

La responsabilidad de Venezuela por discriminar y perseguir ejercicios legítimos de participación política en el caso Sosa y otras contra Venezuela

di Nicolás Carrillo-Santarelli

Title: The San Miguel Sosa et al. case: Venezuela's international responsibility for discriminating and violating the right to political participation

Keywords: Right to political participation; Non-discrimination; Right to Work.

1. – En su sentencia de febrero de 2018 en el caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado con base en su declaración de que se violaron derechos políticos y otros derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las peticionarias alegaron que les fueron terminados contratos con el Estado de forma contraria a sus derechos humanos, en tanto aquella terminación habría estado motivada por su apoyo a la celebración de un referendo revocatorio de Hugo Chávez (§ 1).

La Corte Interamericana, como se verá más abajo, estuvo de acuerdo con esta postura, entre otras razones al haberse identificado una lista elaborada por el Consejo Nacional Electoral en la que se identificaba a las personas que actuaron como las peticionarias (§ 131). Adicionalmente, se tuvo en cuenta que algunos funcionarios manifestaron a las peticionarias que la acción que las afectó se basó, efectivamente, en su acción política, percibida como desleal (§§ 137-139). Por estas y otras razones, la Corte consideró que el argumento presentado por el Estado demandado en el sentido de que la terminación contractual obedeció a intenciones de disminuir gastos y personal (§ 140) era falso y no correspondía al verdadero propósito para proceder de la manera en la que actuó Venezuela, siendo posible escudriñar cuál era la verdadera intención gracias a indicios, razón por la cual se presentó una desviación de poder (§ 121), motivo por el cual se presentó “una motivación o un propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar”.

En concreto, la Corte afirmó que el invocar razones de conveniencia sin aportar suficientes pruebas o explicaciones reforzaba “la verosimilitud de los indicios contrarios” (§ 149). Con respecto a la noción de desviación de poder, se manifestó en la sentencia que en el caso concreto se utilizó una facultad contractual “para encubrir la verdadera motivación o finalidad real, a saber: una represalia en su contra por haber ejercido legítimamente un derecho de carácter político constitucionalmente previsto, al firmar a favor de la convocatoria al referendo revocatorio presidencial” (§ 50).

2. – A la luz de las anteriores consideraciones, salta a la vista que un aspecto crucial se refería a cuestiones probatorias, siendo difícil para las peticionarias (y para la Comisión

como demandante, posteriormente) demostrar cuál fue la verdadera intención tras la conducta de los agentes venezolanos, razón por la cual los indicios y la valoración global de los elementos de prueba fueron decisivos, así como también lo fue la consideración de la Corte de que era posible rebatir la supuesta buena fe del Estado en cuanto al uso de facultades que tiene según las normas aplicables (§ 122), lógica que supone un apoyo a la carga dinámica de la prueba y al reconocimiento de quién está en capacidad de demostrar algo, aspecto importante en procesos que enfrentan a los Estados, con información a su cargo de la que con frecuencia no disponen los ciudadanos y otras personas sujetas a su jurisdicción (pudiendo ser aquella falta de acceso a la información un hecho ilícito en sí mismo en determinadas ocasiones).

Con respecto a estas consideraciones:

“[L]a Comisión [Interamericana de Derechos Humanos] alegó que “cuando una autoridad judicial se encuentra con un alegato de discriminación encubierta, la obligación de debida diligencia le impone investigar más allá de la motivación formalmente declarada y tomar en consideración todos los elementos indiciarios, circunstanciales y de otra índole”.

En este caso, si bien en el recurso de amparo la autoridad judicial hizo referencia al alegato de discriminación, solamente lo examinó de manera formal y sin la debida diligencia, e impuso un estándar demasiado alto al exigir a la presunta víctima demostrar “fehacientemente” el nexo causal entre el trato discriminatorio y la decisión tomada, lo cual implica además hacer recaer “de manera absoluta” la carga de la prueba sobre las presuntas víctimas, sin haber utilizado todos los medios legales a su disposición para obtener la verdad de lo ocurrido y no analizaron la complejidad de los hechos y el contexto”.

792

3. – Analizando las pruebas, y confirmando que es inadmisibles perseguir a personas por su posición o acciones políticas legítimas, lo cual además constituye discriminación y un obstáculo a las oportunidades de ejercer derechos de participación política, la Corte consideró que se violó el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce que

“[t]odos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

En la anterior disposición, la Corte resaltó la palabra “oportunidades”, que exige de los Estados generar mecanismos y condiciones que permitan gozar y ejercer de forma efectiva los derechos políticos sin discriminación (§ 111).

3.1. – Para la Corte, la terminación contractual debía analizarse a la luz del contexto de

“polarización política e intolerancia a la disidencia, el cual pudo propiciar formas de persecución o discriminación contra opositores políticos del gobierno de entonces o de quienes fueran percibidos como tales, así como contra ciudadanos y funcionarios públicos que firmaron la solicitud de referendo”.

Teniéndolo en cuenta, junto a las manifestaciones de distintos agentes del Estado y de una aparente coordinación entre el poder ejecutivo y órganos y agentes de otras ramas, incluyendo a la autoridad electoral, resultó diciente el hecho de que

“el Estado no [dio] una explicación circunstanciada y precisa acerca de los motivos de su decisión. En casos como el presente no basta la mera invocación de conveniencia o reorganización, sin aportar más explicaciones, pues la debilidad de precisiones en cuanto a las motivaciones refuerza la verosimilitud de los indicios contrarios [...] Por ello, la Corte concluye que la terminación de los contratos constituyó una forma de desviación de poder, utilizando dicha cláusula como velo de legalidad para encubrir la verdadera motivación o finalidad real, a saber: una represalia [...] por haber ejercido legítimamente un derecho de carácter político [...] al firmar a favor de la convocatoria al referendo revocatorio presidencial. Ello fue percibido por los funcionarios superiores como un acto de deslealtad política y como la manifestación de una opinión u orientación política opositora o disidente, que motivó un trato diferenciado hacia ellas, como en efecto fue el hecho de dar por terminada arbitrariamente la relación laboral” (§§ 148-150)

3.2. – Por otra parte, y retomando ideas que habían sido ofrecidas desde las opiniones consultivas 8 y 9 de la Corte Interamericana bastante afortunadas y necesarias en una región cuyas sociedades han enfrentado considerables problemas relativos a participación política, en la sentencia se identifica una relación “entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos”, la cual, como bien dice la Corte, también se encuentra en la Carta Democrática Interamericana, que es tenida en cuenta por el principal órgano judicial del sistema interamericano de derechos humanos (§ 114). En tanto se habla de normas vinculantes aplicables a los derechos y a la participación políticos, comparto la afirmación de la Corte de que el

“ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye [...] una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción [...] interna” (*ibidem*).

Esta aseveración desmiente las frecuentes acusaciones del régimen chavista en cabeza de Nicolás Maduro de que las críticas al modelo imperante en Venezuela, carente de verdadera separación de poderes y garantías para la oposición, y aquellas referentes al (mal) trato dado a los nacionales, constituye una injerencia prohibida por el derecho internacional. Al respecto, cabe decir que la no intervención, relacionada con la soberanía, alude a la prohibición de afectar la libertad decisoria sobre cuestiones en las que puedan tomarse decisiones soberanas lícitas, no existiendo una libertad tal en términos de respetar o no derechos humanos y libertades fundamentales, siendo tal respeto siempre obligatorio.

Más aún, los artículos 40, 41 y 48 de los artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de la Comisión de Derecho Internacional indican que terceros Estados no victimizados están facultados para invocar la responsabilidad internacional de un Estado que vulnere obligaciones *erga omnes*, entre las que se encuentran las referentes a los derechos humanos; y que incluso tienen el deber de no reconocer la licitud de situaciones obtenidas como consecuencia de la obligación grave del derecho imperativo, teniendo en tales eventos un deber adicional de procurar la cesación *pacífica* de la situación en cuestión. Sobre esto, es interesante observar que en las opiniones consultivas OC-18/03 y OC-24/17 se afirmó que la prohibición de discriminación, declarada como violada en el caso examinado, es imperativa.

Ciertamente, para la Corte la terminación contractual fue discriminatoria y afectó la libertad de expresión de las peticionarias, cuya manifestación de orden político fue coartada con la “intención encubierta de acallar y desincentivar la disidencia política”, en el sentido de que otras personas podrían abstenerse de actuar de modo similar a ellas por temor a sufrir un trato similar (§ 158).

Por las anteriores razones, sentencias como la analizada en esta nota son bienvenidas y necesarias, y también lo son acciones multilaterales como la adopción por parte de la Asamblea General de la OEA de una resolución “sobre la situación en Venezuela” el 20 de mayo de 2018, en la que se declara como ilegítimo un proceso electoral venezolano debido a la ausencia de garantías y al desconocimiento de estándares internacionales, se pide la aceptación de ayuda humanitaria y se cuestiona la falta de separación e independencia de poderes.

4. – En cuanto a las acciones judiciales internas, la Corte consideró que se generó un hecho ilícito adicional contrario a los artículos sobre debido proceso y protección judicial (8 y 25 de la Convención Americana) por la falta de protección a las peticionarias a pesar de los recursos interpuestos por ellas, la cual se basó en el rechazo de grabaciones y transcripciones de conversaciones con agentes estatales, que fueron consideradas como inadmisibles, “sin tomar en cuenta el interés público de la cuestión”, a pesar de constituir el “único medio de prueba directa”, habiendo sido además incluyente la aceptación por parte de las autoridades judiciales de aseveraciones del Estado que carecían de “sustento particularizado” (§ 195). En consecuencia, se vieron menoscabados “los derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo de las presuntas víctimas” (§ 196).

5. – Con base en el artículo 26 de la Convención Americana, también se evaluó la afectación del derecho al trabajo, a pesar de no haber sido invocado en la demanda de la Comisión, con base en el principio *iura novit curia*, toda vez que las peticionarias invocaron aquel derecho en los procesos internos e internacional y el Estado demandado se pronunció frente a su presunta violación, razón por la cual las partes tuvieron oportunidad para manifestarse frente a su presunta violación (§§ 216, 219). En cuanto al fondo de la controversia frente a aquel derecho, para la Corte se violó el derecho al trabajo toda vez que se presentó “una represalia [contra las peticionarias] [...] por haber ejercido legítimamente sus derechos de participación política y libertad de expresión” (§ 221), que supuso un despido arbitrario que perseguía “acallar y desincentivar la disidencia política, pues fue instrumentalizado” para tal efecto (§§ 221-222).

6. – Con posterioridad a la declaración de responsabilidad, y con base en la práctica y competencia de la Corte, ésta se pronunció sobre las pretensiones de reparaciones, ordenando a que se investigue y sancione a los responsables por los hechos ilícitos identificados en la sentencia (§ 232); a diseminar, como suele ordenarse, el contenido de la decisión (§ 233); y a reembolsar costos y gastos de litigio que hayan sido razonables (párr. 250).

Por otra parte, se consideró que no era apropiado ordenar el reintegro laboral, sin explicarse en concreto por qué (§§ 237, 242), pero se condenó al Estado demandado a indemnizar daños materiales relativos a expectativas razonables y legítimas “de continuar prestando [...] servicios en la administración pública”, con montos determinados con base en “criterios de razonabilidad” ante la falta de información precisa al respecto (§§ 237-238); y a compensar frente a daños inmateriales, tasados “en equidad” a la luz de los “sentimientos de angustia, situaciones de estigmatización y rechazo, así como cambios en sus relaciones intrafamiliares” de las peticionarias y del impacto de la conducta estatal condenada sobre la “salud emocional y física, así como las

dificultades económicas, sociales, familiares e interpersonales por no haber podido reactivar su vida profesional” (§ 240).

Adicionalmente, en la sentencia se consideró que, ante la falta de claridad sobre cuáles normas o prácticas debían “adoptar[se] a efectos de cumplir eventualmente una orden en este sentido”, la Corte no ordenaría la adopción de medidas legislativas o administrativas concretas (§ 246).

7. – Ante la grave crisis venezolana, reflejada en el éxodo masivo y en la información sobre los padecimientos de las personas sometidas a los abusos del Estado, la sentencia, que probablemente será ignorada por Maduro, revela a la opinión pública mundial, con un tecnicismo impecable, pruebas y argumentos sólidos, cuán inaceptable y trágica es la situación generada por el proceder estatal examinado, que padecen tantos disidentes y gran parte del pueblo. Ojalá pronto mejore su situación y se respeten y garanticen sus derechos.