

# COOPERACIÓN Y SINERGIAS ENTRE LA COMISIÓN DE VENECIA Y EL TEDH: UN ESFUERZO EN ARAS DE LA PROMOCIÓN DE UN *IUS COMMUNE* ELECTORAL

Iván Ojeda Legaza

Investigador Predoctoral en la Universidad de las Palmas de Gran Canaria

## Resumen:

El derecho a las elecciones libres se consagra en el artículo 3, del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en el artículo 25 del Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos. Desde su creación, la Comisión de Venecia, vela por el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas y la protección de los Derechos Humanos, asistiendo y aconsejando a los Estados miembro del Consejo de Europa en materia constitucional. Su presidente emérito, Gianni Buquicchio, en la Declaración con motivo del treinta aniversario de la Comisión, indicó que uno de los retos más inmediatos a los que se enfrenta, hace mención a las elecciones libres y justas. La conjunción de esfuerzos entre la Comisión de Venecia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha quedado patente durante estos años, gracias a la jurisprudencia emanada del Tribunal, por un lado y al esfuerzo de la Comisión en la cooperación con los Estados y su ayuda a estos, mediante las Opiniones y recomendaciones que emite. En esta contribución abordaremos el papel de ambas instituciones en materia electoral, la promoción de un *ius commune* electoral y el fomento en la aplicación del Código de las buenas prácticas en materia electoral, elaborado por la Comisión, junto con el Consejo de Elecciones Democráticas, para dar estabilidad a las leyes electorales y promover la construcción del patrimonio electoral europeo, en bases a sus principios, a saber: sufragio universal, igual, libre, secreto y directo.

**Palabras clave:** Elecciones; Consejo de Europa; Comisión de Venecia; Tribunal Europeo de Derechos Humanos; *Ius Commune* Electoral.

## Visión general

Desde su codificación en 1950, de la mano del Consejo de Europa, el

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, conocido popularmente como el Convenio Europeo de Derechos Humanos – en adelante CEDH –, ha venido a cumplir el papel de primigenio y principal cuerpo normativo en materia de Derechos Humanos en Europa, inspirado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Este instrumento normativo erigió al que sería su paladín, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos – en adelante TEDH –, cuya regulación se contempla en los artículos 19 a 51 del Convenio y en su Reglamento de Procedimiento. Primeramente, el CEDH no se pronunciaba en torno a cuestiones quizá más específicas, aunque de una importancia también notoria, como el derecho a la protección de la propiedad privada, el derecho a la educación o el derecho electoral.

Fue en 1952, cuando el Protocolo Adicional al CEDH – el primero de los dieciséis que han llegado a desarrollarse hasta la fecha –, recogió el derecho a elecciones libres con escrutinio secreto, derecho que los Estados miembro deberían salvaguardar, garantizando asimismo *“la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo”*.

Tras la caída del muro de Berlín en 1990, los regímenes comunistas europeos, al igual que la propia Unión Soviética, se vieron abocados a la desaparición. Fue en ese momento, cuando de la mano del Consejo de Europa nace la Comisión de Venecia, que ha venido siendo el órgano responsable de velar por el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas y la protección de los Derechos Humanos, asistiendo y aconsejando a sus Estados miembro en materia constitucional y que en aquel momento inicial, asesoró a los gobiernos de los países poscomunistas, en esa fase transitoria hacia modelos democráticos y a los que también ayudó a redactar sus textos constitucionales. Aunque la Comisión nació como acuerdo parcial, en 2002, tras una modificación estatutaria, pasó a ser un acuerdo ampliado, pudiendo de este modo acoger incluso a países que no forman parte del Consejo de Europa, o que ni siquiera se encuentran en el viejo continente.

La Comisión de Venecia viene realizando recomendaciones y estudios sobre asuntos de diversa índole, que van desde el funcionamiento de las instituciones democráticas, pasando por la protección de los derechos fundamentales y terminando por cuestiones que versan sobre elecciones, referendos y partidos políticos, siendo esta última cuestión, en la que se centra la presente aportación.

Este bloque es, posiblemente, el que más interés ha suscitado a la Comisión, tal y como se puede demostrar, fruto de los diversos dictámenes, reportes y estudios elaborados en los últimos años, en concreto 150, a mediados de 2021, junto con la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OSCE/ODIHR), con la que coopera de forma asidua, hasta el punto de que los dictámenes que versan sobre legislación electoral

son elaborados, por ambas organizaciones de forma conjunta. Todo ello revela la preocupación y la relevancia que otorga este organismo a la materia electoral.

Como no podía ser de otra manera, las sentencias emanadas del TEDH en materia electoral tienen carácter vinculante, en tanto en cuanto los Estados miembro le reconocen una legitimidad tal, que quedan sujetos y obligados a cumplir con todo lo que este Tribunal dicte. Por ello, nos encontramos que las resoluciones del TEDH, son textos enmarcados en el denominado *hard law*.

Por otro lado, se sitúan las disposiciones provenientes de la Comisión de Venecia, textos de *soft law*, ya que no vinculan ni obligan a los Estados a su cumplimiento, pero sirven como instrumentos orientadores para estos, en aquellas materias sobre las que se pronuncia, en aras de la consecución de los estándares de Democracia, Estado de Derecho y Derechos Humanos, que la Comisión propugna, del mismo modo que lo hace el Consejo de Europa, tal y como se desprende del propio Tratado de Londres. De entre las Opiniones y Recomendaciones realizadas por la Comisión, se hace necesario acudir al principal aporte de este órgano al derecho a las elecciones libres, a saber, el Código de Buenas Prácticas en material electoral, que será analizado en apartados posteriores.

La presente contribución tiene como objetivo principal mostrar, cómo mediante los estándares del *hard law* y el *soft law*, cuya influencia es recíproca, tanto el TEDH como la Comisión de Venecia, se retroalimentan, haciendo que mediante las disposiciones y textos que elaboran – las cuales abordaremos –, se configure o se vaya en la dirección de un *ius commune electoral*.

## **El derecho a elecciones libres según el CEDH y su evolución de la mano del TEDH**

El derecho a elecciones libres, consagrado en el artículo 3 P1, tuvo como precedente el artículo 21.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual estipula que “*La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto*”. Pese a beber de esta fuente, el CEDH no recogió que estas elecciones debían celebrarse por sufragio universal, lo cual no deja de ser curioso, atendiendo a cariz de lo que ello supone, aunque en la práctica sea lo que se propugne. Cabe añadir, que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, considerado el tratado sobre Derechos Humanos aplicable en Europa de mayor relevancia, se pronunció en idéntico sentido en su artículo 25.

Pese a ello, este derecho no se concibió como un derecho subjetivo, ya que tan sólo establecía una obligación dirigida a las *Altas Partes Contratantes*.

Los Estados miembro se comprometían a garantizar el ejercicio de este derecho, cuya denominación como *Derecho a elecciones libres*, se implementa efectivamente mediante la reforma del Convenio, llevada a cabo por el Protocolo 11, en 1994.

Ello quedó de relieve desde los inicios de su aplicación, ya que hasta 1960, 710 de los 713 recursos individuales presentados, fueron rechazados. Destaca entre las excepciones admitidas, el caso del Golpe de Estado de los coroneles, en 1967, cuya vulneración del artículo 3 P1, llevó a la expulsión de Grecia del Consejo de Europa, donde sería readmitida años después.

El concepto y lo que aborda el derecho a elecciones libres ha evolucionado desde su concepción original y lo ha hecho de la mano del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual ha debido interpretar el artículo 3 P1 – al igual que el resto de los preceptos contemplados en el Convenio –, mediante su aplicación y posterior consolidación jurisprudencial. Conviene destacar a este respecto, el Caso Mathieu-Mohin y Clerfayt contra Bélgica, de 28 de enero de 1987, donde se cimentó algo que se entendía ya contemplado en el precepto, pero cuya clarificación y puntualización era harto necesaria. Nos referimos a la comprensión, por parte del Tribunal, del artículo 3 P1 como un derecho subjetivo al sufragio, que quedó asentado tras la referida sentencia. Entendía el Tribunal que si bien el precepto estaba sujeto a limitaciones que las leyes de los Estados pudieran establecer a tal efecto y que éstos gozaban asimismo de la libertad suficiente para apreciar y someter el derecho a sufragio a determinados requisitos, del mismo modo el artículo 3 P1 dejaba meridianamente claro que, en cualquier caso, las elecciones debían ser libres, celebradas en intervalos razonables y mediante votación secreta y será el Tribunal el principal valedor y responsable de que estas condiciones no se ven supeditadas o mermadas por requisitos o leyes estatales que así lo vengán a disponer.

El TEDH también ha reconocido recientemente la obligación por parte de los Estados, de proveer las herramientas necesarias y adecuadas para asegurar el correcto examen o evaluación cuando sucedan disputas electorales, como un deber positivo que dimana del artículo 3P1, tal y como se extrae del Caso Mugemangango contra Bélgica, de 10 de julio de 2020. Los antecedentes de este reconocimiento se remontan a diez años antes y proceden del Caso Namat Aliyev contra Azerbaiyán, de 8 de julio de 2010, donde ocurría un hecho similar, dado que el TEDH establece que la estancia de apelación en casos de disputas electorales, debe ser un tribunal que tenga entre sus competencias conocer sobre estos asuntos, o bien un órgano independiente e imparcial, que goce de los prerrogativas suficientes como para efectuar cuantas acciones fueren necesarias, en pos de remediar la situación objeto de la disputa, en un plazo lo más breve posible.

Asimismo, se hace necesario remarcar que el derecho a elecciones libres va necesariamente ligado al derecho a la libertad de expresión, consa-

grado en el artículo 10 del Convenio y al principio de igualdad de trato de todos los ciudadanos, en el momento de ejercer sus derechos. También podemos hallar conexiones con el derecho de asociación y con la prohibición de la discriminación, contemplados en los artículos 11 y 14 respectivamente del Convenio. Ello es óbice dado que el principio de sufragio en condiciones de libertad – como veremos también posteriormente cuando abordemos el Código de Buenas Prácticas de materia electoral, de la Comisión de Venecia –, no debe ser comprendido sólo como el derecho a ejercer el derecho al voto el día de los comicios, sino que debe abarcar también todo el proceso anterior al momento de las elecciones, en el que el ciudadano madura y sopesa su decisión y por ende su voto. Todo ello va en consonancia con lo estipulado *in fine* por el artículo 3P1, el cual expone que las elecciones deberán celebrarse “*en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo*”.

La evolución del derecho a elecciones libres, contemplado por el artículo 3P1, ha sido objeto de lo que Jellinek estipuló como una *mutación convencional* o *more constitutionis*, ya que originariamente, el precepto se visualizaba como una regulación de mínimos, que evolucionó hasta el reconocimiento de los derechos subjetivos de participación política de los ciudadanos protegidos por recursos individuales, a saber, los derechos de sufragio activo y pasivo. Ello demuestra que el Convenio es un texto vivo, del modo entendido por Jellinek, según el cual la *mutación constitucional* ocurre, sin necesidad de alterar el texto, sino por su uso e interpretación por los operadores jurídicos, en este caso el TEDH, que en su jurisprudencia ha venido a cubrir la laguna que se halla en el artículo 3P1 del Convenio.

Pese a todo lo apuntado a este respecto, el TEDH en el caso Davydov y otros contra Rusia, de 30 de mayo de 2017, afirmó que el artículo 3P1 del Convenio no podía ser tomado como un código electoral, con vocación de regular todo cuanto abarque el proceso electoral.

En cualquier caso, conceptualmente, las elecciones se deben encontrar siempre en el corazón de lo que todos podemos comprender y admitir como idea de democracia, ya que alcanzar y asegurar los estándares que conducen a un gobierno democrático, pasan necesariamente por haberlo hecho mediante un procedimiento de elecciones libres y justas.

## **La Comisión de Venecia y su contribución al Derecho Electoral a través del softlaw**

La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, más conocida como la Comisión de Venecia, lleva más de treinta años brindando soporte a sus 62 Estados miembro, en aras de la consecución de los estándares deseables en materia de Estado de Derecho, Democracia y Derechos Humanos, valores compartidos por todos los Estados. La Comisión se configura

como órgano consultivo del Consejo de Europa, con una clara “vocación mundial”, ya que su labor ha servido para difundir los valores democráticos más allá de Europa, siendo hoy en día Estados miembro de esta, países de América, África y Asia.

El Código de Buenas Prácticas en materia electoral es la principal aportación de la Comisión de Venecia al derecho electoral y surgió a raíz de una petición de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que invitó a la Comisión a elaborar un texto de estas características. El Código fue adoptado por la Comisión de Venecia en 2002 y un año después, fue adoptado por la Asamblea Parlamentaria. Este mismo órgano sugirió a la Comisión la creación de un grupo de trabajo compuesto por representantes de la Comisión, de la Asamblea Parlamentaria, del Congreso de Autoridades Locales y Regionales y por otras organizaciones cuya visión pudiera resultar de interés, para discutir sobre asuntos electorales de forma regular. Este grupo de trabajo pasaría a constituirse como el Consejo para las Elecciones Democráticas. En esta misma dirección, la Asamblea Parlamentaria invitó a la Comisión a recopilar datos sobre las elecciones europeas, cuya información sería volcada en lo que hoy conocemos como la base de datos VOTA.

La Asamblea Parlamentaria en su Recomendación 1595(2003) estipuló que el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral constituye un gran paso en este campo, ya que establece los principios subyacentes de los sistemas electorales europeos, amén de estipular las condiciones para su aplicación. Obviamente, no podemos olvidar que nos encontramos ante un instrumento de softlaw, como el resto de los trabajos que realiza la Comisión de Venecia, dado que no obliga en modo alguno a los Estados miembro a poner en práctica cuanto estos textos estipulen.

Dada la buena acogida que ha tenido el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, en el seno del Consejo de Europa, ha surgido la idea de elaborar un Convenio sobre este asunto, idea que no parece descabellada. Sin embargo, órganos como el Comité de Ministros, que, si bien acogen de buen grado esta posibilidad, argumentan que para que ese supuesto Convenio adquiriese un valor añadido, sus estipulaciones deberían ser más permisivas que las del Código, dado que, de lo contrario, teniendo en cuenta la tradición electoral de los Estados miembro, resultaría muy difícil elaborar un instrumento de estas características que resultase factible aplicar. Asimismo, el Comité considera precipitado comenzar con los trabajos de transformación del Código, en un instrumento jurídicamente vinculante como podría ser un Convenio, aunque lo cierto es que el Código, como ya hemos indicado, se aprobó hace ya más de veinte años.

El Código se divide en dos principales bloques, uno relativo a los principios del patrimonio electoral europeo y otro que aborda lo concerniente a la implementación de esos principios. En lo referente a los principios del patrimonio electoral europeo, nos encontramos con que el sufragio debe ser

universal, igual, libre, secreto y directo. Pues bien, conviene ahora indicar a qué hace mención, aunque sea de forma somera, cada uno de estos principios.

1. El principio de sufragio universal, que va sujeto a una serie de condicionantes, a saber: edad, nacionalidad, residencia y condiciones de privación en el ejercicio del voto, que en ningún caso podrán vulnerar el principio de proporcionalidad.
2. El sufragio igual se vincula a la idea de “un ciudadano, un voto”, sin que esa sencilla premisa pueda ser alterada por motivo alguno y también a la igualdad de oportunidades de los candidatos, que abarca desde lo relativo a la posibilidad de hacer campaña, a participar en los medios de comunicación, así como la fundación de partidos políticos. Ante todo, ello, el Estado, a través de sus autoridades, deberá adoptar una actitud de neutralidad, no dando lugar a injerencia alguna por parte de este.
3. El sufragio debe ser libre. Tal y como hemos explicado en líneas anteriores, la libertad del voto no nace el día de los comicios, sino que se fragua mucho antes, desde el momento exacto en el que el elector comienza a formar su opinión política, que se traducirá en la voluntad que exprese ante las urnas en la jornada electoral.
4. El principio del sufragio secreto, que si bien podría ser comprendido como parte del principio al sufragio libre, contempla que nuestro voto debe ser respetado y secreto, sin que el ciudadano pueda ser sometido a presión alguna para revelarlo o cambiar el sentido de este, en contra de su voluntad.
5. El sufragio será directo y aplicable a la circunscripción para la cual hayan sido convocados los comicios en cuestión, a saber, nacionales, regionales – como la circunscripción autonómica en España – y los comicios locales.

El segundo bloque en el que se configura el Código establece los mecanismos mediante los cuales los principios podrán ser aplicados en condiciones óptimas. Para que ello ocurra, el derecho a elecciones libres debe ser ejercido en circunstancias de respeto conforme a los Derechos Fundamentales, los comicios deben ser organizados por un órgano imparcial y, por último, el Estado debe garantizar la existencia y funcionamiento de un sistema eficaz de apelación, que actúe en supuestos de disputas electorales.

En lo concerniente al respeto de los Derechos Fundamentales, tal y como ya ha sido apuntado, resulta obvio que el derecho a elecciones libres se encuentra intrínsecamente vinculado a los derechos a la libertad de expresión, a la libertad de prensa, a la libertad de asociación y la libertad de reunión, estos dos últimos en especial atención a lo relativo a los partidos políticos. Podríamos sumar a este listado, el derecho a la libre circulación

dentro del país, que no podría ser prohibido, particularmente en contextos posbélicos. Una limitación en el ejercicio de este derecho deberá siempre regirse por el principio de proporcionalidad y adoptarse conforme a lo estipulado por el TEDH y por el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

En lo relativo a la organización de las elecciones por parte de un órgano imparcial, ello resulta de una importancia vital, para que no ocurran situaciones que puedan dar lugar a fraude electoral. En este sentido, se atribuye a Stalin la frase *“No importa quién vote, importa quién lleva a cabo el recuento de los votos”*. En términos similares se refería el expresidente de Nicaragua Anastasio Somoza cuando dijo *“Tú has ganado las elecciones, pero yo he ganado el recuento”*.

Otro instrumento especialmente útil a este respecto lo conforman el grupo de observadores electorales, cuya misión es velar por el correcto desarrollo de la jornada electoral, en aras del cumplimiento del derecho a elecciones libres y de los principios del patrimonio electoral europeo, mediante una evaluación independiente e imparcial del proceso. Desde 2004, la Asamblea Parlamentaria mantiene un acuerdo con la Comisión de Venecia, para que esta última la acompañe en misiones electorales, siempre que la Comisión haya emitido previamente una opinión sobre la legislación electoral donde se celebrarán dichos comicios. La Comisión de Venecia presta asistencia técnica legal durante la observación y apoya a los miembros de la PACE, explicándoles las cuestiones electorales de mayor importancia en el Estado en el que se encuentran y que deben ser tenidas en consideración, amén de exponer aquellos aspectos que puedan generar controversias con el cumplimiento de los estándares electorales.

En cuanto a la existencia y funcionamiento de un sistema eficaz de apelación, que actúe en supuestos de disputas electorales, nos referimos a este cuando abordamos en líneas anteriores que el TEDH estipulaba que al frente de tal sistema, podría estar un tribunal, o un órgano independiente e imparcial, con la capacidad suficiente y necesaria para solventar el asunto objeto de disputa. La Comisión de Venecia es más partidaria de que el sistema de apelación se ponga en marcha ante un cuerpo judicial, siempre que ello sea posible, lo cual ha supuesto en la práctica, una clara diferencia de criterios en esta materia, entre el TEDH y la Comisión.

El derecho a elecciones libres, consagrado en el artículo 3P1, en concordancia con los principios del patrimonio electoral europeo, debe ir necesariamente acompañado del concepto de democracia, que asimismo se vincula a los principios de Derechos Humanos y Estado de Derecho. Esta trinidad conforma los principios inspiradores no sólo del Consejo de Europa, sino también de la Unión Europea, como vino a disponer el Tratado de Maastricht de 1992, en su artículo 2.

Ello queda patente en otro de los principales documentos de referencia de la Comisión de Venecia y por ende del Consejo de Europa, el Documen-



to de Criterios de Verificación del Estado de Derecho, también conocido como Rule of Law Checklist.

## **A propósito de la colaboración entre la Comisión de Venecia y el TEDH en el ámbito electoral**

La Comisión de Venecia y el TEDH mantienen una estrecha colaboración que queda patente en las Opiniones emanadas de la Comisión, por un lado y en la jurisprudencia del TEDH, por otro, ya que es común la citación recíproca en sus diversas disposiciones. La Comisión suele acudir a la jurisprudencia del TEDH en el momento de emitir sus Opiniones y del mismo modo, el TEDH acude con regularidad – si bien no de forma sistemática –, a los textos elaborados por la Comisión, al comprender que los razonamientos contenidos en estos ayudan a cimentar los argumentos que comprenden la sentencia en cuestión. Aunque el posicionamiento del TEDH, según afirman, sería idéntico, incluyera o no referencias a textos de la Comisión, lo cierto es que, en ocasiones, el trabajo elaborado por la Comisión es utilizado para fundamentar la propia decisión de la Corte, dado que esta dota a ese texto en concreto, un cariz más determinante. Y es que, hasta la fecha, se disponen de más de cien sentencias en las que el TEDH acude a las Opiniones de la Comisión o a lo dispuesto en el Código de Buenas Prácticas, bien para fundamentar su decisión o a modo de citación en una argumentación del Tribunal. La primera referencia explícita del TEDH hacia el Código, la encontramos en el Caso Petkov y otros contra Bulgaria, del 11 de septiembre de 2009.

Asimismo, la Comisión actúa como *amicus curiae*, a petición del TEDH, en asuntos sobre los que este deba pronunciarse. Hasta la fecha, se disponen de siete de estos textos, siendo el más reciente el referido al ya traído a colación, Caso Mugemangango contra Bélgica, que versaba sobre las garantías procesales que un Estado debe garantizar en los procedimientos que impugnan el resultado de una elección o la distribución de escaños (CDL-AD (2019)021).

En cuanto a otras intervenciones que han podido adquirir relevancia en el campo electoral, encontramos la Opinión sobre la prohibición de contribuciones financieras de fuentes extranjeras a partidos políticos, de 2006 (CDL-AD (2006)014), que de hecho fue la primera intervención en materia electoral y que sirvió de precedente para que la Comisión solicitase en posteriores ocasiones intervenir ante el Tribunal. Ejemplo de esto es el Caso Sejdić y Finci contra Bosnia y Herzegovina (CDL-AD (2008)027), que versaba sobre la violación del principio de no discriminación, relativo a los impedimentos en el acceso a cargos públicos, en función de su origen étnico. En materia electoral, nos encontramos también el Caso Rywin contra Polonia, que abordaba un asunto relativo a la prerrogativa de las comisiones parla-

mentarias en materia de investigación y su relación con los procesos judiciales (CDL-AD (2014)013) y, por último, el Caso Berlusconi contra Italia, que versaba sobre las garantías que deben aparejarse a la inhabilitación y revocación de un parlamentario, en aquel caso, del expresidente italiano (CDL-AD (2017)025). Nos encontramos con que, de las siete intervenciones como *amicus curiae*, de la Comisión, cinco han sido en materia electoral, habiéndolo hecho además en su mayoría *motu proprio*, lo cual ratifica lo señalado al inicio de esta aportación, respecto a la especial importancia que otorga la Comisión de Venecia a los asuntos electorales, siendo este uno de sus focos principales de actuación, desde la propia concepción de la Comisión.

Como ya se ha señalado, la Comisión suele acudir a la jurisprudencia del TEDH para elaborar sus Opiniones, adaptando lo contemplado en aquellas sentencias, de modo que las recomendaciones que se efectúen a los Estados en cuestión beban de dicha fuente jurisprudencial, que ha sido contextualizada para ese caso concreto y que por supuesto, cumpla los estándares del derecho a elecciones libres, que promulga el artículo 3P1 del CEDH y que ha ayudado a desarrollar jurisprudencialmente el TEDH.

## Reflexiones finales

La lacónica concepción del artículo 3P1 del CEDH, respecto del derecho a las elecciones libres, requería de un esfuerzo interpretativo y un desarrollo, que vino dado por el TEDH, en aras de transformar aquello que parecía tan amplio y abstracto, en un derecho subjetivo, homologable a lo dispuesto en el artículo 25 del PIDCP y en el artículo 21.3 de la DUDH.

La labor de la Comisión de Venecia, a instancia de la PACE, en el desarrollo del Código de Buenas Prácticas en materia electoral, pese a ser un documento no vinculante, ha asentado las bases del patrimonio electoral europeo y ha ayudado – junto con la jurisprudencia del TEDH –, a despejar la bruma de ambigüedad que cubría al derecho a elecciones libres y por ende a su aplicabilidad.

El patrimonio electoral europeo debe ser comprendido, como la necesaria evolución de los ideales y del patrimonio político y tradicional, consagrados en el preámbulo del CEDH y en el preámbulo del Estatuto del Consejo de Europa, que son la fuente de la libertad individual, de la libertad política y del Estado de Derecho, que a su vez son las bases de la Democracia. La Comisión de Venecia y el Consejo de Elecciones Democráticas, son las instituciones responsables de la promoción, respeto y salvaguarda del patrimonio electoral europeo y de sus principios rectores.

La influencia entre la Comisión de Venecia y el TEDH es claramente bidireccional. La Comisión, en el desarrollo de sus Opiniones y recomendaciones, instrumentos basados en el softlaw, recurre a la jurisprudencia del Tribunal, es decir, al hardlaw. Lo mismo ocurre a la inversa, cuando el

TEDH acude al Código o a Opiniones de la Comisión, para consolidar su argumentación o decisión en el asunto del que se trate. Todo ello no resulta baladí y es la muestra evidente de que la cooperación y las sinergias establecidas entre la Comisión de Venecia y el TEDH, contribuyen a la construcción de un *ius commune* electoral.

## Referencias

BIGLINO CAMPOS, Paloma. **La Comisión de Venecia y el Patrimonio Constitucional Común**. Revista General de Derecho Constitucional, n° 28, 2018.

CDL-AD (2020)031. **Directrices Revisadas Sobre La Celebración de Referendos**. Aprobado por el Consejo de Elecciones Democráticas en su 69ª reunión en línea (7 de octubre de 2020) y adoptado por la Comisión de Venecia en su 124ª Sesión Plenaria en línea (8-9 de octubre de 2020).

CDL-PI (2020)020. **Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning the Stability of Electoral Law**. Adopted up to and including the Venice Commission's 125th Plenary Session (11-12 December 2020).

CDL-PI (2020)017. **17ª Conferencia Europea de los Órganos Encargados de la Administración Electoral “El Derecho Electoral y la Administración Electoral en Europa Desafíos Recurrentes y Buenas Prácticas”**. Consejo de Europa, Estrasburgo, Francia. 12 y 13 de noviembre de 2020.

CDL-AD (2002)023rev2-cor. Opinión 190/2002. **Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral. Directrices e Informe Explicativo**. Adoptados por la Comisión en su 52ª sesión plenaria (Venecia, 18-19 de octubre de 2002).

**Compendio de Estándares Internacionales sobre Elecciones**. Election Observation and Democratic Support. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Bruselas, 2016.

DÍEZ DE VELASCO, Manuel. **Instituciones de Derecho Internacional Público**. 18ª Ed. Madrid: Ed. Tecnos, 2013.

FASONE, Cristina, PICCIRILLI, Giovanni. **Towards a Ius Commune on Elections in Europe? The Role of the Code of Good Practice in Electoral Matters in “Harmonizing” Electoral Rights**. Election Law Journal, Volume 16, n°2, 2017.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos. **El Sistema Europeo: el Consejo de Europa y los Derechos individuales (I)** en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos (Dir.), Derecho Internacional de los Derechos Humanos. 4ª Ed. Madrid: Ed. Dilex, 2011.

FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos. **Un apunte sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de sistemas electorales**. Revista de Derecho Electoral, n°25, 2018.

GALLO COBIÁN, Virginia. **La Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales y sus Estados Miembros, con particular atención al caso de la Unión Europea**. Navarra: Ed. Aranzadi, 2014.

GARCÍA ROCA, Francisco Javier, CARMONA CUENCA, Encarna. **¿Hacia una Globalización de los Derechos? El Impacto de las Sentencias del Tribunal Europeo y de la Corte Interamericana.** Navarra: Ed. Aranzadi, 2017.

GARCÍA ROCA, Francisco Javier. **Del compromiso internacional de los estados de organizar elecciones libres al derecho de sufragio de los ciudadanos (art. 3 P1 CEDH)** en GARCÍA ROCA, Francisco Javier, SANTAOLAYA MACHETTI, Francisco, (coords.). *La Europa de los Derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos.* 2ª Ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.

GARRONE, Pierre. **Le patrimoine électoral européen. Une décennie d'expérience de la Commission de Venise dans le domaine électoral.** *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, N° 5, 2001.

**Guía sobre la jurisprudencia del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Derechos de las personas privadas de libertad.** Consejo de Europa - Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2022.

HERNÁNDEZ GÓMEZ, Isabel. **Sistemas Internacionales de Derechos Humanos.** Madrid: Ed. Dykinson, 2002.

HOLMØYVIK, Eirik. **The Right to an Effective (and Judicial) Examination of Election Complaints**, en AA.VV. *European Yearbook on Human Rights.* Ed. Luxembourg: Ed. Larcier Intersentia, 2021.

- LÉCUYER, Yannick. **The Right To Free Elections.** Strasbourg. Council of Europe, 2014.

RUIZ ROBLEDO, Agustín. **El derecho a participar en elecciones libres según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.** *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, n°30, 2018.

SÁNCHEZ CÁCERES, Luis Francisco. **El sistema de Hard-Law y Soft-Law en relación con la defensa de los derechos fundamentales, la igualdad y la no discriminación.** *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n°39. Publicación actas Congreso Internacional 70 Aniversario Declaración Universal de Derechos Humanos, 2019.

ÚBEDA DE TORRES, Amaya. **Los Estándares de Derecho Electoral a la Luz de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Código de Buenas Prácticas de la Comisión de Venecia.** *Teoría y realidad constitucional*, n° 46, 2020.

ÚBEDA DE TORRES, Amaya. **Democracia y derechos humanos en Europa y en América: estudio comparado de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos.** Ed. Madrid: Ed. Reus, 2007.

USCANGA CASTILLO, Rosalía. **Sobre el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral.** *Temas Selectos de Derecho. Volumen 2. Derecho Electoral.* Ed: Xalapa (México). Instituto Interdisciplinario de Investigaciones. Universidad de Xalapa, 2014.