



Resolución 2/22

Voto Razonado

Doc. 250 | 8 de agosto de 2022

RESOLUCIÓN 2/22

VOTO RAZONADO

8 de agosto de 2022

La CIDH adopta la presente resolución conforme al artículo 78 de su Reglamento a efectos de interpretar el alcance del voto razonado previsto en el artículo 19 de dicho instrumento. En particular, la interpretación se refiere al tipo de decisiones, oportunidad y publicidad del voto razonado.

VISTOS:

El artículo 19 del Reglamento de la CIDH, que establece lo siguiente:

1. Los miembros, estén o no de acuerdo con las decisiones de la mayoría, tendrán derecho a presentar su voto razonado por escrito, el cual deberá incluirse a continuación de dicha decisión.
2. Si la decisión versare sobre la aprobación de un informe o proyecto, el voto razonado se incluirá a continuación de dicho informe o proyecto.
3. Cuando la decisión no conste en un documento separado, el voto razonado se transcribirá en el acta de la sesión, a continuación de la decisión de que se trate.
4. El voto razonado deberá presentarse por escrito a la Secretaría dentro de los 30 días posteriores al período de sesiones en el cual se haya adoptado la decisión respectiva. En casos urgentes, la mayoría absoluta de los miembros puede estipular un plazo menor. Vencido dicho plazo sin que se haya presentado el voto razonado por escrito a la Secretaría, se considerará que el respectivo miembro desistió del mismo, sin perjuicio de consignar su disidencia.

El artículo 20 del Reglamento de la CIDH, conforme al cual “en cada sesión se levantará un acta resumida en la que constará el día y la hora de celebración, los nombres de los miembros presentes, los asuntos tratados, las decisiones adoptadas y cualquier declaración especialmente formulada por los miembros con el fin de que conste en acta. Estas actas son documentos internos de trabajo de carácter reservado”.

El artículo 78 del Reglamento de la CIDH, que dispone que “cualquier duda que surgiere en lo que respecta a la interpretación del presente Reglamento, deberá ser resuelta por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión”; y

CONSIDERANDO:

Que se ha planteado recientemente en los debates internos de la CIDH el alcance del artículo 19 arriba transcrito, en particular en cuanto al tipo de decisiones al que se refiere el texto, así como lo relativo a la oportunidad y publicidad de los votos razonados.

Que el artículo 19 del Reglamento de la CIDH hace una distinción entre las decisiones en general, en sentido más amplio, y las decisiones sobre aprobación de informes o proyectos que constan en documentos específicos sometidos a la Comisión.

Que dicha norma se refiere taxativamente a cierto tipo de decisiones y regula la publicación de los respectivos votos razonados.

Que la mayoría de los votos razonados de la CIDH se han adoptado en informes sobre peticiones y casos individuales.

Que la figura del voto razonado se ha utilizado igualmente, aunque de manera muy excepcional, respecto de resoluciones sobre medidas cautelares, informes de país y temáticos.

Que, previa solicitud fundada de una persona Comisionada, la CIDH ha debatido y decidido aplicar modalidades diferentes para la publicidad de resoluciones e informes temáticos.

Que, respecto a la votación de informes en su plataforma electrónica de *e-vote*, la CIDH ha incorporado a su práctica que la persona Comisionada debe manifestar su intención de emitir un voto razonado en el momento de pronunciarse o, a más tardar, antes de cerrarse el plazo indicado a tal efecto en el *e-vote*; y que, en ausencia de tal manifestación, la Secretaría Ejecutiva notifica el informe aprobado.

Que, según la práctica arriba indicada, el plazo reglamentario de 30 días empieza a correr cuando la persona Comisionada manifiesta su intención de presentar un voto razonado, siempre que lo hubiera hecho antes de cerrarse la votación correspondiente; si se recibe el voto razonado dentro de dicho plazo, la Secretaría Ejecutiva lo incorpora al informe y lo notifica o publica, según el caso.

Que, debido a su propia naturaleza, consistente en la ejecución de decisiones adoptadas por la CIDH que reflejan una posición institucional colegiada previamente adoptada, los votos razonados respecto de la aprobación de comunicados de prensa o pronunciamientos en medios sociales no se han entendido como susceptibles de publicación.

Que la CIDH ha entendido que no corresponde la publicación de votos razonados respecto al sometimiento de casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los términos de los artículos 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 45 del Reglamento, ya que se trata de la ejecución de una decisión de dicho órgano y no de un nuevo "proyecto" o "informe" conforme al artículo 19.2 del Reglamento.

Que la CIDH tampoco ha considerado como publicables las solicitudes de información realizadas de acuerdo con los artículos 41 de la Convención Americana y 18 del Estatuto, o cuestiones de carácter administrativo referidas a su funcionamiento.

Que la CIDH ha entendido que las decisiones mencionadas en los tres considerandos precedentes corresponden al supuesto del artículo 19.3 del Reglamento, ya que no constan en un proyecto, informe o documento separado, y por lo tanto ha interpretado que el voto razonado debe transcribirse en el acta correspondiente, a continuación de la respectiva decisión.

LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

RESUELVE:

1. Que la interpretación del artículo 19 de su Reglamento es la que se expone a continuación.
2. Que todas las decisiones adoptadas por la CIDH son susceptibles de voto razonado por escrito.
3. Que la persona Comisionada debe manifestar su intención de emitir un voto razonado en el momento de pronunciarse o, a más tardar, antes de concluir el respectivo periodo de sesiones o de cerrarse el plazo indicado a tal efecto en la plataforma de votación electrónica; en ausencia de tal manifestación, la Secretaría Ejecutiva notifica el informe aprobado.
4. Que el plazo reglamentario de 30 días empieza a correr cuando la persona Comisionada manifieste su intención de presentar un voto razonado, siempre que lo hubiera hecho antes

de cerrarse la votación correspondiente o de concluir el periodo de sesiones respectivo; si se recibe el voto razonado dentro de dicho plazo, la Secretaría Ejecutiva lo incluye como parte del informe y lo notifica o publica, según el caso.

5. Que los informes o proyectos respecto de los cuales procede la publicidad del voto razonado conforme al Art. 19.2 del Reglamento de la CIDH son los referidos a informes sobre peticiones y casos individuales; informes temáticos; informes sobre derechos humanos en un Estado; informes anuales; y resoluciones de la CIDH.
6. Que los votos razonados que se presenten respecto a las decisiones de aprobación de los informes o proyectos del numeral 3 *supra*, y conforme a los plazos y condiciones previstos en el artículo 19.4 del Reglamento de la CIDH, se rigen según lo dispuesto en el artículo 19.2.
7. Que, a solicitud fundada de una persona Comisionada, y para preservar el objeto y fin del informe de país, temático o resolución, la CIDH puede acordar otra modalidad, temporalidad y acceso al voto razonado respectivo.
8. Que los votos razonados respecto a las decisiones que no consten en un documento separado conforme al artículo 19.3 del Reglamento, y que se presenten conforme a los plazos y condiciones previstos en el artículo 19.4 del mismo, se registran en el acta correspondiente.
9. Que las decisiones mencionadas en el numeral 6 *supra* incluyen el sometimiento de casos a la Corte Interamericana; aprobación de solicitudes de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana y 18 del Estatuto; y la aprobación de comunicados de prensa y pronunciamientos en medios sociales.

Aprobada el 8 de agosto de 2022 por: Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Edgar Stuardo Ralón Orellana (voto razonado concurrente)*, Primer Vicepresidente; Margarette May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño; Joel Hernández; Roberta Clarke; y Carlos Bernal (voto parcialmente disidente)**, miembros de la Comisión.

* El Comisionado Edgar Stuardo Ralón efectuó un voto razonado concurrente que está a disposición en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH.

** El Comisionado Carlos Bernal emitió un voto razonado parcialmente disidente que se encuentra a continuación del presente documento.

VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL COMISIONADO CARLOS BERNAL PULIDO

RESOLUCIÓN 2/22

VOTO RAZONADO

8 de agosto de 2022

En el marco del respeto por las decisiones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos profiere, y en ejercicio de mi derecho a presentar un voto razonado respecto de las decisiones de la CIDH cuya fundamentación o conclusión no comparto, de conformidad con el término que establece para el efecto el artículo 19 del Reglamento de la Comisión, presento las consideraciones que me llevaron a apartarme parcialmente de la Resolución 2/22.

Si bien destaco la relevancia de la Resolución 2/22, en tanto define la postura institucional frente al alcance del artículo 19 del Reglamento de la Comisión que, entre otras, decanta el derecho de los comisionados y comisionadas a presentar votos razonados y, en consecuencia, materializa el ejercicio de la libertad de expresión de quienes integramos esta importante organización, presento este voto, por cuanto discrepo del punto resolutivo séptimo en tanto podría facilitar escenarios de censura –desde todo punto de vista, proscritos por el derecho internacional de los derechos humanos–.

Por lo tanto, en el presente escrito, por un lado, formularé las razones por las cuales considero que el punto resolutivo séptimo desconoce el derecho a la libertad de expresión y el derecho a emitir votos razonados –reconocido en el artículo 19 del Reglamento de la Comisión– y, por el otro lado, presentaré algunas precisiones adicionales.

1. Fundamentos para disentir del séptimo resuelve de la Resolución:

El séptimo resuelve de la Resolución establece: “Que, **a solicitud fundada** de una persona Comisionada, y para **preservar el objeto y fin del informe de país, temático o resolución**, la CIDH puede **acordar otra modalidad, temporalidad y acceso al voto razonado respectivo**” (negrillas fuera del texto original).

Manifiesto mi desacuerdo con esta disposición, en tanto, por un lado, representa una limitación al ejercicio de la libertad de expresión de las personas comisionadas que no cumple con los estándares que han sido desarrollados por la propia Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y abre la puerta a posibles casos de censura dentro de la Organización. Y, por otro lado, por cuanto desdibuja el alcance del artículo 19 del Reglamento de la CIDH que, justamente, reconoce la posibilidad de presentar votos razonados como **un derecho de las personas comisionadas**.

1.1. El punto resolutivo séptimo no es compatible con los estándares de protección del derecho a la libertad de expresión

Tal como lo establece la Carta de la OEA, la CIDH tiene el mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos¹. Así, con base en el carácter universal de estas libertades y garantías –que abarcan a todos los seres humanos, sin distinción–, la Comisión también debe promover los derechos de las personas comisionadas; quienes no pierden, entre otros, su derecho a la libertad de pensamiento y a la libertad de expresión por el hecho de incorporarse a la Comisión. A pesar de lo anterior, la decisión mayoritaria se aleja de los estándares aplicables a la libertad de expresión, al establecer la posibilidad de que posturas numéricamente superiores silencien las voces minoritarias.

¹ Carta de la Organización de Estados Americanos. Artículo 106.

Arribo a tal conclusión, en tanto, como procederé a desarrollar (i) los votos presentados por las personas comisionadas son discursos especialmente protegidos por la libertad de expresión; (ii) el punto resolutivo séptimo representa una limitación al ejercicio de la libertad de expresión; (iii) aun cuando este derecho no es absoluto, la disposición analizada no cumple con los estándares internacionales aplicables a las limitaciones a la libertad de expresión; (iv) el punto resolutivo séptimo abre la puerta a la censura, y (v) genera afectaciones no sólo a las personas comisionadas sino también al colectivo.

1.1.1. Los votos presentados por las personas comisionadas son discursos especialmente protegidos por la libertad de expresión

La Comisión Interamericana ha señalado que “si bien todas las formas de expresión están, en principio, protegidas por la libertad consagrada en el artículo 13 de la Convención Americana, existen ciertos tipos de discurso que reciben una protección especial, por su importancia para el ejercicio de los demás derechos humanos o para la consolidación, funcionamiento y preservación de la democracia”².

Dentro de estos discursos se encuentran los de interés público que, de acuerdo con la Corte Interamericana corresponden a opiniones o informaciones sobre asuntos en los que la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, ya sea porque versan sobre el funcionamiento de las instituciones, “afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes”³. Para el Tribunal, estos contenidos “requiere[n] de un nivel reforzado de protección de la libertad de expresión”⁴.

Bajo tal lógica, los votos razonados proferidos por las comisionadas y los comisionados de esta importante organización internacional que, como señalaba previamente, defiende y promueve **los derechos humanos en la región**, sin lugar a duda, representan discursos de interés público y, por tanto, se encuentran especialmente protegidos.

No puede pasarse por alto que, desde una perspectiva práctica y teórica, los votos razonados persiguen múltiples finalidades que refuerzan la necesidad de su publicación. Así pues, estos votos, además de facilitar un diálogo entre los integrantes de la corporación, tienen un propósito comunicativo externo, al menos, desde tres perspectivas.

Primero, como lo reconoce Sergio García Ramírez, las opiniones separadas ponen las consideraciones de las corporaciones y de sus miembros “bajo la mirada del lector y el aplicador” de las decisiones. Por lo que, en esta dimensión comunicativa, se contempla un diálogo con un público externo⁵.

Segundo, el magistrado Augusto Cançado Trindade, señaló lo siguiente:

“No tengo la pretensión de con eso intentar convencer de algún modo a la actual mayoría de la Corte en el cas d’espèce, cuya manera de pensar ya conozco y en distintos aspectos no comparto. Pero quizás en el futuro puedan mis reflexiones personales, que dejo aquí consignadas, ser consideradas apropiadas por alguna nueva composición de este Tribunal en los próximos años. Y aunque no lo sean, de algo quizás servirán, para los que tengan la sensibilidad de interesarse por las lecciones extraídas del quehacer en la Corte por un sobreviviente de la misma”⁶.

² CIDH. Marco jurídico sobre el derecho a la libertad de expresión. 2010. Párr. 32.

³ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Párr. 110.

⁴ Corte IDH. Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género (interpretación y alcance de los artículos 13, 15, 16, 24, 25 y 26, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los artículos 3, 6, 7 y 8 del Protocolo de San Salvador, de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 de la Convención de Belem do Pará, de los artículos 34, 44 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y de los artículos II, IV, XIV, XXI y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre). Opinión Consultiva OC-27/21 de 5 de mayo de 2021. Serie A No. 27.

⁵ Sergio García Ramírez. OC-20/09

⁶ Voto Razonado. Caso La Cantuta vs. Perú.

A partir de lo anterior, se contempla que los votos razonados tienen la potencialidad de dialogar –no necesariamente con la actual composición de la corporación–, sino con una futura. Esto refleja una dinámica de los tribunales nacionales en la que los votos razonados han sido la semilla de posturas que, en otras generaciones, terminan adoptando las instituciones.

Por último, como se discutió a nivel interno en la Comisión, los votos razonados contribuyen a la legitimación de las decisiones de una institución. Lo anterior, por cuanto reflejan las complejas y profundas deliberaciones que se tienen y, a su vez, concretan una actuación transparente.

Así pues, al tener una dimensión comunicativa con la sociedad y las futuras composiciones de la organización, los votos razonados de las personas comisionadas, enmarcándose en la definición dada por la Corte Interamericana sobre discursos de interés público, inciden en la determinación del alcance y la garantía de los derechos humanos contemplados en la Convención Americana y, por lo tanto, gozan de la protección reforzada a la que se ha hecho referencia. Tal reconocimiento genera importantes efectos, como se profundizará a continuación.

1.1.2. El punto resolutivo séptimo representa una limitación al ejercicio de la libertad de expresión

El derecho a la libertad de expresión, tal y como ha sido interpretado por la Comisión y la Corte Interamericana, comprende la capacidad de **toda persona** de elegir y definir los contenidos que desea exteriorizar, el tono o estética del mensaje y **el medio** a través del cual se difunden los mencionados contenidos⁷.

Bajo esta lógica, los titulares del derecho a la libertad de expresión, de manera concomitante al ejercicio de la potestad de seleccionar el medio de difusión, definen el alcance, forma y posibles públicos destinatarios. De esta manera, amparados por el artículo 13 de la CADH entre otros instrumentos, podrán circunscribir la emisión de su contenido a un público muy específico o, por el contrario, podrán en el marco de la selección del medio, proyectar la difusión del discurso a un conglomerado más amplio.

Dada la relevancia de los votos razonados, de manera colectiva y de conformidad con el Reglamento de la Comisión, se ha previsto, por regla general, **su publicación** y, en tal sentido, se han identificado como medios por excelencia para expresar el desacuerdo de las personas comisionadas con decisiones o argumentos mayoritarios los medios institucionales de la Comisión.

Estos gozan de la visibilidad, la fiabilidad, la seguridad y la seriedad suficientes como para que los integrantes de este organismo, de manera individual y colectiva, los elijan para canalizar sus posturas. Además, los medios institucionales garantizan el diálogo jurídico que propician las posturas disidentes entre las diversas composiciones de los cuerpos colegiados a lo largo del tiempo⁸.

Ahora bien, el punto resolutivo séptimo establece la posibilidad de que la mayoría de los miembros de la Comisión (y no quien vota de manera disidente) pueda acordar “otra modalidad, temporalidad y acceso al voto razonado respectivo”. Es decir, la disposición analizada podría modificar el medio y las dimensiones que, como se señalaba previamente, subyacen a tal elección –como lo es, la delimitación del alcance del contenido–.

Al prever de forma expresa la modificación de las condiciones de la publicación de los votos razonados, se está impactando la posibilidad de seleccionar el medio –que valga decir, no resulta arbitrario, sino que ya ha sido

⁷ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Párr. 109; Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Párrs. 145-147; Corte IDH. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 65; 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. Párrs. 31-33.

⁸ Corte IDH. Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-20/2009 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 29 de septiembre de 2009, sobre el “Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. También: Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2007. Serie C No. 173. Voto razonado del Juez A.A. Cançado Trindade.

además delimitado de manera colectiva en el marco de la Resolución y como derivación del Reglamento– y, por lo tanto, se está limitando de forma expresa el ejercicio de la libertad de expresión.

Si bien es cierto que este derecho no es absoluto y, en consecuencia, es susceptible de ser limitado, destaco que, como lo ha señalado la Corte Interamericana, cuando las expresiones versan sobre asuntos de interés público y por tanto gozan de una protección reforzada debe evaluarse con “especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión”⁹.

1.1.3. El punto resolutivo séptimo no cumple con los estándares internacionales aplicables a las limitaciones a la libertad de expresión

De acuerdo con el artículo 13 de la Convención Americana, toda limitación a la libertad de expresión debe estar *expresamente fijada en la ley* y ser necesaria para asegurar el cumplimiento de las finalidades que expresamente establece la CADH, o, lo que es igual, un interés público imperativo o una necesidad social imperiosa. En este sentido, las medidas que restrinjan la libertad de expresión deben apuntar a objetivos colectivos con una *importancia tal que preponderen* sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que establece el artículo 13 de la Convención¹⁰.

Además, como ha sido señalado por la Corte IDH, las autoridades que establecen restricciones a los derechos humanos, y, en particular, a la libertad de expresión, deben cumplir los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad¹¹. En virtud del principio de legalidad, toda limitación a este derecho debe definirse previamente de manera clara, expresa y taxativa¹².

El principio de **idoneidad** establece que toda restricción al derecho a la libertad de expresión debe ser adecuada para materializar un fin convencionalmente legítimo, que, en este caso, no es otra cosa que las finalidades imperiosas que contiene el artículo 13 de la Convención¹³. El principio de **necesidad** implica que las limitaciones a la libertad de expresión deben restringir en la menor medida posible ese derecho, y que no debe existir *absolutamente* ninguna otra medida menos gravosa para el derecho a la libertad de expresión entre todas las que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto¹⁴. El principio de **proporcionalidad** conlleva que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad de expresión no puede ser exagerado o desmedido frente a las ventajas que mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida alcanza la garantía de otros derechos humanos o principios convencionales¹⁵.

⁹ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Párr. 109.

¹⁰ 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. Párr. 46. Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 96. Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141. Párr. 165.

¹¹ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Párr. 102. 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. Párr. 229. Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párr. 88.

¹² 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. Párr. 40.

¹³ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Párr. 124.

¹⁴ 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. Párr. 46. Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 96. Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141. Párr. 165. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 312.

¹⁵ Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 312.

El séptimo punto resolutivo flexibiliza sin justificación suficiente el juicio de convencionalidad de las restricciones a la libertad de expresión al interior de la Comisión, en tanto contempla una cláusula completamente amplia, *sin fijar de manera expresa* en qué situaciones una persona comisionada puede hacer tal solicitud, qué criterios podrían tenerse presente para valorar la procedencia de la solicitud, sin exigir que tal solicitud esté basada en los únicos fines *imperiosos* que legítimamente pueden perseguir las limitaciones y sin demandar que la limitación agote los juicios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Con esta cláusula tan amplia se desdibuja la extensa jurisprudencia interamericana, así como los múltiples pronunciamientos de la Comisión que han buscado, de manera valiente y consistente, cerrar las puertas a la arbitrariedad.

Ahora bien, aceptando en gracia de discusión que la disposición analizada supera el primer nivel de la evaluación y, por lo tanto, cumple con el requisito de legalidad, resulta esencial reflexionar sobre la existencia de una finalidad legítima que respalde la limitación que impone el punto resolutivo séptimo.

Así, por un lado, destaco que el artículo 13 de la Convención Americana define **taxativamente** las finalidades legítimas para establecer una limitación a la libertad de expresión. Por lo que, preservar el objeto y fin de un pronunciamiento –teleología que dice perseguir la disposición analizada– no representa una finalidad legítima que justifique la limitación a la libertad de expresión.

Pero, por otro lado, considero que el mensaje que se envía con esta disposición es **muy grave**, pues ¿Cuándo un voto razonado puede afectar en tal manera un pronunciamiento proferido por la Comisión que demande acciones dirigidas a “preservarlo”? ¿Desde cuándo la diferencia, la crítica y el pluralismo se ven como una amenaza para la Comisión? Nada se aleja más de los postulados que cimientan el Sistema Interamericano. Nada se aparta más de la lucha sólida sostenida por la Comisión, dirigida a reivindicar los discursos contra mayoritarios y reforzar las voces que, en la diferencia, han buscado ser silenciadas.

El séptimo resuelve apunta a limitar la forma en la que las personas comisionadas pueden dar a conocer sus posturas en relación con los pronunciamientos de la Comisión, sin una justificación clara o suficiente. La Resolución no responde, de ninguna forma, la pregunta sobre por qué en ciertos casos podría ser inapropiado que los votos razonados de las personas comisionadas tengan el mismo grado de publicidad que en la generalidad de los casos.

Considero lamentable que la decisión de la mayoría suponga que hay temas cuyas críticas deben quedar sepultadas, ocultas, sin ningún tipo de publicidad. Resalto que la legitimidad de la Comisión y su espíritu de cuerpo se edifica sobre la base del pluralismo, la inclusión y, en efecto, el disenso profundamente crítico, que mejora cada día la gestión de este organismo interamericano. Contribuir a la legitimación y al fortalecimiento de la Comisión, necesariamente, implica publicidad, transparencia, crítica y discrepancia.

1.1.4. El punto resolutivo séptimo abre la puerta a la censura

La Convención Americana, **de forma expresa**, proscribe la censura¹⁶. Como ha sido interpretado por la Comisión, esta conducta –que representa la violación más grave a la libertad de expresión– se concreta en los escenarios en los que, mediante un control previo de los contenidos, una autoridad, organismo o entidad impide la difusión de un discurso y/o insta a su modificación¹⁷.

Así pues, el punto resolutivo séptimo abre la posibilidad de cometer actos de censura, en tanto, (i) prevé la posibilidad de modificar el acceso a un voto –lo que podría implicar la consumación de una barrera que impida su difusión–; (ii) se realiza de forma previa a su emisión y (iii) se deriva de una valoración previa de los contenidos –pues sólo tras este ejercicio podrá arribarse a la conclusión de que se necesita adoptar la medida en cuestión a fin de “preservar” el objeto y fin del pronunciamiento institucional.

¹⁶ Artículo 13 de la CADH; CIDH. Marco Jurídico Interamericano sobre libertad de expresión. Párr. 146.

¹⁷ CIDH. Marco Jurídico Interamericano sobre libertad de expresión. Párr. 148.

Reitero, por un lado, que, como lo ha sostenido la Corte IDH, la gravedad de la censura aumenta cuando perjudica discursos especialmente protegidos –como lo son los votos razonados–¹⁸. Pero, por otro lado, **destaco que** la censura desconoce las dimensiones individuales y colectivas de la libertad de expresión¹⁹.

Así pues, escenarios como estos no sólo desconocen la faceta individual de los derechos de las personas comisionadas, sino que afectan la libertad de la sociedad de acceder de manera proactiva, transparente y en virtud del principio de máxima divulgación a contenidos pluralistas que inciden directamente en la determinación del alcance y contenido de sus derechos y libertades.

1.2. El punto resolutivo séptimo desdibuja el alcance del artículo 19 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Además de lo señalado previamente, la Resolución quebranta –ahora sí– el *objeto y fin del artículo 19 del Reglamento de la Comisión*. Según la literalidad del artículo –que se ha mantenido incólume desde 1996–, el voto razonado es un derecho que todas las personas comisionadas tienen para manifestar las razones por las que están o no de acuerdo con la decisión de la mayoría. Uno de los elementos esenciales del derecho al voto razonado es que la Comisión debe incluir el respectivo voto a continuación de la decisión, informe o proyecto correspondiente.

El voto razonado es, por tanto, un derecho que protege a las minorías de la Comisión, y evita que las mayorías disuelvan las opiniones y las convicciones de las personas comisionadas con posturas disidentes. No obstante, la Resolución permite expresamente que las mayorías hagan desaparecer las opiniones de sus pares –iguales en derechos– sin un fundamento claro.

La Comisión Interamericana ha sostenido que la “participación no debe confundirse con la voluntad de las mayorías; en una perspectiva de derechos humanos, por el contrario, requiere que se enfatice en lo particular”²⁰. Paradójicamente, con el séptimo punto resolutivo, la postura mayoritaria privilegia la voluntad de las mayorías por encima de los derechos individuales al voto razonado y a la libertad de expresión.

Hay un hecho incuestionable: las mayorías podrán expresar sus opiniones a través de las decisiones con las que están de acuerdo. Empero, las minorías solo tendrán esa misma oportunidad en la medida en la que las mayorías lo permitan. Así pues, aun cuando todas las personas comisionadas tienen libertad de expresión, habrá personas comisionadas más libres para expresarse que otras.

El artículo 19.4 del Reglamento establece un término general de treinta días para la emisión de cualquier voto disidente, sin distinción, lo cual indica que las personas comisionadas tienen el tiempo suficiente para preparar votos razonados apropiados para que la Comisión los publique, independientemente de la decisión.

Finalmente, destaco que el Reglamento de la Comisión no establece, en ninguna forma, el contenido del séptimo punto resolutivo. Por tanto, contrario al objeto de la Resolución, que, de acuerdo con el artículo 78 del Reglamento, consiste en *interpretar*, el séptimo resuelve *modificar* el Reglamento de la Comisión, sin la debida participación ni veeduría de los Estados parte de la Convención Americana.

2. Precisiones finales

Más allá de la discrepancia planteada frente al punto resolutivo séptimo, primero, manifiesto que, atendiendo a los mecanismos previstos para la adopción de decisiones en la Comisión Interamericana, su naturaleza colegiada y el respeto que siempre he manifestado a mis colegas, acataré el contenido de la presente resolución.

¹⁸ Marco Jurídico Interamericano sobre el Derecho a la Libertad de Expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Párrs. 32 y ss; Corte IDH. Caso López Lone y Otros vs. Honduras. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Párr. 165.

¹⁹ Corte IDH. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 64.

²⁰ CIDH. Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236. 6 diciembre 2019. Párr. 490.

En segundo lugar, y teniendo presente que, en virtud de la Resolución abordada en el presente escrito, los votos razonados que versen, entre otras decisiones, sobre resoluciones adoptadas por la Comisión deben publicarse de conformidad con el artículo 19.2 del Reglamento de la Corte IDH, solicito que el presente escrito sea incorporado de forma inmediatamente posterior al texto de la decisión adoptada por la mayoría.

En tercer lugar, resalto que, como lo señala expresamente la Resolución, la interpretación contemplada en el texto analizado es **la que operará hacia el futuro**. Lo anterior implica que las afirmaciones sostenidas en la parte considerativa que versan sobre la práctica sostenida hasta el momento por la Comisión carecen de todo efecto jurídico, especialmente, cuando discrepa de la sección resolutive.

En cuarto lugar, la Resolución sólo se refiere a la disposición de medios institucionales para la difusión de los votos razonados. Destaco que la decisión abordada en el presente escrito no desarrolla la eventual difusión que puedan adelantar los comisionados o comisionadas de sus votos a través de medios particulares como lo pueden ser las redes sociales privadas. En virtud de lo anterior y de conformidad con la protección que ofrece la libertad de expresión, se entiende que las personas comisionadas cuentan con la facultad de definir otros medios de comunicación particulares para la exteriorización de sus contenidos.

Por último, valoro que, conforme al numeral nueve de la parte resolutive, se haya reconocido, como susceptibles de ser publicados en los términos del artículo 19.2 del Reglamento de la Comisión, los votos razonados o disidentes frente a las decisiones de “sometimiento de casos a la Corte Interamericana; aprobación de solicitudes de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana y 18 del Estatuto; y la aprobación de comunicados de prensa y pronunciamientos en medios sociales”²¹.

Esta interpretación de la Comisión resulta acertada desde tres puntos de vista. Primero, por cuanto las decisiones identificadas en el punto resolutive noveno no corresponden a aquellas definidas en el artículo 19.3 del Reglamento de la Comisión –que se refiere a las decisiones que no constan en un documento separado–.

Destaco que las decisiones descritas, incluidos los pronunciamientos en redes sociales y los comunicados de prensa de la Comisión, *están en documentos separados*, pues, cuando la CIDH los publica en sus cuentas o páginas oficiales, no divulga el acta misma en la que constan la discusión y la decisión al interior de la Comisión, sino que publica un documento completamente distinto –así esté en formato digital–. Cosa distinta sucede con decisiones como la definición del orden del día –respecto del cual pueden existir discrepancias, incluso, de fondo²² – o la asignación de relatorías de país²³, que reglamentariamente no requieren un documento separado.

Segundo, comparto la incorporación del punto resolutive noveno, en tanto, concreta de mejor manera el artículo 19 del Reglamento de la CIDH, que, en su numeral primero, contempla que los miembros de la Comisión tienen derecho a presentar su voto razonado y a que éste sea publicado a continuación de la decisión en cuestión. Dado que, como se ha señalado, la definición de contenidos en redes sociales o en comunicados de prensa, entre otros, son objeto de decisión colectiva en tanto representa la postura institucional de la Comisión, se entiende que se encuentran incorporados dentro de la categoría de “decisiones” del artículo 19.1.

Por último, destaco que la interpretación que llevó a cabo la postura mayoritaria a través de los puntos resolutive seis y nueve también es coherente con el artículo 29 de la Convención Americana, según el cual, entre otras cosas, ninguna autoridad puede interpretar las disposiciones de la Convención –entre estas, el artículo 13– para suprimir o limitar en mayor medida a la que prevé la Convención, el goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales (principio de interpretación *pro persona*).

De haberse adoptado una interpretación diferente, en virtud de la cual se hubiera restringido la posibilidad de publicar los votos razonados que se deriven del sometimiento de casos a la Corte Interamericana; la aprobación de solicitudes de información y la definición de comunicados de prensa y pronunciamientos en medios sociales,

21 Punto resolutive noveno.

22 Reglamento de la CIDH. Artículo 10.1.c

23 Reglamento de la CIDH. Artículo 15.2.

se habría presentado otra limitación a la libertad de expresión que difícilmente hubiera podido superar los requisitos de finalidad legítima, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Así que valoro, especialmente, el espacio de discusión sostenido y la apertura de la Comisión y de la Secretaría Ejecutiva para incorporar gran parte de las propuestas formuladas en el marco del debate.