es, 3 meses y medio, y casi 2 meses después de la interposición de los mismos. Ante ello, el 21 de junio de 2006 el señor López Mendoza interpuso ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia un recurso de nulidad conjuntamente con una solicitud de amparo cautelar (*supra* párr. 89). Dicho recurso fue resuelto “sin lugar” el 6 de agosto de 2008 (*supra* párrs. 90), es decir, 1 año y 2 meses después de su presentación.

161. La Corte observa que las partes no presentaron alegatos sobre una presunta violación del plazo razonable respecto a la acción de amparo cautelar con solicitud de suspensión de efectos interpuesta por el señor López Mendoza conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad por los hechos del Municipio Chacao, resuelto después de siete meses por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (*supra* párrs. 84 y 85). Así, el Tribunal observa que las partes han desarrollado argumentos sobre la alegada violación del plazo razonable únicamente en lo que concierne a los recursos contencioso administrativos de nulidad interpuestos por la víctima en contra de las declaraciones de responsabilidad administrativa emitidas por la Dirección de Determinación de Responsabilidades para los casos de PDVSA y del Municipio Chacao.

162. Como se estableció anteriormente, los recursos de nulidad interpuestos por la víctima en contra de las declaraciones de responsabilidad por los hechos de PDVSA y del Municipio Chacao fueron resueltos después de 3 años y casi 6 meses y de 3 años, respectivamente. En orden a determinar si éste es un plazo razonable, la Corte, conforme a su jurisprudencia, tomará en cuenta: i) la complejidad del asunto, ii) la actividad procesal del interesado; iii) la conducta de las autoridades judiciales, y iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. En este sentido, correspondía a Venezuela justificar, con fundamento en los criterios señalados, la razón por la cual requirió del tiempo indicado para tratar el caso. Si no lo demuestra, la Corte tiene amplias atribuciones para hacer su propia estimación al respecto.

i. Complejidad

163. El Estado señaló que los recursos mencionados implicaron hechos irregulares cometidos por funcionarios públicos y, en el caso concreto de los hechos de PDVSA, comprendía a una persona jurídica, el análisis de vínculos de consanguinidad de primer grado entre los implicados y el análisis de la implementación de un convenio (*supra* párrs. 40 a 43). Asimismo, el Estado indicó que uno de los recursos fue interpuesto de manera conjunta con un amparo cautelar que implicó pronunciamientos previos, y que frente a la declaratoria de responsabilidad por los hechos del Municipio Chacao hubo una solicitud de adhesión que ameritó nuevos pronunciamientos por parte de la Sala Político Administrativa. La Corte considera que estos aspectos involucraban debates técnicos sobre gestión de presupuestos e implementación de convenios, lo cual permite inferir la complejidad de los asuntos a resolver.

ii. Actividad procesal de los interesados

165. Además de lo indicado por el Estado en cuanto a la complejidad del asunto, no se infiere del expediente que el señor López Mendoza haya desarrollado una actividad que provoque una demora indebida en la tramitación del proceso. En consecuencia, la Corte entiende que no hubo en el caso una actuación dilatoria por parte de la víctima.

iii. Conducta de las autoridades judiciales

165. El Estado se limitó a señalar que el órgano jurisdiccional encargado de resolver tuvo una actividad diligente (*supra* párr. 157). De la prueba que obra en el expediente, el Tribunal constata que en el marco de dichos recursos, las autoridades analizaron y admitieron las pruebas promovidas por el señor López Mendoza y tuvo lugar el respectivo acto de informes orales. Sobre el particular la Corte resalta que si bien los representantes alegaron que “según la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia la decisión de fondo debía producirse aproximadamente en 10 meses y medio”, el artículo 19 de dicha Ley no establece un plazo específico al cual esté sometido dicho tribunal para resolver los recursos que se le someten.

166. En efecto, el artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia únicamente refiere el plazo para que, *inter alia*: i) el Juzgado de Sustanciación decida acerca de la admisión o inadmisibilidad de la demanda o recurso; ii) el interesado apele la resolución de inadmisibilidad; iii) se dé inicio a la relación de la causa; iv) las partes presenten sus informes en forma oral; v) se desarrolle la segunda etapa de la relación de la causa; vi) la eventual contestación de la apelación; vii) el Tribunal Supremo de Justicia o las Salas resuelvan las apelaciones; viii) se presenten pruebas; ix) se lleve a cabo el acto de informes, y x) se presenten recursos de hecho. Inclusive, dicho artículo establece que “[l]a instancia se extingue de pleno derecho en las causas que hayan estado paralizadas por más de un (1) año, antes de la presentación de los informes”.

167. De esta manera, aún asumiendo que en promedio los plazos descritos en la Ley Orgánica permitan concluir que un recurso interpuesto ante el Tribunal Supremo de Justicia debe ser resuelto en 10 meses y medio, la Corte considera que el plazo de 3 años y casi 6 meses y de 3 años resulta razonable frente a la complejidad de los asuntos involucrados (*supra* párr. 163). Además, la Corte constata que el Tribunal Supremo de Justicia promovió diligentemente diferentes actuaciones de las partes.

iv. Afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso

168. El Tribunal recuerda que si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento avance con mayor diligencia a fin de

que el caso se resuelva en un tiempo breve. La Corte observa que si bien el señor López Mendoza tenía un especial interés en la celeridad de la solución de los recursos de nulidad interpuestos para concretar su postulación a las elecciones de noviembre de 2008, en las circunstancias del presente caso, no ha quedado claro que la falta de una decisión rápida sea la que genere afectaciones relevantes a los derechos de la víctima.

169. Por todo lo anterior, la Corte considera que el Estado ha logrado justificar que el tiempo que el Tribunal Supremo de Justicia demoró en resolver los recursos de nulidad interpuestos por la víctima se ajustan a la garantía del plazo razonable.

**INCERTIDUMBRE SOBRE PLAZO PARA IMPONER SANCIÓN
ES CONTRARIA A LA SEGURIDAD JURÍDICA QUE DEBE
OSTENTAR UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO**

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

D. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

2. Consideraciones de la Corte

199. La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado “test de previsibilidad”, el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma.

200. Al respecto, la Corte observa que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha analizado el cumplimiento del principio de legalidad en relación con las sanciones establecidas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF. Dicho Tribunal ha precisado que:

El principio de tipicidad exige una *lex certa* que ofrezca seguridad jurídica a los ciudadanos acerca de las consecuencias gravosas de la infracción administrativa. No obstante, con ocasión de la vigencia matizada del *ius puniendi* del Estado en el derecho administrativo sancionador, se ha aceptado estándares deontológicos de conducta que canalizan la verificación de la infracción administrativa a través de la descripción normativa de actos, hechos u omisiones generados de responsabilidad administrativa; de ninguna manera podrían asimilarse a lo que en el derecho penal se denominan “leyes penales en blanco”. [...] El hecho es 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 en sí misma. Se trata entonces de un 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 por qué de la sanción impuesta. Lo importante para que no se incurra en el quebrantamiento del principio de tipicidad es que el ilícito o la infracción se encuentren perfectamente definidos, así como también la sanción. [...] En el caso del artículo 105 de la [LOCGRSNCF] se estipula que la declaratoria de responsabilidad administrativa será sancionada con la multa prevista en el artículo 94 de la Ley, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios causados siguiendo lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes del Reglamento de la Ley [...];

y que el Contralor impondrá la sanción de suspensión sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable en atención a la entidad del ilícito cometido; y la inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años atendiendo a la gravedad de la irregularidad. Los conceptos jurídicos indeterminados allí expresados ofrecen un margen de apreciación discrecional al órgano de control fiscal para la gradación de la sanción atendiendo a la entidad de la infracción y de sus efectos.

201. Frente a lo alegado por las partes en el sentido que el grado de discrecionalidad que puede ejercer el Contralor a la hora de imponer la inhabilitación es desproporcionado y que esto se debe a la presunta falta de un marco normativo para graduar las sanciones principales y las accesorias, la Corte nota que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo señaló lo siguiente en relación con el principio de tipicidad de las sanciones administrativas:

Ahora bien, esta potestad discrecional, para ser legal y legítima es necesariamente parcial, ya que el dispositivo legal (en este caso la [LOCGRSNCF]), debe establecer algunas condiciones o requisitos para su ejercicio, dejando las demás a la estimación del órgano competente [...] En tal sentido, el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, exige que la medida o providencia a juicio de la autoridad competente debe mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, lo cual es controlable por la jurisdicción contencioso-administrativa; lo que es inaceptable es pretender la declaratoria de nulidad de una norma general por el solo hecho de contener una potestad discrecional. El control jurisdiccional del acto discrecional podría implicar la nulidad del acto discrecional, si se advierte incompetencia del ente que lo dicte, incongruencia fáctica (falso supuesto de hecho), incongruencia teleológica (desviación de poder) o incongruencia formal (vicio de procedimiento). [...] [A]l estar debidamente tipificados en la [LOCGRSNCF], tanto los hechos lícitos (artículos 91 y 92), como las sanciones administrativas (artículos 93, 94 y 105); la potestad discrecional del órgano contralor no es una “norma en blanco”, pues debe ajustarse a los parámetros expresamente establecidos en la Ley Orgánica.

202. Sobre el particular, la Corte considera que los problemas de indeterminación no generan, *per se*, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca. La Corte constata que existen criterios que el Contralor General debe seguir para tomar la decisión de imponer cualquiera de las tres sanciones que consagra el artículo 105 de la LOCGRSNCF (*supra* párr. 33), y que existen parámetros a la discrecionalidad que le concede dicha norma al Contralor.

203. Respecto a lo alegado por las partes sobre la inexistencia de una norma que establezca el término temporal con el que cuenta el Contralor para imponer las sanciones accesorias una vez se haya declarado la responsabilidad administrativa de un funcionario público e impuesto la correspondiente multa, la Corte observa que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, tomando en cuenta la norma general sobre prescripción de las acciones administrativas sancionatorias (establecida en la LOCGRSNCF), en jurisprudencia posterior a los hechos del presente caso, ha señalado un plazo máximo de cinco años para que pueda ser adoptada la sanción de inhabilitación. Dicha Sala determinó que “ante la ausencia de un lapso expreso para que el Contralor General de la República imponga las sanciones accesorias”, “debe aplicarse de forma análoga un lapso general de prescripción”.

204. En el presente caso la imposición de la inhabilitación al señor López Mendoza por los hechos relacionados con PDVSA ocurrió aproximadamente cinco meses después de que la declaratoria de

responsabilidad administrativa quedara en firme (*supra* párrs. 57 y 58), mientras que la inhabilitación por los hechos relacionados con el Municipio Chacao fue impuesta aproximadamente seis meses después de la resolución que dejó en firme la declaratoria de responsabilidad (*supra* párrs. 80 y 81).

205. Al respecto, si bien el tiempo que transcurrió en el presente caso entre la declaratoria de responsabilidad y la imposición de la inhabilitación no fue en sí mismo excesivo, está probado que la norma interna no establecía un término o plazo fijo para que el Contralor ejerciera dicha facultad. La decisión de la Sala Político Administrativa mediante la cual se intentó suplir esta laguna normativa con el término de prescripción de la acción administrativa no cumple con el estándar de previsibilidad o certeza de la norma. En efecto, el “test de previsibilidad” implica constatar que la norma delimite de manera clara el alcance de la discrecionalidad que puede ejercer la autoridad y se definan las circunstancias en las que puede ser ejercida con el fin de establecer las garantías adecuadas para evitar abusos. La Corte considera que la incertidumbre sobre el plazo dentro del cual se podría imponer las sanciones accesorias establecidas en el artículo 105 de la LOCGRSNCF es contraria a la seguridad jurídica que debe ostentar un procedimiento sancionatorio. Por otro lado, el plazo de cinco años no es razonable para garantizar la previsibilidad en la imposición de una sanción. Constituye un plazo excesivamente prolongado y, por lo tanto, es incompatible con la necesidad de que un procedimiento sancionatorio concluya al momento de determinarse la responsabilidad correspondiente, de tal forma que el imputado no espere por un plazo demasiado amplio a que se determine el tipo de sanción que debe recibir por una responsabilidad que ya ha sido determinada. Además, la falta de un plazo cierto, previsible y razonable puede dar lugar a un ejercicio arbitrario de la discrecionalidad a través de sanciones aplicadas en un momento totalmente inesperado para la persona que ya fue declarada responsable previamente.

206. En consecuencia, al no cumplir con el requisito de previsibilidad y, además, teniendo en cuenta lo señalado en el sentido que el artículo 105 de la LOCGRSNCF permite la restricción del derecho a ser elegido por una autoridad que no es juez penal (*supra* párrs. 107 y 108), la Corte concluye en el presente caso se vulneraron los artículos 8.1, 23.1.b y 23.2, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

**LA SANA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN NO ADMITE EL
SOMETIMIENTO A UNA INDEFINIDA SITUACIÓN PROCESAL
INCIERTA A PERSONAS POLÍTICAMENTE ACTIVAS**

Corte IDH. Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330

2. Según la Comisión, la controversia versa sobre la supuesta responsabilidad internacional de Bolivia por las presuntas violaciones a la Convención en el marco de tres de seis procesos penales seguidos contra María Nina Lupe del Rosario Andrade Salmón (en adelante también “la presunta víctima” o “la señora Andrade”). Los tres procesos conocidos como “Gader”, “Luminarias Chinas” y “Quaglio” tuvieron lugar por supuestas conductas ilícitas relacionadas con la administración de fondos públicos sucedidas durante el período en el que ejerció los cargos de Concejala, Presidenta del Concejo Municipal y Alcaldesa del Municipio de La Paz. La Comisión señaló que en dos de los procesos judiciales se habría dispuesto sin motivación la prisión preventiva de la señora Andrade, quien no habría contado con un recurso sencillo y eficaz para cuestionar una de ellas. Adicionalmente, el recurso de habeas corpus se habría ejecutado cinco meses después de ser resuelto y supuestamente

tras un proceso complejo. También constató que las resoluciones sobre medidas cautelares orientadas a sustituir la privación anticipada de la libertad, no habrían sido debidamente fundamentadas por cuanto supuestamente se habrían impuesto fianzas sin motivar los montos fijados, y sin tomar en cuenta los medios económicos con los que contaba para ese entonces la presunta víctima. Sostuvo que la medida de arraigo, en virtud de la cual la señora Andrade se encontraría impedida de salir del país desde hace más de diez años, no habría cumplido con los estándares interamericanos respecto a las restricciones en el ejercicio de los derechos. La Comisión consideró que la duración de los tres procesos mencionados no fue razonable, debido a la supuesta actuación deficiente de las autoridades judiciales al no realizar actos procesales significativos para resolver la situación jurídica de la señora Andrade.

VII.3

DERECHO A SER JUZGADO EN UN PLAZO RAZONABLE,

EN RELACIÓN CON EL DEBER DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS

159. En el presente caso, los procesos “Gader”, y “Quaglio”, tuvieron una duración aproximada de 11 años y 10 meses, y 11 años y 8 meses, respectivamente (*supra* párrs. 29 a 49 y 72 a 83). Adicionalmente, la sentencia de condena proferida por la Corte Suprema el 27 de octubre de 2011 en el caso “Quaglio” no ha sido ejecutada (*supra* párr. 84). Por otra parte, el proceso en el caso “Luminarias Chinas” aún no ha culminado, después de 16 años de haberse iniciado (*supra* párrs. 50 a 71). La Corte reitera que la violación al plazo razonable no depende exclusivamente de la duración de un proceso penal, sino que debe analizarse tomando debida consideración de las circunstancias particulares de caso, sobre todo si se trata de delitos cuya investigación y persecución es compleja, como lo son aquellos que involucran varios imputados acusados de cometer actos de corrupción. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte recuerda que corresponde al Estado demostrar las razones por las que uno o varios procesos han tomado un período prolongado de tiempo en ser resueltos, pues no basta una argumentación genérica respecto a la complejidad de este tipo de procesos, sino que es necesario desarrollar los argumentos y presentar las pruebas que demuestren que este factor influyó en la duración de los mismos.

B.1. Caso “Gader”

165. En consecuencia, aun cuando es posible concluir que el asunto era complejo, la Corte concluye que en el presente caso existe una injustificada duración del proceso, pues los errores de las autoridades en la primera etapa del proceso, y la prolongada duración en la resolución de los recursos interpuestos por la Municipalidad de la Paz, así como las afectaciones a los derechos a la propiedad y de circulación de la señora Andrade, derivaron en la violación a la garantía del plazo razonable contenido en el artículo 8.1 de la Convención.

B.2. Caso “Luminarias Chinas”

169. Finalmente, en lo concerniente a la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de las personas involucradas, la Corte considera que, al igual que en el caso “Gader”, la prolongación del proceso en el caso “Luminarias Chinas”, constituyó un elemento esencial a la afectación a los derechos a la propiedad y a la circulación de la señora Andrade, en los términos señalados anteriormente (*supra* párrs. 135 y 150).

170. En consecuencia, aun cuando es posible establecer que el proceso se refería a un asunto complejo, la Corte concluye que en este caso existió una injustificada duración del proceso. La

anulación del auto final de instrucción de 11 de diciembre de 2002, la poca actividad procesal de las autoridades entre el 30 de noviembre de 2005, y el 22 de noviembre de 2008, fecha en que decretó el sobreseimiento provisional a favor de la señora Andrade, el tiempo transcurrido entre esta última resolución, y la resolución que lo confirmó el 9 de enero de 2010, así como la inactividad procesal desde el año 2010 hasta la actualidad, y la afectación del derecho a la propiedad y la circulación de la señora Andrade generada por la prolongación del proceso, derivaron en la violación al principio del plazo razonable en su perjuicio contenido en el artículo 8.1 de la Convención.

B.3. Caso “Quaglio”

177. En consecuencia, aun cuando es posible establecer que el caso “Quaglio” revestía cierta complejidad, la Corte concluye que existió una injustificada duración del proceso en este caso, pues se produjo un retraso excesivo en la resolución del recurso de casación, lo cual prolongó el proceso por 4 años y 8 meses desde la sentencia de 11 de septiembre de 2006, constituyéndose así una violación al principio del plazo razonable contenido en el artículo 8.1 de la Convención.

178. Si bien el principio de igualdad requiere que el tiempo razonable del proceso y de la consiguiente limitación de derechos en función de medidas cautelares sean de pareja exigencia por parte de cualquier persona, deben cuidarse especialmente los casos que involucran a funcionarios públicos. La sana lucha contra la corrupción y la deseable persecución de los delitos contra la administración pública, no es admisible que se perviertan desviándose en un recurso lesivo a la democracia, mediante el sometimiento a una indefinida situación procesal incierta a personas políticamente activas, con el resultado de excluirlas de la lucha política democrática. El propio objetivo de combatir la corrupción, ante situaciones susceptibles de convertir el celo por la transparencia en el manejo de la cosa pública en un instrumento antidemocrático, exige que se extreme el cuidado e inclusive se abrevie el término que usualmente se considera tiempo razonable del proceso, en defensa de la salud democrática de todo Estado de Derecho.

B.4. Conclusión

179. En atención a lo anterior (*supra* párrs. 165, 170, 174 y 177), la Corte concluye que la prolongada duración de los casos “Gader”, “Luminarias Chinas”, y “Quaglio”, considerado cada uno de forma independiente a la luz del artículo 8.1 de la Convención, derivó en la violación a la garantía del plazo razonable en cada uno de ellos. Por consiguiente, El Estado es responsable por la violación del derecho a ser juzgado en un plazo razonable, establecido en el artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma en perjuicio de la señora Andrade.

- ***Derecho a tribunal competente, independiente e imparcial (artículo 8.1)***

DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN SOLO PUEDE IMPONERSE POR UN JUEZ COMPETENTE TRAS CONDENA PENAL, PERO SANCIÓN SE ORDENÓ POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406

132. El Tribunal recuerda que el artículo 8.1 de la Convención garantiza el derecho a ser juzgado por “un tribunal competente [...] establecido con anterioridad a la ley”. En este caso, conforme a lo previamente señalado, el señor Petro fue destituido como alcalde e inhabilitado para ocupar cargos públicos mediante un proceso administrativo disciplinario ante la Sala Disciplinaria de la Procuraduría

General. En tanto la destitución e inhabilitación solo puede ser impuesta por un juez competente previa condena en proceso penal, la Corte advierte en este caso una violación al principio de jurisdiccionalidad. Esto es así puesto que la sanción contra el señor Petro fue ordenada por una autoridad de naturaleza administrativa que, de conformidad con las disposiciones del artículo 23.2 de la Convención en los términos desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal, carece de competencia al respecto.

133. Por consiguiente, la Corte considera que en el proceso disciplinario contra el señor Petro se vulneró el principio de jurisdiccionalidad, la garantía de la imparcialidad, el principio de presunción de inocencia, y el derecho a la defensa, en los términos de los artículos 8.1 y 8.2.d) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

134. En razón de lo anterior, y en vista de las violaciones previamente declaradas, la Corte no considera necesario entrar a analizar las violaciones alegadas por la Comisión y los representantes relativas a otras garantías procesales y a la protección judicial.

○ **Garantías mínimas (artículo 8.2)**

**LAS GARANTÍAS MÍNIMAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO
8.2 DE LA CONVENCIÓN DEBEN RESPETARSE EN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406

[...]

B.2. Derechos a las garantías judiciales y la protección judicial

118. No obstante lo señalado anteriormente, en relación con la falta de competencia de una autoridad administrativa para restringir los derechos políticos de funcionarios públicos democráticamente electos, mediante las sanciones de inhabilitación y destitución, esta Corte considera oportuno entrar al análisis de las garantías aplicadas en el proceso disciplinario seguido contra el señor Petro. Este Tribunal ha señalado que el artículo 8.1 de la Convención reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos; todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1). De acuerdo con las disposiciones del artículo 8 de la Convención, para que en un proceso existan verdaderas garantías judiciales es preciso que se observen todos los requisitos que “sirv[a]n para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho”, es decir, las “condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”.

119. En relación con lo anterior, si bien el artículo 8 de la Convención se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos. De este modo, cuando la Convención alude al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal

competente” para la “determinación de sus derechos”, está refiriéndose a cualquier autoridad pública, ya sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. De esta forma, se desprende que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana. Por esta razón, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de cualquier carácter, se debe observar “las debidas garantías” que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso. Esto significa que el incumplimiento de una de esas garantías conlleva necesariamente una violación de dicha disposición.

120. Por su parte, el artículo 8.2 de la Convención establece adicionalmente las garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal. La Corte ha indicado que estas garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. En otras palabras, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. Particularmente, en el *caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala*, la Corte destacó que “el derecho disciplinario forma parte del derecho sancionador [...] en la medida en que está compuesto por un conjunto de normas que permiten imponer sanciones a los destinatarios que realicen una conducta definida como falta disciplinaria”, por lo que “se acerca a las previsiones del derecho penal” y, en razón de su “naturaleza sancionatoria”, las garantías procesales de este “son aplicables *mutatis mutandis* al derecho disciplinario”.

121. Tomando en cuenta lo anterior, respecto de la destitución por vía administrativa de funcionarios públicos, la Corte ha señalado que, por su naturaleza sancionatoria y debido a que implica una determinación de derechos, las garantías procesales contempladas en el artículo 8 de la Convención Americana hacen parte del elenco de garantías mínimas que deben ser respetadas para adoptar una decisión no arbitraria y ajustada al debido proceso. En atención a ello, el Tribunal analizará si el proceso administrativo seguido por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General contra el señor Petro cumplió con las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención.

122. La Comisión alegó que el Estado había violado el derecho del señor Petro a ser oído por un juez imparcial debido al “diseño conforme al cual la misma autoridad que formula cargos es la que decide sobre la responsabilidad disciplinaria, y la forma en la que operó en el presente caso, con la imposición de sanciones severas”. Además, señaló que esto “también es contrario al principio de presunción de inocencia”. Los representantes coincidieron con la Comisión y agregaron la violación del derecho de defensa por “la ausencia de oportunidad probatoria”. En cambio, el Estado sostuvo que “el modelo del proceso disciplinario aplicado en el caso [...] es plenamente respetuoso de las garantías de imparcialidad y presunción de inocencia”, y que “el derecho de defensa del senador Petro fue respetado y garantizado a cabalidad”.

123. De los alegatos de las partes se colige que, en lo que concierne al procedimiento disciplinario ante la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General, el conflicto se centra en las siguientes garantías del debido proceso: la imparcialidad de la autoridad jurisdiccional, el principio de presunción de inocencia y el derecho de defensa. La Corte analizará el caso concreto en el mismo orden, tomando en consideración los alegatos de los representantes respecto a la violación de la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación en perjuicio del señor Petro.

124. El Tribunal ha señalado que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso que permite que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. Esto implica que se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio y se aproxime a los hechos de la causa careciendo de todo prejuicio y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. Así, la imparcialidad del tribunal comporta que sus integrantes no tengan un interés directo, posición predefinida ni preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia, sino que actúen única y exclusivamente conforme a -y movidos por- el derecho.

125. Asimismo, la Corte ha indicado que, como fundamento de las garantías judiciales, el principio de presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad y que no recae en él demostrar que no ha cometido la falta que se le atribuye pues el *onus probandi* corresponde a quien acusa. La presunción de inocencia guarda un vínculo estrecho con la imparcialidad en la medida en que implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa. De tal suerte, esta garantía se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial a él concerniente refleja que lo es. Además, el Tribunal ha señalado que la institución de la recusación tiene como finalidad actuar como garantía para las partes en el proceso, y por el otro, busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la jurisdicción.

- **Debido proceso (artículo 8) y protección judicial (artículo 25)**

RECURSOS JUDICIALES NO CUMPLIERON CON RESPUESTA EFECTIVA PARA PROTEGER DERECHO A SER ELEGIDO LO CUAL VULNERÓ EL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL

Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233

2. La demanda se relaciona con la alegada “responsabilidad internacional [del Estado al] haber inhabilitado al señor López Mendoza [...] para el ejercicio de la función pública por vía administrativa en [supuesta] contravención con los estándares convencionales [;] haber prohibido su participación en las elecciones regionales del año 2008, así como por no haber otorgado las garantías judiciales y protección judicial pertinentes ni [...] una reparación adecuada”. [...]

[...]

V

HECHOS DEL CASO

A. Consideraciones previas sobre hechos no incluidos en la demanda

1. Alegatos de las partes

25. Los representantes de la presunta víctima alegaron que en relación con diversos instrumentos internos para la persecución de la corrupción “existe una política de [E]stado selectiva en cuanto a

su aplicación” e “instrumentos de persecución política” que “priv[an de sus derechos] a cualquiera que sea disidente al gobierno y tenga aspiraciones claras y un alto índice de posibilidades de ganar elecciones”. Así, para los representantes, las investigaciones administrativas contra el señor López Mendoza se habrían iniciado “en plena campaña electoral para elegir alcaldes”. Además, citaron un informe de la Comisión Interamericana respecto de Venezuela del año 2009 en el que dicho órgano indicó que:

ha[bía] recibido alegaciones de que en Venezuela se han creado mecanismos para restringir las oportunidades de acceso al poder de los candidatos disidentes al gobierno. Particularmente, en relación con las últimas elecciones regionales llevadas a cabo en Venezuela en noviembre de 2008, la Comisión recibió información, tanto a través de sus audiencias como de casos particulares que se presentaron para su conocimiento, en la que se señal[ó] que alrededor de 400 personas vieron limitados sus derechos políticos a través de resoluciones administrativas de la Contraloría [...] adoptadas con fundamento en el artículo 105 de [su] Ley Orgánica [...]. Según se señaló, el Contralor de la República decidió inhabilitar a estas personas para optar a cargos públicos alegando que habían incurrido en hechos irregulares en el ejercicio de sus funciones públicas. La información recibida por la Comisión destaca que una gran mayoría de las personas inhabilitadas pertenecían a la oposición política.

26. Por su parte, el Estado señaló que “no hay persecución política”, pero que “cada vez que se sanciona a un funcionario de un partido político de oposición por razones administrativas, inmediatamente [se dice] que es una persecución política”. Añadió que las sanciones “se le han aplicado a los funcionarios públicos [...] de todos los partidos políticos porque la idea es precisamente combatir la corrupción”.

[...]

VI

DERECHOS POLÍTICOS, GARANTÍAS JUDICIALES, PROTECCIÓN JUDICIAL E IGUALDAD ANTE LA LEY EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

[...]

B. Garantías judiciales respecto a los procedimientos administrativos

[...]

4. Protección judicial y efectividad de los recursos

4.1. Alegatos de las partes

181. La Comisión consideró que los recursos interpuestos por la víctima en la jurisdicción interna, “en la práctica, resultaron ineficaces” en virtud de que las decisiones a las que arribaron las distintas instancias judiciales, “desestimando reiteradamente el reclamo relacionado con la compatibilidad del artículo 105 de la LOGRSNCF, por razones estrictamente procesales o bajo el fundamento que la misma se encuentra consagrada históricamente en la ley venezolana[,] corroboran la ineficacia de las mismas para ofrecer remedio a la violación” del artículo 23 de la Convención Americana. La Comisión agregó que “tanto la Sala Político Administrativa como la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, declararon sin lugar los recursos sin proporcionar una respuesta efectiva frente al uso de la vía administrativa para impedir a la víctima el ejercicio de sus derechos políticos”.

182. Por su parte, los representantes indicaron que los recursos interpuestos “no fueron remedios judiciales adecuados, pues en las respectivas decisiones el Tribunal Supremo de Justicia inobservó no sólo normas constitucionales, sino que además no aplicó correctamente lo dispuesto en el art[í]culo 23.2 de la Convención Americana”, evidenciando “una clara denegación de justicia”. Además, de acuerdo con los representantes, “ninguno de los recursos judiciales interpuestos” resultó “ser efectiv[o] para lograr el amparo contra los actos violatorios de sus derechos políticos, pues demoraron con exceso la correspondiente decisión; obviaron el ‘control de convencionalidad’” y “rechazaron dicho control con el argumento de la primacía del derecho interno por razones de soberanía”.

183. El Estado no presentó argumentos específicos sobre la efectividad de los recursos judiciales. Sin embargo, alegó que “no podía considerarse vulnerado el principio del plazo razonable, por lo que no p[odía] decirse que el Estado venezolano vulneró el derecho a un recurso expedito previsto en el artículo 25 de la Convención Americana”.

4.2. Consideraciones de la Corte

184. La Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Por otra parte, al evaluar la efectividad de recursos incoados ante la jurisdicción contencioso administrativa nacional, la Corte ha analizado si las decisiones tomadas en aquélla han contribuido efectivamente a poner fin a una situación violatoria de derechos, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención. El Tribunal no evalúa la efectividad de los recursos interpuestos en función a una eventual resolución favorable a los intereses de la presunta víctima.

185. Al respecto, la Corte observa que los recursos judiciales interpuestos por el señor López Mendoza no cumplieron con dar una respuesta efectiva e idónea para proteger su derecho a ser elegido (*supra* párr. 109) y que pudiera salvaguardar las exigencias mínimas del deber de motivación en los procesos que derivaron en sanciones de inhabilitación (*supra* párr. 149), razón por la cual se vulneró el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1, en relación con los artículos 1.1, 8.1, 23.1.b y 23.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor López Mendoza.

6. TEMAS DE ALEGADA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DEBIDO PROCESO

Presunción de inocencia (artículo 8.2)

CORTE IDH ANALIZA SI SE VULNERÓ LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN CASO DE SENTENCIA POR DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA Y CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 22 de agosto de 2014 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) sometió el caso *Zegarra Marín* contra la República del Perú (en adelante “el Estado” o “Perú”) ante la jurisdicción de esta Corte. De acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con la presunta violación al principio de presunción de inocencia y al deber de motivación de las sentencias en perjuicio del señor Agustín Bladimiro Zegarra

Marín (en adelante “Zegarra Marín”), quien fue condenado por la Quinta Sala Penal de la Corte Superior de Justicia el 8 de noviembre de 1996 por los delitos contra la administración de justicia (encubrimiento personal), contra la fe pública (falsificación de documentos en general) y corrupción de funcionarios. Según la Comisión, dicha autoridad judicial fue explícita en indicar que el único elemento de prueba en contra del señor Zegarra Marín eran las declaraciones de sus coimputados. Además, la Sala no motivó las razones por las cuales las pruebas que contradecían directamente las declaraciones de los coimputados no generaban duda sobre la responsabilidad penal de la víctima. La Comisión consideró que la condena penal de una persona sobre la base exclusiva de la “factibilidad” de los hechos indicados en la declaración de un coimputado, debe ser considerada bajo el principio de presunción de inocencia. Asimismo, la Comisión encontró una manifiesta inversión de la carga de la prueba cuando la Quinta Sala Penal señaló que “no ha[bía] surgido prueba de descargo contundente que lo h[iciera] totalmente inocente de los ilícitos que se le imputa[ban]”. Adicionalmente, la Comisión consideró que el recurso de nulidad resuelto no cumplió con el derecho a recurrir el fallo y que ni dicho recurso ni el de revisión constituyeron recursos efectivos frente a las violaciones al debido proceso generadas en la sentencia condenatoria de primera instancia. De acuerdo con la Comisión, lo anterior implicó afectaciones a la presunción de inocencia y al derecho a recurrir del fallo, así como al derecho a la protección judicial en perjuicio del señor Zegarra Marín.

[...]

VIII-1

DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES

(PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN RELACIÓN CON EL DEBER DE MOTIVAR EL FALLO)

[...]

B. Consideraciones de la Corte

120. En vista de ello, para efectos del presente apartado, la controversia consiste en determinar si, de acuerdo con los estándares del debido proceso establecido en el artículo 8 de la Convención Americana, se vulneró el principio de presunción de inocencia, así como el deber de motivar las resoluciones judiciales, que recayeron en perjuicio de la presunta víctima. Así, la Corte analizará dicha controversia en los siguientes acápite: 1) alcance del principio de presunción de inocencia; 2) el valor probatorio de las declaraciones de coimputados; 3) la carga probatoria y la inversión de la misma; 4) deber de motivar; y 5) conclusiones.

EN UN SISTEMA DEMOCRÁTICO LA APRECIACIÓN DE LA PRUEBA DEBE SER RACIONAL, OBJETIVA E IMPARCIAL PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

1. Alcance del principio de presunción de inocencia

121. El artículo 8.2 de la Convención dispone que “[t]oda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”. Por ello, la Corte ha señalado que el principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales. La presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico

de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal, de modo tal que debe recibir del Estado un trato acorde con su condición de persona no condenada.

122. En relación con lo anterior, el principio de presunción de inocencia requiere que nadie sea condenado salvo la existencia de prueba plena o más allá de toda duda razonable de su culpabilidad, tras un proceso sustanciado de acuerdo a las debidas garantías. Por lo que si “obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla”. Debe recordarse que “[l]a falta de prueba plena de la responsabilidad en una sentencia condenatoria constituye una violación al principio de presunción de inocencia”. En este sentido, cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado.

123. Este estado jurídico de inocencia se proyecta en diversas obligaciones que orientan el desarrollo de todo el proceso penal. Así, la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal, de modo que la carga de la prueba recae en la parte acusadora. Es más, el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa.

124. En este sentido, la Corte estima que la presunción de inocencia exige que el acusador deba demostrar que el ilícito penal es atribuible a la persona imputada, es decir, que ha participado culpablemente en su comisión y que las autoridades judiciales deban fallar [con un criterio] más allá de toda duda razonable para declarar la responsabilidad penal individual del imputado, incluyendo determinados aspectos fácticos relativos a la culpabilidad del imputado.

125. Por ende, la Corte resalta que el principio de presunción de inocencia es un eje rector en el juicio y un estándar fundamental en la apreciación probatoria que establece límites a la subjetividad y discrecionalidad de la actividad judicial. Así, en un sistema democrático la apreciación de la prueba debe ser racional, objetiva e imparcial para desvirtuar la presunción de inocencia y generar certeza de la responsabilidad penal.

126. Cabe señalar que, desde el momento de los hechos, dicho principio se encontraba reconocido en Perú en el artículo 2, inciso 24 e) de la Constitución Política de 1993, el cual establecía que: “[t]oda persona tiene derecho [...] [a] la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia [...] es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”.

DECLARACIONES SÓLO DEBIERON TENER VALOR INDICIARIO PERO NO FUERON CORROBORADAS POR OTROS MEDIOS Y SIRVIERON DE BASE PARA LA CONDENA

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

2. El valor probatorio de las declaraciones de coimputados

127. La Corte ha sostenido que “más allá de la compatibilidad de instituciones que buscan la colaboración de ciertos implicados con la parte acusadora a cambio de determinadas contraprestaciones [...] con la Convención Americana, [...], lo cierto es que es posible afirmar la limitada eficacia probatoria que debe asignarse a la declaración de un coimputado, más allá de su contenido específico, cuando es la única prueba en la que se fundamenta una decisión de condena, pues objetivamente no sería suficiente por sí sola para desvirtuar la presunción de inocencia”.

128. Al respecto, el perito Hernán Víctor Gullco declaró a la Corte sobre el valor probatorio de las declaraciones inculcatorias prestadas por un coimputado en un proceso penal, las cuales exigen una corroboración adicional al efecto de ser valoradas como prueba de cargo suficiente.

129. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que “las pruebas inculcatorias presentadas contra una persona por un cómplice acusado del mismo delito deben tratarse con prudencia, especialmente cuando el cómplice ha modificado su versión de los hechos en diversas ocasiones”.

130. En este sentido, la Corte resalta que las declaraciones de los co-acusados revisten valor indiciario y, por consiguiente, forman parte de la prueba indirecta o indiciaria, debiendo valorar sus contenidos conforme a los principios de la sana crítica; es decir, que sean varios los indicios y, entre ellos, sean serios y precisos, así como concordantes. El co-imputado no tiene el deber de prestar declaraciones, dado que realiza un acto sustancial de defensa, a diferencia del testigo, que incurre en una conducta delictiva no sólo cuando falta a la verdad, sino incluso cuando la omite o es remiso.

131. La Corte constató que la sentencia en comento otorgó grado decisivo a las imputaciones realizadas por dos co-acusados del señor Zegarra Marín (*supra* párr. 93), de las cuales sólo la declaración del señor CH se refirió a hechos propios, ya que la del señor MP señaló hechos que el declarante no conoció directamente, sino a través de comentario del señor CH.

132. Por otra parte, la Corte nota que en el auto de libertad provisional emitido por la propia Quinta Sala Penal, dictado el 22 de junio de 1995 a favor del señor Zegarra Marín, se señaló que “la diligencia de confrontación con su co-procesado CH, así como de la inductiva de este último[,] se aprecia la existencia de contradicciones respecto a los cargos que formuló en contra del apelante en su declaración indagatoria”, entre otras (*supra* párr. 89). Se desprende, en consecuencia, que dichas declaraciones habrían variado respecto de la presunta participación del señor Zegarra Marín.

135. En vista de lo anterior, la Corte estima que las declaraciones de CH y MP como co-imputados, las cuales sólo debieron tener valor indiciario, no fueron corroboradas por otros medios de prueba, no obstante sirvieron como base decisiva para emitir la condena.

**AL PRESUMIR CULPABILIDAD DE ACUSADO,
REQUIRIÉNDOLE DEMOSTRAR SU INCULPABILIDAD, SE
VULNERA EL DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

3. La carga probatoria y la inversión de la misma

136. En primer lugar, la Corte corroboró que la sentencia condenatoria dictada por la Quinta Sala Penal estableció que las “pruebas glosadas no llegan a desvirtuar en su totalidad las imputaciones que le han hecho sus co-acusados [...] tanto más si no se ha acreditado plenamente que Zegarra Marín no haya tenido conocimiento de tales eventos por cuanto no ha surgido una prueba de descargo contundente que lo haga totalmente inocente de los ilícitos que se le imputan [...]” (*supra* párr. 93).

137. Por su parte, el Estado alegó ante este Tribunal que el señor Zegarra Marín y su abogado no aportaron elementos probatorios que enervaran las pruebas de cargo, y que la defensa no podía

detentar un rol pasivo durante el juzgamiento, dejando que el Ministerio Público fuera la única parte que realizara actividad relacionada con las pruebas.

138. Al respecto, el Tribunal reitera que “la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal, de modo que la carga de la prueba recae en la parte acusadora y no en el acusado” (*supra* párr. 123). En este sentido, “el acusado no debe demostrar que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa” y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado. En consecuencia, al presumir la culpabilidad del inculpado, requiriendo que sea este quien demuestre su inculpabilidad, se vulnera el derecho a la presunción de inocencia.

139. En este mismo sentido se pronunciaron los peritajes presentados en este caso, así como los criterios desarrollados por el propio Tribunal Constitucional del Perú, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos de la ONU y lo dispuesto en el Estatuto de Roma.

140. La Corte destaca que la carga de la prueba se sustenta en el órgano del Estado, quien tiene el deber de probar la hipótesis de la acusación y la responsabilidad penal, por lo que no existe la obligación del acusado de acreditar su inocencia ni de aportar pruebas de descargo. Es decir, la posibilidad de aportar contraprueba es un derecho de la defensa para invalidar la hipótesis acusatoria, contradiciéndola mediante contrapruebas o pruebas de descargo compatibles con hipótesis alternativas (contra-hipótesis), que a su vez la acusación tiene la carga de invalidar.

141. En el presente caso no se respetó dicho principio, especialmente al manifestar expresamente la sentencia que “*no surgió una prueba de descargo contundente que lo h[iciera] totalmente inocente de los ilícitos que se le imputa[ban]*”, por lo que se invirtió la carga de la prueba en perjuicio del señor Zegarra Marín.

CORTE IDH SUBRAYA LA RELEVANCIA DE LA MOTIVACIÓN, A FIN DE GARANTIZAR PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, PRINCIPALMENTE EN FALLO CONDENATORIO

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

4. Deber de motivar

146. Este Tribunal ha sostenido que “el deber de motivación es una de las ‘debidas garantías’ incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso”. “[...] Es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia [...] que protege el derecho [...] a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática”. “Las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”.

147. La Corte subraya la relevancia de la motivación, a fin de garantizar el principio de presunción de inocencia, principalmente en una sentencia condenatoria, la cual debe expresar la suficiencia de prueba de cargo para confirmar la hipótesis acusatoria; la observancia de las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba, incluidas aquellas que pudieran generar duda de la responsabilidad penal; y el juicio final que deriva de esta valoración. En su caso, debe reflejar las razones por las que

fue posible obtener convicción sobre la imputación y la responsabilidad penal, así como la apreciación de las pruebas para desvirtuar cualquier hipótesis de inocencia, y solo así poder confirmar o refutar la hipótesis acusatoria. Lo anterior, permitiría desvirtuar la presunción de inocencia y determinar la responsabilidad penal más allá de toda duda razonable. Ante la duda, la presunción de inocencia y el principio *in dubio pro reo*, operan como criterio decisorio al momento de emitir el fallo.

148. Asimismo, la Corte ha resaltado la necesidad de que “el fallo de condena proporcione una fundamentación clara, completa y lógica en la cual, además de realizar una descripción del contenido de los medios de prueba, exponga su apreciación de los mismos y se indiquen las razones por las cuales los mismos le resultaron, o no, confiables e idóneos para acreditar los elementos de la responsabilidad penal y, por lo tanto, desvirtuar la presunción de inocencia”.

151. En primer lugar, la Corte constató en el presente caso que la sentencia en comento careció de una debida motivación, ya que las pruebas de descargo y de oficio sólo fueron enunciadas sin haberse realizado un análisis de las mismas (*supra* párr. 93). Tampoco se señaló la apreciación de las pruebas en las que se fundó la culpabilidad ni las circunstancias del delito, lo cual era un requisito establecido en la propia legislación interna al momento de los hechos (*supra* párr. 150).

152. En segundo lugar, al señor Zegarra Marín se le imputaron delitos contra la administración de justicia (encubrimiento personal), contra la fe pública (falsificación de documentos) y corrupción de funcionarios (*supra* párr. 85), todos ellos delitos dolosos, sin que se haya hecho en la sentencia un desglose de la calificación jurídica imputada.

153. Al respecto, este Tribunal ya ha señalado que el deber de motivar abarca “establecer las razones por las cuales [un] hecho se subsum[e] o no en una norma penal, y en su caso, analizar las responsabilidades correspondientes”, lo cual también garantiza la tutela judicial efectiva.

154. De la sentencia no se desprenden las razones por las cuales los jueces consideraron que los hechos atribuidos al señor Zegarra Marín se subsumían en las normas penales. En este sentido, del fallo no se derivan las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de cada uno de dichos delitos, ni se reflejan las razones de derecho que habrían sustentado la calificación jurídica de los mismos y si, en su caso, habría alguna evidencia que pudiera desvirtuar dicha calificación. En suma, no se desprende motivación alguna respecto de las consideraciones jurídicas sobre la tipicidad, su relación con las pruebas y su apreciación.

155. En tercer lugar, respecto de la relevancia de la motivación con la posibilidad de recurrir el fallo, la Corte ya ha señalado que “la motivación de la decisión judicial es condición de posibilidad para garantizar el derecho de defensa”, demuestra a las partes que éstas han sido oídas, y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores.

157. La Corte estima que la omisión en la motivación del fallo tuvo un impacto directo en el ejercicio de los derechos a la defensa y a recurrir el fallo, ya que dificultó realizar un análisis a profundidad sobre la argumentación o evidencias directamente relacionadas con la acreditación del delito y la supuesta responsabilidad penal del señor Zegarra Marín.

158. Por otra parte, no pasa inadvertido para la Corte que, derivado del recurso de revisión interpuesto por el señor Zegarra Marín, los dos Vocales Supremos de la Corte Suprema de Justicia de la República, en su informe presentado al pleno de esa Corte Suprema, verificaron las siguientes

irregularidades en el caso concreto, a la luz de la legislación interna: no se valoró toda la prueba; la sentencia se sustentó en la sindicación de los co-acusados, sin que hubiesen sido corroboradas con otras pruebas; habría falta de motivación de la resolución; y se habría invertido y violado el principio de presunción de inocencia (*supra* párr. 104). A la misma conclusión habría llegado el Fiscal Supremo de Control Interno del Ministerio Público en 2003 (*supra* párr. 108).

CORTE IDH CONCLUYE QUE EL ESTADO VIOLÓ EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y NO GARANTIZÓ LA MOTIVACIÓN DEL FALLO

Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331

5. Conclusión

159. En vista de todo lo anterior, la Corte concluye que, para efectos del presente caso, el Estado violó el principio de presunción de inocencia del señor Zegarra Marín y no garantizó la motivación del fallo. En particular, se invirtió la carga probatoria, las declaraciones de los coimputados no fueron corroboradas ni analizadas con la prueba en su conjunto, a fin de determinar la responsabilidad penal más allá de toda duda razonable, lo cual además quedó evidenciado con la falta de motivación de la decisión judicial, vulnerando la obtención de un fallo debidamente razonado, el cual garantizara la posibilidad de su impugnación. Por tanto, el Estado es internacionalmente responsable de la violación de los artículos 8.1 y 8.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Zegarra Marín.

Debido proceso (artículo 8) y protección judicial (artículo 25)

POR FALTA DE ACCIONES PARA INVESTIGAR AMENAZAS A PERSONA QUE FUNGIÓ COMO JUEZA, EL ESTADO MENGUÓ DERECHOS A GARANTÍA Y PROTECCIÓN JUDICIALES

Corte IDH. Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374

1. El caso sometido a la Corte.– [...] De acuerdo con lo indicado por la Comisión, el caso se refiere a actos de amenaza e intimidación en contra de María Eugenia Villaseñor Velarde (en adelante también “señora Villaseñor” o “la Jueza”), sucedidos cuando ella fue jueza, durante la década de 1990 y hasta el año 2013, así como a la falta medidas de protección efectivas y acciones de investigación para esclarecer tales hechos e identificar y sancionar a las personas responsables. La Comisión sostuvo que los actos contra la señora Villaseñor se relacionaron con su calidad de jueza, y que los hechos del caso implicaron una afectación a principio de independencia judicial.

[...]

B. Hechos del caso

[...]

B.2 Actos destacados en el marco de la actividad judicial de la señora Villaseñor

35. Las partes y la Comisión se refirieron a ciertas actuaciones judiciales puntuales de la señora Villaseñor, y a otras actividades de ella, que consideraron relevantes. Las mismas se señalan a continuación.

36. En julio de 1991, la señora Villaseñor, actuando en reemplazo del “titular de otro Tribunal” respecto de la investigación de la muerte de Myrna Mack Chang, dispuso la detención de una persona.

37. En el mismo año intervino en un proceso en que se acusó a altos funcionarios estatales, por la sobrevaluación del precio en la compra de tres helicópteros, en el llamado “caso Sikorski”.

38. [...]

39. [...]

40. También en 1994 la señora Villaseñor publicó un libro denominado “Myrna Mack y su encuentro con la justicia”, que incluye información sobre la muerte de dicha defensora de derechos humanos, de aspectos del proceso judicial respectivo y del trabajo posterior de su hermana. Asimismo, incluye referencias históricas sobre el Poder Judicial en 1980 y el relato de homicidios de jueces.

41. Antes de enero de 1996 la señora Villaseñor participó como Vocal de la Corte de Apelaciones, Sala Tercera, en el caso “Plan de Tarea Hunapú”, en el cual se condenó a agentes de un grupo especial de las fuerzas armadas de Guatemala.

[...]

VII-1

DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL, GARANTÍAS JUDICIALES, PROTECCIÓN DE LA HONRA Y DE LA DIGNIDAD Y PROTECCIÓN JUDICIAL RESPECTO A LA SEÑORA VILLASEÑOR

A) Consideraciones sobre los hechos y el objeto de este caso

79. El aspecto principal de este caso es determinar si Guatemala es responsable, por violación a los deberes de garantía o respeto, en relación con hechos que habrían constituido “presiones externas” respecto de la actividad judicial de la señora Villaseñor.

[...]

B) La conducta estatal seguida respecto de los actos intimidatorios indicados

[...]

B.2 Consideraciones de la Corte

[...]

B.2.2 Sobre las acciones de investigación

110. Respecto a la actividad de investigación, la Corte ha indicado que, según el caso, “la investigación de la violación de determinado derecho sustantivo puede ser un medio para amparar, proteger o garantizar ese derecho”. Además, el deber de investigar se ha analizado también en el marco de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. En este sentido, la Corte ha expresado que toda persona que ha sufrido alguna violación a sus derechos humanos tiene derecho a “obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las

responsabilidades correspondientes a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención”. Así, toda persona que “se considere víctima de [violaciones a sus derechos] tiene [...] derecho de acceder a la justicia para conseguir que se cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad, ese deber del Estado”.

111. La jurisprudencia de la Corte se ha referido en varias ocasiones, de acuerdo a los casos que ha conocido, al deber de investigar atentados contra la integridad personal así como contra la vida, pero también, de acuerdo a las características del caso, otras circunstancias, inclusive actos de amenazas u hostigamientos. Por otra parte, la Corte ha advertido que “la obligación de investigar” no sólo se desprende de obligaciones internacionales, sino “que además se deriva de la legislación interna que haga referencia al deber de investigar de oficio ciertas conductas ilícitas”.

113. No obstante, este Tribunal sí puede señalar que, al menos, Guatemala debía investigar ciertos hechos. En primer lugar, el Estado debía investigar los señalamientos sobre el 29 de agosto de 1994, que indican que una persona asignada a la seguridad de la señora Villaseñor fue retenida, golpeada, drogada e interrogada sobre las actividades de la Jueza (*supra* párr. 50). Ello, con base en pautas ya referidas en la jurisprudencia de este Tribunal, por las evidentes implicancias en la indicada situación de riesgo de la señora Villaseñor, a lo que se aúna el señalamiento de autoridades internas. Resulta razonable asumir que en el marco de esa investigación o en otras, por la proximidad temporal con este hecho y su posible relación con el mismo y la referida situación de riesgo, el Estado debía investigar señalamientos sobre hechos anteriores al 1 de septiembre de 1994, al menos los de amenazas directas, incluyendo la amenaza o intento de secuestro de la hija de la Jueza. Asimismo, el Estado debía efectuar acciones respecto de actos de denuncia que fueron realizados, distintos a meras comunicaciones o exposiciones de información. Tales denuncias comprenden, desde ya, las de julio de 2005 y diciembre de 2007, que Guatemala acepta haber recibido (*supra* párrs. 91 y 92). Además, surge de los hechos que autoridades estatales señalaron que la señora Villaseñor hizo una denuncia antes del 28 de julio de 1994; que se inició un proceso respecto al hombre hondureño que en enero de 1996 manifestó conocer un plan para asesinar jueces; que el 10 de febrero de 1997 la señora Villaseñor hizo dos denuncias, y que el 14 de noviembre de 2001 se ordenó una “exhaustiva investigación” sobre presuntas “amenazas” contra la señora Villaseñor por parte de militares (*supra* párr. 93).

115. En lo que resulta pertinente para el caso, debe señalarse que el deber de investigar debe llevarse a cabo, en un plazo razonable y siguiendo líneas lógicas de investigación. Respecto a lo último, al tratarse de actos probablemente relacionados con la actividad de una jueza, el Estado debe tomar en cuenta su actividad para identificar los intereses que pudieron verse afectados en el ejercicio de su labor, procurando una búsqueda exhaustiva de toda la información relevante, para diseñar y ejecutar una investigación que conduzca al debido análisis de las hipótesis de autoría, por acción o por omisión, en diferentes niveles, explorando todas las líneas investigativas pertinentes para identificar a los autores.

116. Es claro que la continuidad de los hechos que afectaron a la señora Villaseñor no constituye únicamente una cadena intimidatoria aislada contra ella, sino que se inserta en un complejo de hechos similares o de mayor gravedad contra otros jueces. Este complejo de conductas intimidatorias, que en conjunto se dirigían a obstaculizar el ejercicio de la jurisdicción, como es obvio, no podía dejar de responder a motivaciones y provenir de fuentes que debían haber sido investigadas en forma orgánica por el Estado, hasta llegar a la individualización de los responsables y poner fin a los hechos obstaculizadores.

122. La Corte advierte que la actividad investigativa fue escasa, resultando solo en tres actos, en los años 2005 y 2007. No consta que durante el tiempo que ha durado la investigación, mayor a 12 años, se efectuaran otras acciones. Tampoco que en esos actos, o de otro modo, se procurase relacionar los hechos investigados con otros. Lo dicho exime a la Corte de ahondar en mayores consideraciones y le permite determinar que respecto a la denuncia de julio de 2005, el Estado no desarrolló una investigación diligente en un plazo razonable.

126. *Conclusión.*- En conclusión, sin perjuicio de lo señalado respecto a la condena del señor hondureño en 1998 y la indagación del hecho de 21 de noviembre de 2007, Guatemala no investigó de modo efectivo hechos del caso.

B.2.3 Conclusión

130. En ese sentido, la investigación de los hechos no solo resultaba relevante a fin de satisfacer los derechos a las garantías judiciales y protección judicial de la señora Villaseñor. Además, dado lo dicho en el párrafo anterior, resultaba relevante para garantizar a la señora Villaseñor el goce de sus derechos sustantivos y su desempeño como jueza. Esto también hacía evidente el deber del Estado de investigar los hechos aducidos, pues resultaba necesario a fin de garantizar la independencia judicial, cuestión que no redundaba solo en el interés de la señora Villaseñor. Al respecto, independencia judicial no es un “privilegio” del juez o un fin en sí misma, sino que se justifica para posibilitar que los jueces o juezas cumplan adecuadamente su cometido, sin perjuicio de lo cual, conforme esta Corte ha “aclar[ado]”, “no solo debe analizarse en relación con el justiciable”, sino que, según las circunstancias del caso, puede vincularse con derechos convencionales propios del juez o jueza.

131. Es razonable asumir que el incumplimiento del Estado del deber de investigar hechos que podían configurar una situación de riesgo, relacionada con su función como jueza, generó en la señora Villaseñor, por varios años, una situación de incertidumbre y angustia que afectó su integridad personal. En ese sentido la señora Villaseñor declaró que la situación que vivió era “doloros[a y] cruel”, y que debió tener “fortaleza para asistir” a su trabajo. Dijo también que a partir de los hechos tuvo “problemas emocionales”, aludiendo “dolor”, “rabia”, “impotencia” y una sensación de “soledad espantosa”, así como también “problemas de salud”. Aunado a ello, se ha presentado documentación que indica que ella padeció ansiedad, con “rasgos depresivos”, y que tuvo un exceso de tensión laboral y emocional. Por ello, la Corte concluye que el Estado, al incumplir su deber de garantía por no efectuar debidamente investigaciones, inobservó el derecho a la integridad personal de la señora Villaseñor. Ella se vio afectada a partir de la conducta estatal indebida, sufriendo un daño a su integridad personal relacionado con su actividad judicial.

132. Entonces, con base en lo expuesto respecto de la investigación de los hechos, la Corte concluye que el Estado incumplió su deber de garantizar el derecho a la integridad personal de la señora Villaseñor, que se vio afectado en relación con su independencia judicial. Asimismo, por la falta de actuaciones efectivas para investigar los hechos, menoscabó sus derechos a las garantías judiciales y protección judicial. Por lo dicho, la Corte declara que Guatemala violó, en perjuicio de la señora María Eugenia Villaseñor Velarde, los artículos 5.1, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado.

7. IMPARCIALIDAD Y DEBIDO PROCESO

PROCESO FUE CONDUCTIDO AL INICIO, POR UN JUEZ QUE INCURRIÓ EN ACTOS PARCIALIZADOS Y NO SE GARANTIZÓ EL DERECHO A SER OÍDO EN INSTANCIAS SUPERIORES

Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334

1. *El caso sometido a la Corte.* – [...] Según la Comisión, el caso se relaciona con la alegada falta de investigación diligente y en un plazo razonable del homicidio del señor Francisco García Valle, esposo de la señora María Luisa Acosta (defensora de derechos humanos), ocurrido el 8 de abril de 2002 en Bluefields, Nicaragua. La Comisión consideró que, si bien fueron condenadas dos personas como autores materiales del homicidio, el Estado no investigó diligentemente el móvil, en particular la hipótesis de que el mismo pudo deberse a la intensa actividad que realizaba la señora Acosta en defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Se plantea que específicamente no se investigaron indicios sobre un tercer autor material y la autoría intelectual de dos personas, a cuyo favor fue dictado un sobreseimiento definitivo en incumplimiento de requisitos legales, de manera apresurada y sin que se hubiesen practicado pruebas esenciales. Posteriormente, aunque aparecieron pruebas que apoyaban tal hipótesis, las autoridades internas se negaron a reabrir las investigaciones. Tales acciones y omisiones, sumadas a otros indicios, fueron calificados por la Comisión como un supuesto de “encubrimiento deliberado”. La Comisión también consideró que dicho proceso penal, así como las denuncias por delitos de encubrimiento, falso testimonio y denuncia falsa y un embargo y proceso civil de daños y perjuicios, interpuestos por tales presuntos autores intelectuales contra la señora Acosta fueron conducidos en violación de garantías del debido proceso y constituyeron un mecanismo de amedrentamiento e intimidación contra ella. [...].

VIII FONDO

VIII.1 DERECHO A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL

(Artículos 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana)

[...]

d) *Parcialidad y alegada falta de independencia judicial*

171. Este Tribunal ha establecido que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial. De esta forma, la independencia judicial se deriva de garantías como un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas. A su vez, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico.

172. Por otro lado, la Corte ha señalado que la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. En este sentido, la recusación es un instrumento procesal que permite proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial. La garantía de imparcialidad implica que los integrantes del tribunal no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia y que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. Asimismo, no se presume la falta de imparcialidad, sino que debe ser evaluada caso a caso.

173. La Corte hace notar que, en este caso, han sido analizadas una serie de cuestionables acciones y omisiones de las autoridades judiciales que intervinieron en diferentes momentos en el proceso, lo cual también fue observado por órganos internos vinculados a la administración de justicia, particularmente el Ministerio Público. En particular, la forma irracional en que concluyó la instrucción y el hecho de que procurara la impunidad parcial del hecho mediante el referido sobreseimiento, aunado a las declaraciones públicas que dio ante un medio de comunicación un día antes de dictarlo, no dejan dudas acerca de la manifiesta parcialidad con que actuó el juez instructor. Consta que el 10 de junio de 2002 el representante de la señora Acosta promovió un incidente de recusación contra ese juez, junto con un incidente de nulidad, por considerar que desde el inicio del procedimiento se había conducido de forma parcial. Sin embargo, si bien el juez rechazó el incidente de nulidad, no consta que diera trámite al de recusación. Tampoco consta que instancias superiores se pronunciaran al respecto, ni consta que dieran respuestas adecuadas cuando otras actuaciones del juez fueron cuestionadas a través de incidentes de nulidad o de quejas disciplinarias.

174. En este sentido, es relevante destacar que las quejas disciplinarias interpuestas tampoco resultaron efectivas como mecanismo de control de la actividad jurisdiccional, en varias de las cuales se hizo específica referencia a la falta de imparcialidad del juez instructor. Ello llevó a la señora Acosta a presentar una denuncia ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la cual declaró que los magistrados miembros de la Comisión de Régimen Disciplinario de la Corte Suprema de Justicia eran responsables por la violación del derecho de acceso a una justicia pronta de la señora Acosta y recomendó que se instara a dicha Comisión a resolver las quejas pendientes. En su informe final, esa Procuraduría concluyó que la Presidenta de la Corte Suprema había descatado sus recomendaciones y no había remitido información al respecto.

175. En atención a lo anterior, la Corte considera que el proceso penal fue llevado a cabo en su parte inicial y determinante por un juez que incurrió en actos que deben ser calificados como parcializados y, además, el Estado no garantizó adecuadamente el derecho a ser oído por jueces imparciales a través de las instancias superiores. En consecuencia, el Estado es responsable por la violación del derecho a ser oído por jueces imparciales, en los términos del artículo 8.1 de la Convención, en perjuicio de la señora Acosta.

**TEMOR DE PARCIALIDAD ES JUSTIFICADO, Y CONSTITUYE
UNA VIOLACIÓN DE LA GARANTÍA DE IMPARCIALIDAD
OBJETIVA (ARTÍCULO 8.1 DE LA CONVENCION)**

Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350

1. *El caso sometido a la Corte.* – [...] De acuerdo con lo indicado por la Comisión, el caso se refiere a la alegada responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por la supuesta falta de respuesta estatal frente a la violación sexual cometida por un actor no estatal contra una niña, quien al momento de los hechos tenía ocho años de edad y afirmó que el responsable sería su padre, así como las alegadas afectaciones a los derechos a la integridad personal, a la dignidad, vida privada y autonomía, a la igualdad y no discriminación y a la protección especial como niña, particularmente por el alegado incumplimiento del deber de investigar con la debida diligencia, en un plazo razonable y de manera acorde con una perspectiva de género y los deberes estatales reforzados derivados de la condición de niña de la víctima, toda vez que ésta habría sido gravemente revictimizada con un impacto severo en su integridad psíquica y en la de su madre y hermanos. [...]

VIII-1

DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL, A LA VIDA PRIVADA Y FAMILIAR, A LOS DERECHOS DE LA NIÑA, A LA IGUALDAD ANTE LA LEY, A LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y DE NO DISCRIMINAR, ASÍ COMO CON EL ARTÍCULO 7.B) DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ

[...]

B. La aplicación de las exigencias del debido proceso al juicio por jurados

[...]

B.3.b La garantía de imparcialidad de los jurados

239. Este Tribunal ha establecido que la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. En este sentido, la recusación y la excusación son instrumentos procesales que permiten proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial. La garantía de imparcialidad implica que los integrantes del tribunal no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia, y que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. La imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario, consistente por ejemplo en la demostración de que algún miembro de un tribunal o juez guarda prejuicios o parcialidades de índole personal contra los litigantes. Por su parte, la denominada imparcialidad objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. La Corte advierte que dichos parámetros son aplicables también a los miembros del jurado.

241. En efecto, la Corte resalta que en el análisis de la vertiente objetiva de la imparcialidad no se cuestiona las capacidades personales o las convicciones sobre el caso concreto de los juzgadores o sus posibles relaciones con las partes, sino hechos que razonablemente podrían justificar en un observador objetivo falta de confianza en quienes se encuentran a cargo de la importante misión de impartir justicia en un determinado caso.

244. En este caso, los alegatos de falta de imparcialidad versan principalmente sobre las siguientes cuestiones fácticas: i) el hecho de que se habría suspendido en dos oportunidades la audiencia supuestamente de forma injustificada; ii) el hecho de que no se dejara participar a la señora V.P.C.

en una de las audiencias de desinsaculación del jurado; iii) el hecho de que no se dejara al abogado de la parte acusadora contar con la colaboración de otro letrado, y iv) el hecho acaecido al finalizar la audiencia de vista y antes de que el jurado se retirara a su deliberación secreta: la entrega a la jueza presidenta de una bolsa gris metálica y de unas hojas de papel rosado enviadas por el imputado para que las leyera en la sesión privada.

250. Ahora bien, la Corte es de la opinión que existen dos aspectos que, de acuerdo a lo alegado, tuvieron entidad suficiente para generar un temor fundado de parcialidad en la parte acusadora: la entrega a la jueza presidenta del jurado de una bolsa gris metálica y de dos hojas de papel rosado enviadas por el imputado para que las leyera en la sesión privada.

252. Si bien tanto la señora V.P.C. como la jueza de derecho dieron su versión de los hechos respecto de la bolsa plástica metálica, lo cierto es que esta Corte no tiene forma de establecer lo que la misma contenía. Por otra parte, las hojas de papel rosado no constan en el expediente, por lo que es imposible saber su contenido.

253. No obstante ello, la Corte considera que estos hechos por sí mismos constituyen elementos convincentes que permiten cuestionar a cualquier observador objetivo la imparcialidad de los miembros del Tribunal de Jurados, toda vez que pudieron generar un temor de parcialidad legítimo en la víctima y la parte acusadora que no fue disipado, dado que no se mostró el contenido de la bolsa ni se leyó lo escrito en las hojas de papel rosado en la presencia de las partes. Tampoco el Estado realizó una investigación de las denuncias de posible cohecho a raíz de estos acontecimientos, más allá de lo resuelto mediante el recurso de nulidad (*supra* párr. 107). Por consiguiente, el temor en este caso es considerado por esta Corte como objetivamente justificado, lo que constituye una violación de la garantía de imparcialidad objetiva, prevista en el artículo 8.1 de la Convención.

CONCENTRACIÓN DE FACULTADES INVESTIGATIVAS Y SANCIONATORIAS EN UNA ENTIDAD NO ES INCOMPATIBLE CON ARTÍCULO 8.1, SI ACTÚAN DISTINTAS INSTANCIAS

Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406

126. Los representantes sostuvieron que en el proceso disciplinario contra el señor Petro no se respetó la garantía de la imparcialidad por dos razones: primero, porque al haber emitido el pliego de cargos, al momento de resolver el fallo disciplinario, la Sala Disciplinaria ya “tenía una posición tomada sobre la responsabilidad disciplinaria del señor Petro”, y segundo, porque “estamos ante un escenario de discriminación que responde a la ideología política de Gustavo Petro, toda vez que el tipo de sanción aplicado carece de una justificación objetiva y razonable, tomando en consideración que fue extremadamente lesiva con respecto a otros casos en los que existía un proceso un proceso penal en curso o incluso condenas que establecían la responsabilidad penal de los exfuncionarios”. La Corte observa que los alegatos de los representantes cuestionan, por un lado, la falta de imparcialidad objetiva por las deficiencias en el diseño normativo del proceso disciplinario seguido contra el señor Petro y, por otro, la ausencia de imparcialidad subjetiva por los motivos discriminatorios con base a los cuales fue iniciada la investigación disciplinaria.

127. En cuanto a la ausencia de imparcialidad objetiva, este Tribunal recuerda que el proceso administrativo seguido contra el señor Petro está contemplado en el Código Disciplinario Único. Este

código dispone como principios rectores la legalidad, el debido proceso, la presunción de inocencia y la motivación del fallo. En concreto, su artículo 9 consagra el principio de presunción de inocencia en los siguientes términos: “[a] quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla”. De igual modo, el artículo 94 establece que en la actuación disciplinaria se observarán, *inter alia*, los principios de contradicción e imparcialidad, mientras que el artículo 129 señala expresamente lo siguiente: “[e]l funcionario buscará la verdad real. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio”.

128. La Corte observa que, en la fase de instrucción del proceso, el señor Petro presentó solicitudes de nulidad debido, *inter alia*, a la falta de imparcialidad de las autoridades disciplinarias, por considerar que “todo el andamiaje jurídico legal y constitucional que sustenta la defensa del señor alcalde será inútil si desde la misma Procuraduría se impone, como hasta el momento ha sucedido, un prejuzgamiento de su conducta por el sólo hecho de no hacer caso a consideraciones de la misma Procuraduría, sobre una materia que corresponde a la función propia y autónoma del alcalde”. Estas solicitudes fueron rechazadas por la Sala Disciplinaria mediante resoluciones de 25 de julio de 2013 y 12 de agosto de 2013, en la primera de las cuales sostuvo lo siguiente:

El señor defensor parte de un error, el cual consiste en equiparar la demostración de algunos hechos con la comprobación de la responsabilidad disciplinaria. En efecto, una cosa es que a partir de las pruebas recaudadas en la actuación el juez disciplinario determine la comprobación de ciertos hechos, los cuales son comunes a las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la conducta cometida y otra muy diferente es que se dé por cierta la demostración de la responsabilidad disciplinaria, aspecto que comprende no solo la conducta, sino las categorías de la tipicidad, la ilicitud sustancial y la culpabilidad.

129. No obstante las garantías contempladas en el Código Disciplinario Único, y las citadas consideraciones de la Sala Disciplinaria, la Corte constata que dicha autoridad emitió el pliego de cargos que inició el proceso disciplinario contra el señor Petro y al mismo tiempo decidió sobre su procedencia. La Corte advierte que la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es sí misma incompatible con el artículo 8.1 de la Convención, siempre que dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya composición varíe de manera que tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos.

130. Esta condición no se cumple en el presente caso, pues la Sala Disciplinaria formuló el pliego de cargos el 20 de junio de 2013 y, el 9 de diciembre del mismo año, emitió el fallo disciplinario que encontró probados tales cargos, estableciendo la responsabilidad administrativa del señor Petro y, en consecuencia, ordenando su destitución e inhabilitación. En razón de lo anterior, este Tribunal advierte que el diseño particular del proceso seguido contra el señor Petro evidencia una falta de imparcialidad desde el punto de vista objetivo pues resulta lógico que, al haber formulado los cargos contra el señor Petro, la Sala Disciplinaria tenía una idea preconcebida sobre su

responsabilidad disciplinaria. Esto así, puesto que el Código Disciplinario Único establece como requisito para la procedencia de la formulación de cargos que “esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado”. Por otro lado, el Tribunal no cuenta con elementos probatorios suficientes que permitan analizar si las acciones del Procurador General respondieron a una motivación discriminatoria.

**EL HECHO DE QUE LA SALA DISCIPLINARIA NO ACTUARA
CON IMPARCIALIDAD IMPLICÓ UNA VIOLACIÓN DEL
DERECHO A LA DEFENSA**

Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406

131. En lo que respecta a los alegatos de los representantes sobre la violación del derecho a la defensa, el Tribunal observa que, si bien el señor Petro participó activamente en las diferentes fases del proceso disciplinario, y que en su curso se le ofrecieron oportunidades para la presentación de alegatos y pruebas, el hecho de que la Sala Disciplinaria no actuara con imparcialidad implicó una violación a su derecho a la defensa. La Corte recuerda que el derecho a la defensa debe poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso. Impedir que la persona ejerza su derecho de defensa es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de los derechos fundamentales de la persona investigada. El derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo.

8. PROCESOS SANCIONATORIOS EN EL ÁREA JUDICIAL

**DECISIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA
SOBRE LA DESTITUCIÓN DE JUEZ, NO ES ARBITRARIA Y NO
SE VULNERARON GARANTÍAS AL DEBIDO PROCESO**

Corte IDH. Caso Cordero Bernal Vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421

1. *El caso sometido a la Corte.* – [...] De acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con las presuntas violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que habrían sido cometidas dentro del proceso disciplinario seguido en contra del señor Héctor Fidel Cordero Bernal, el cual tuvo como resultado su destitución como Juez Cuarto Especializado en lo Penal de la ciudad de Huánuco, Perú, en 1996. La Comisión consideró que el proceso disciplinario seguido contra la presunta víctima violó el principio de independencia judicial y el derecho a contar con decisiones motivadas, debido a que la destitución habría sido consecuencia de la decisión del señor Cordero Bernal de conceder la libertad incondicional a dos procesados, y a que el fallo disciplinario no ofrecía una motivación adecuada. [...]

[...]

GARANTÍAS JUDICIALES, PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DERECHOS POLÍTICOS, EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS Y ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO

[...]

B.1 La garantía de independencia judicial en relación con el principio de legalidad, los derechos políticos y la garantía de motivación.

74. En relación con los hechos objeto el presente caso, la Corte recuerda que el señor Cordero Bernal fue nombrado como Juez Provisional del Cuarto Juzgado Penal de la Provincia de Huánuco mediante Resolución del 15 de noviembre de 1994, proferida por la Corte Superior de Justicia de esa provincia. En dicha resolución no se indican los términos de su nombramiento. Asimismo, fue destituido por Resolución del 14 de agosto de 1996 del Consejo Nacional de la Magistratura, por haber incurrido en la causal disciplinaria contenida en el numeral 2º del artículo 31 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, que establecía la sanción de destitución por “[l]a comisión de un hecho grave que sin ser delito compromete la dignidad del cargo y [lo] desmere[ce] en el concepto público”. En esa medida, en este caso resultan relevantes las garantías de estabilidad e inamovilidad en el cargo de los jueces nombrados en provisionalidad.

77. En este caso la Corte encuentra que se siguió un proceso disciplinario en contra del señor Cordero Bernal que fue sustanciado conforme al procedimiento previsto en la Constitución y la ley y con fundamento en una causal legalmente establecida. Esa causal era de carácter abierto, y estaba referida a un hecho grave que comprometiera la dignidad del cargo. La Corte reitera que la precisión de una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está llamada a resolver. De modo que, los problemas de indeterminación de un tipo disciplinario no pueden ser examinados en abstracto, sino a la luz de la motivación del juzgador al momento de su aplicación. A juicio de la Corte, la aplicación de un tipo disciplinario abierto no constituye, en principio, una violación al derecho al debido proceso, siempre que se respeten los parámetros jurisprudenciales que se han definido para tal efecto.

84. A juicio de esta Corte, la motivación de la decisión del CNM, que retoma los informes de investigación, da cuenta de un análisis detallado de los hechos que dieron lugar a la decisión de destitución y de las razones que permiten calificar esta conducta como una falta disciplinaria grave. Si bien esos hechos están relacionados con una decisión judicial, la Corte nota que la motivación de la resolución del Consejo Nacional de la Magistratura no cuestiona la decisión en sí misma, sino el proceso de toma de decisión, el cual, a juicio del CNM, no ofreció un análisis racional de los hechos y de las normas aplicables, y por esa razón originó una decisión sin sustento racional o lógico.

87. Los anteriores argumentos evidencian el examen pormenorizado que hizo el CNM, tanto de los alegatos del señor Cordero Bernal, como de los supuestos fácticos y jurídicos y de las razones por las cuales su conducta era sancionable con destitución. En ese sentido, del estudio hecho por la autoridad disciplinaria se desprenden las razones que llevaron al CNM a determinar que la conducta del señor Cordero Bernal no solo fue grave, sino que además comprometió la dignidad del cargo y lo desmereció en el concepto público, por cuenta de su irrazonabilidad e impacto público.

88. Ahora bien, esta Corte tiene en cuenta que la Resolución mediante la cual el señor Cordero Bernal otorgó la libertad incondicional a dos procesados, no carece totalmente de fundamentación. No obstante, parece a todas luces precipitada, dado que el caso se refería a la violación del espacio

aéreo peruano, en una aeronave extranjera que parecía ser robada, con casi 400 mil dólares a bordo, con dos ciudadanos extranjeros que daban explicaciones poco coherentes. Además, la aeronave había sido forzada a aterrizar mediante disparos y el juez no estaba urgido por ningún plazo perentorio, pese a lo cual tomó la decisión de cerrar el proceso en escasos días y tratándose de un juzgado en el que se desempeñaba interinamente por poco tiempo, en una causa que presentaba características poco comunes y en la que no había dispuesto ninguna medida. Esta Corte entiende que la sanción impuesta en estas circunstancias es adecuada a la grave imprudencia de la conducta y, por ende, no viola el principio de proporcionalidad.

89. En mérito de lo anterior, la Corte concluye que la decisión del CNM está debidamente motivada y no es arbitraria y, en consecuencia, no se vulneraron las garantías al debido proceso ni el principio de legalidad establecidos en la Convención.

90. Por otra parte, debido a que en este caso no se afectó en forma arbitraria la permanencia de los jueces y las juezas en su cargo, tampoco se configura una violación del derecho a la independencia judicial (artículo 8.1 de la Convención), en relación con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público (artículo 23.1.c de la Convención).

**SI PROCESO DE EVALUACIÓN CONCLUYE QUE DESEMPEÑO
NO FUE SATISFACTORIO Y RESULTA EN SEPARACIÓN, SE
CONVIERTE EN PROCESO SANCIONATORIO**

Corte IDH. Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425

1. *El caso sometido a la Corte.* – [...] De acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con las presuntas violaciones de los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c), 9, 23.1 c) y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Norka Moya Solís. Las alegadas violaciones habrían ocurrido en el marco del proceso administrativo de ratificación, que terminó con la separación de la señora Moya Solís del cargo de Secretaria Judicial del Décimo Juzgado del Fuero Privativo del Trabajo y Comunidades Laborales. La Comisión consideró que el proceso seguido contra la señora Moya Solís desconoció su derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y a tener el tiempo y los medios adecuados para su defensa. También, que desconoció el derecho de la señora Moya Solís a contar con una decisión debidamente motivada y el principio de legalidad, este último, porque no había causales claramente delimitadas que permitieran entender las conductas que serían evaluadas. Asimismo, la Comisión consideró que se desconoció el derecho a la protección judicial y a un plazo razonable, porque los recursos interpuestos por la presunta víctima fueron rechazados sin que se hubiese hecho un análisis sustantivo de las violaciones al debido proceso, y porque el trámite de la acción de amparo tardó más de 10 años. Finalmente, la Comisión estimó que en este caso se violaron los derechos políticos de la presunta víctima, por haber sido separada de su posición en un proceso arbitrario, lo que afectó su derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad.

VII

FONDO

60. De acuerdo con los alegatos de las partes y la Comisión, en el presente caso la Corte examinará 1) los derechos a las garantías judiciales y el principio de legalidad; 2) la garantía del plazo razonable y el derecho a la protección judicial; y 3) los derechos políticos.

VII-1

GARANTÍAS JUDICIALES Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD

[...]

B. Consideraciones de la Corte

65. A continuación, la Corte procederá a presentar sus consideraciones (1) en relación con el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa y (2) en relación con el derecho a contar con decisiones debidamente motivadas y el principio de legalidad.

B.1 En relación con el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa

66. Esta Corte ha señalado de forma reiterada que, aunque el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” para que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectar sus derechos. De modo que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

67. En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, las personas tienen derecho a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley. El incumplimiento de alguna de esas garantías implica la violación de dicha disposición convencional.

68. Por su parte, el artículo 8.2 de la Convención establece las garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal. La Corte se ha pronunciado en su jurisprudencia sobre el alcance de este artículo y ha establecido que no se limita a procesos penales, sino que lo ha extendido, en lo pertinente, a procesos administrativos seguidos ante autoridades estatales y a procesos judiciales de carácter no penal en el ámbito constitucional, administrativo y laboral. Asimismo, ha indicado que, tanto en estas como en otro tipo de materias, “el individuo tiene también derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal”. Esto indica que las garantías del artículo 8.2 de la Convención no son exclusivas de los procesos penales, sino que pueden ser aplicadas a procesos de carácter sancionatorio. Lo que corresponde en cada caso es determinar las garantías mínimas que conciernen a un determinado proceso sancionatorio no penal, según su naturaleza y alcance.

69. Ahora bien, este caso se refiere a un proceso de ratificación de una funcionaria judicial. Ese proceso consistía en la evaluación del desempeño de la presunta víctima, con el objeto de establecer si era ratificada en su cargo o separada del mismo. El Estado alegó que los procesos de evaluación tienen diferencias con los procesos disciplinarios, pues los primeros buscan evaluar al

funcionario cada cierto tiempo, mientras que los segundos buscan establecer si se cometió una infracción administrativa. No obstante, ambos procesos tienen como finalidad evaluar la conducta e idoneidad de un funcionario, sea periódicamente o como resultado de la presunta comisión de una falta. Además, cuando un proceso de evaluación concluye que la calificación del desempeño de un funcionario o funcionaria no fue satisfactoria y debe, por ello, ser separado de su cargo, se convierte en un proceso materialmente sancionatorio, pues la desvinculación de la persona evaluada es una sanción a su bajo desempeño.

ESTADO VIOLÓ DERECHO A CONOCER PREVIA Y DETALLADAMENTE LA ACUSACIÓN FORMULADA Y A CONTAR CON TIEMPO Y MEDIOS ADECUADOS DE DEFENSA

Corte IDH. Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425

70. En ese sentido, a juicio de la Corte, a un proceso de evaluación o ratificación, en tanto involucra la posibilidad de destitución de los funcionarios evaluados en casos de incompetencia o bajo rendimiento, le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios, aunque su alcance pueda ser de diferente contenido o intensidad. En este caso, la Comisión y la presunta víctima alegaron la violación del artículo 8.2 literales b y c, esto es, del derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y del derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para la defensa, garantías que, a juicio de la Corte, son aplicables al caso concreto, aunque su alcance debe ser precisado en función de las características propias de los procesos de evaluación o ratificación.

71. En relación con el primero de estos derechos, la Corte ha establecido que implica que se haga una descripción material de la conducta imputada que contenga los datos fácticos recogidos en la acusación, que constituyen la referencia indispensable para el ejercicio de la defensa. De ahí que el acusado tenga derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan. En el caso Barreto Leiva Vs. Venezuela, la Corte se refirió a esta garantía y señaló que, para satisfacerla “el Estado debe informar al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan, sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos”. Ahora bien, la Corte encuentra que, tratándose de procesos de evaluación o ratificación de funcionarios públicos, el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada implica que las personas evaluadas tengan conocimiento, de forma precisa, de los criterios generales de evaluación utilizados por la autoridad competente para determinar su permanencia en el cargo. Lo anterior, para estar en capacidad de establecer si el incumplimiento identificado por la autoridad es de tal magnitud, que puede dar lugar a su no ratificación, lo que además es indispensable para el ejercicio del derecho a la defensa.

72. Por otra parte, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, obliga al Estado a permitir el acceso de la persona al conocimiento del expediente llevado en su contra e implica que se debe respetar el principio del contradictorio, que garantiza la intervención de la persona en el análisis de la prueba. Además, los medios adecuados para presentar la defensa comprenden todos los materiales y pruebas utilizados, así como los documentos exculpativos. En relación con los procesos de evaluación de funcionarios públicos, la Corte encuentra que esta garantía implica que la persona

evaluada tenga derecho a conocer las razones por las cuales las autoridades competentes consideran que hay incompetencia o incumplimiento, a ofrecer argumentos orientados a desvirtuar la postura de las autoridades antes de una decisión definitiva y, en general, a ofrecer pruebas sobre la idoneidad de su desempeño.

91. De acuerdo con lo expuesto en párrafos precedentes, la Corte encuentra que el Estado es responsable por la violación de los derechos a conocer previa y detalladamente la acusación formulada, a contar con el tiempo y los medios adecuados de defensa, a contar con decisiones debidamente motivadas, así como del principio de legalidad, contenidos en los artículos 8.1, 8.2 y 9 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, contenidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo Tratado.