



CASO 12.489
ANA MARÍA RUGGERI COVA, PERKINS ROCHA CONTRERAS
Y JUAN CARLOS APITZ (“CORTE PRIMERA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO”)

I. Introducción y Sumario

1. La Comisión Internacional de Juristas y la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF por su sigla en inglés) tienen el honor de someter a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos el presente informe en derecho *Amicus Curiae* en el marco del trámite del Caso *Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)* contra la República Bolivariana de Venezuela, con el propósito de presentar algunas consideraciones en torno a la independencia del poder judicial.

2. La Comisión Internacional de Juristas es una organización no gubernamental dedicada a promover la comprensión y observancia del Imperio del Derecho y la protección de los derechos humanos en todo el mundo. La organización fue creada en 1952 y su sede central está ubicada en Ginebra (Suiza). La Comisión Internacional de Juristas está integrada por 45 eminentes juristas, representativos de diferentes sistemas jurídicos en el mundo, y cuenta asimismo con 90 secciones nacionales y organizaciones jurídicas afiliadas. La Comisión Internacional de Juristas goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, la UNESCO, el Consejo de Europa y la Organización de la Unidad Africana. Así mismo, la organización mantiene relaciones de cooperación con órganos de la Organización de los Estados Americanos.

3. DPLF fue creada por el Profesor Thomas Buergenthal, actual juez de la Corte Internacional de Justicia, y sus colegas de la Comisión de la Verdad para El Salvador. DPLF es una organización no-gubernamental con sede en Washington, DC con el mandato de promover la reforma y modernización de los sistemas nacionales de justicia en el hemisferio occidental para asegurar que el estado de derecho, tal como este concepto es entendido en sociedades democráticas, se convierta en el elemento distintivo de los sistemas nacionales de justicia en cada país de la región. DPLF auspicia y organiza seminarios, conferencias y programas de capacitación para promover el debate sobre la necesidad de reformas nacionales, para proveer información sobre las

garantías regionales e internacionales de protección de derechos humanos, para intercambiar experiencias sobre reformas, y para ofrecer asistencia técnica adecuada.

4. La Comisión Internacional de Juristas trabaja para la plena vigencia del estado de derecho así como la plena vigencia de los derechos humanos. Desde sus inicios, la CIJ identificó la necesidad de contribuir al establecimiento y fortalecimiento de poderes judiciales independientes como garantía fundamental en la protección de los derechos humanos. Cabe así señalar que en 1978 la CIJ estableció, al seno de la organización, un Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, órgano que contribuyó al establecimiento del mandato del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados. Asimismo, la CIJ ha participado activamente en la elaboración de estándares relativos a la independencia de la judicatura, tanto en el marco de Naciones Unidas como de diferentes sistemas regionales. Por otra parte, la CIJ ha producido diversos informes sobre la independencia del poder judicial, tanto desde un punto de vista temático como de países concretos.

5. En el desarrollo de sus actividades, el trabajo del programa de rendición de cuentas y transparencia judicial (JAT, por sus siglas en inglés) de DPLF busca combatir las debilidades internas de los sistemas de justicia que afectan su independencia. El trabajo de esta área busca fortalecer la independencia judicial a través de distintos mecanismos. En DPLF la independencia judicial es entendida como un deber del Estado y una garantía del juez y del ciudadano. En ese sentido, el área contribuye al fortalecimiento de los mecanismos de control, tanto institucionales como de la ciudadanía, que buscan garantizar la imparcialidad en la administración de justicia. El área promueve la transparencia en los sistemas judiciales, incluidos los mecanismos para asegurar un mayor acceso a la información judicial. También se aboca al análisis de las condiciones institucionales que pueden fortalecer o debilitar la independencia judicial, como los esquemas de remuneración, la estabilidad en la judicatura, los mecanismos de selección de jueces, etc. Finalmente, emprende iniciativas para fortalecer los medios para el combate y la prevención de la corrupción judicial. DPLF entiende que el trabajo para fortalecer la independencia judicial no es posible sin el compromiso de la sociedad civil, por lo que considera fundamental fortalecer la capacidad de las organizaciones civiles para que se conviertan en verdaderos contralores de la administración de justicia. A la vez, DPLF asesora a los propios sistemas judiciales a través de convenios marco de cooperación o contribuciones concretas. De ahí, la Honorable Corte puede comprender el interés particular que la Comisión Internacional de Juristas y la Fundación para el Debido Proceso Legal tienen en el caso *Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") contra la República Bolivariana de Venezuela*.

6. La Comisión Internacional de Juristas y la Fundación para el Debido Proceso Legal quieren, con la presentación de este *Amicus Curiae*, ahondar en la importancia de un poder judicial y jueces independientes como garantía indispensable para la protección de los derechos humanos. En especial, este *Amicus Curiae* quiere abordar los siguientes temas: la independencia del poder judicial como requisito indispensable del estado de derecho (Punto II); el

principio de división de poderes (Punto III); el derecho a un juicio justo en el derecho internacional (Punto IV); el debido proceso (Punto V); las normas internacionales sobre la permanencia en el cargo judicial (Punto VI) y los estándares internacionales sobre remoción (Punto VII). Finalmente se expondrán unas breves conclusiones (Punto VIII).

7. No huelga recordar, antes de entrar en materia, que la República Bolivariana de Venezuela ratificó en 1977 la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en 1978 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por otra parte, cabe mencionar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone en su artículo 23, que “[l]os tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.” Asimismo, la Constitución reconoce en su artículo 19 que “[e]l Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen.”

II. La independencia del poder judicial como requisito indispensable del estado de derecho

8. El sistema judicial de un país es esencial para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los tribunales de justicia desempeñan una función fundamental para asegurar: la vigencia y efectividad del goce de los derechos humanos; que las víctimas o potenciales víctimas de violación de derechos humanos sean protegidas, dispongan de un recurso efectivo y obtengan reparación; que los perpetradores de las violaciones a los derechos humanos sean llevados ante la justicia y que cualquier sospechoso de haber cometido un delito tenga un juicio justo de acuerdo con las normas internacionales. El sistema judicial es un contrapeso esencial de los demás poderes del gobierno, que asegura que las leyes del poder legislativo y los actos del poder ejecutivo respeten los derechos humanos y el estado de derecho.

9. Esta función crucial ha sido destacada por todos los sistemas intergubernamentales de derechos humanos. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha manifestado en varias oportunidades que “el imperio del derecho y la adecuada administración de justicia y [...] cumplen un papel central en la promoción y protección de los derechos humanos” y que “la administración de justicia, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento y, en particular, un poder judicial y un colegio de abogados independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son esenciales para la plena realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables para los procesos de

democratización y el desarrollo sostenible”.¹

10. El Secretario General de las Naciones Unidas enfatizó el hecho de que “Cada vez se reconoce más la importancia del estado de derecho para el respeto de los derechos humanos y la del papel que cabe a jueces y abogados en la defensa de los derechos humanos”.² Por su parte, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 definió claramente la interrelación entre el estado de derecho, la independencia judicial y el respeto por los derechos humanos en los siguientes términos: “La administración de justicia, en particular los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento así como un poder judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son de importancia decisiva para la cabal realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables en los procesos de democratización y desarrollo sostenible”³

11. El deber de respetar y garantizar los derechos humanos, y la consecuente obligación de adecuar la legislación y estructura estatal, está estrechamente vinculado a la noción de estado de derecho así como al principio de legalidad. En su Observación general N° 29, el Comité de Derechos Humanos recordó que el principio de legalidad y del estado de derecho es inherente al *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.⁴ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adherido a esta línea, al considerar que el estado de derecho un requisito imprescindible para la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.⁵ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha expresado, por su parte, que el “funcionamiento real del poder judicial [es una] condición sine qua non para el restablecimiento del Estado de derecho.”⁶

12. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado en varias oportunidades que el estado de derecho es "consustancial [...] en particular con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la

¹ Ver por ejemplo, las resoluciones 50/181 de 22 de diciembre de 1995, 48/137 de 20 diciembre de 1993 y 60/159 de 16 de diciembre de 2005, todas tituladas “Los derechos humanos en la administración de justicia”. En ésta última la Asamblea General expresó su convencimiento de que “la independencia y la imparcialidad del poder judicial son requisitos esenciales para proteger los derechos humanos, la buena gobernanza y la democracia, así como para evitar toda discriminación en la administración de justicia, por lo que deberían respetarse en todas las circunstancias”.

² *Fortalecimiento del estado de derecho - Informe del Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas*, Documento de la ONU A/57/275, párrafo 41.

³ *Declaración de Viena y Programa de Acción*, adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena el 25 de junio de 1993, párrafo 27.

⁴ Comité de Derechos Humanos, *Observación general N° 29, sobre el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptada el 24 de julio de 2001, párrafo 16, Documento de la ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

⁵ *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Nigeria*, Documento de la ONU E/C.12/1/Add.23 de 16 de junio de 1998, párrafo 34.

⁶ *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Chad*, Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 22 de diciembre de 1995, Documento de la ONU A/50/18, párrafos 653-668, párrafo 666.

Convención [Americana sobre Derechos Humanos]".⁷ Asimismo, la Corte ha reiterado que "el principio de la legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables"⁸ y que "En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros".⁹

13. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado reiteradamente que la tutela de los derechos humanos implica la existencia de un control institucional de la supremacía de la ley y el mantenimiento y respeto del estado de derecho, el cual depende de tres principios fundamentales, a saber el principio de la limitación del poder, el principio de legalidad, y el principio de reconocimiento de los derechos fundamentales.¹⁰ La Comisión también ha sostenido que "la efectiva independencia del Poder Judicial es un requisito imprescindible para la vigencia práctica de los derechos humanos en general".¹¹ La Comisión asimismo consideró que "El derecho a un juicio justo constituye uno de los pilares fundamentales de una sociedad democrática. Este derecho es una garantía básica del respeto de los demás derechos reconocidos en la Convención, debido a que representa un límite al abuso del poder por parte del Estado".¹²

14. La Comisión Interamericana ha definido el significado y los distintos componentes del estado de derecho. De acuerdo con la Comisión, "[l]a vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes, y en el que exista un control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público, vale decir, presupone el respeto del estado de derecho." Esta labor de vigilancia, fundamental como garantía del estado de derecho, es realizada por el poder judicial, que, en palabras de la Comisión, "ha sido establecido para asegurar el cumplimiento de las leyes y es indudablemente el órgano fundamental

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párrafo 66; *La expresión "leyes"*; en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6, párrafo. 30 y 34; *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87, Serie A No. 8, párrafo 20; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrafo 34.

⁸ Corte IDH, *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A No. 8, párrafos 24 y 26.

⁹ *Ibid.*, párrafo 16; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrafo 35.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1998*, Documento de la Organización de los Estados Americanos OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., de 16 de abril 1999, Capítulo IV, Sección 3 "Paraguay", párrafo 49.

¹¹ CIDH, *La Situación de los Derechos Humanos en Cuba: Séptimo Informe*, Documento de la OEA OE A/Ser.L/V/ II.61, doc. 29, rev. 1, 1983, Capítulo IV, párrafo 2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH).

¹² CIDH, Informe N° 78/02, Caso 11.335, *Guy Malary contra Haití*, 27 de diciembre de 2002, párrafo 53

para la protección de los derechos humanos.” Para la Comisión, en efecto, “[d]entro del sistema interamericano de derechos humanos, concebido para un hemisferio de países democráticos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por parte de otro órgano del Estado, y por ende, para la protección de los derechos humanos. En efecto, el corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para que éstos aseguren que los derechos se hagan efectivos.”¹³ Asimismo, la Comisión ha manifestado que “La desnaturalización del Estado de Derecho [...] afecta el corolario fundamental de los derechos humanos, vale decir, el derecho de acudir ante autoridades judiciales independientes e imparciales con el fin de que aseguren el respeto a los derechos fundamentales y los principios esenciales de la democracia representativa a la luz de la separación efectiva, y no meramente formal, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.” A juicio de la Comisión, el debilitamiento estructural del estado de derecho “es incompatible con los principios sobre los cuales debe funcionar el Poder Judicial en su rol de tercero imparcial para dirimir conflictos, para investigar y juzgar de oficio a quienes quebrantan el orden público y como contralor de la constitucionalidad de los actos de los otros dos poderes del Estado.”¹⁴

III. El principio de división de poderes

15. El principio de la división de poderes es otro de los requisitos esenciales del estado de derecho. De acuerdo con este principio, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial constituyen tres ramas separadas e independientes del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen responsabilidades exclusivas y específicas. En virtud de esta división no es aceptable que una rama del poder interfiera en la esfera de las otras.¹⁵

16. El principio de división de poderes es la piedra fundamental de un sistema judicial independiente e imparcial. Así lo han afirmado diversos mecanismos especiales de protección de derechos humanos de Naciones Unidas. Por ejemplo, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados concluyeron que “[l]a separación de los poderes y el respeto por el poder ejecutivo de esa separación es una condición sine qua non para que pueda funcionar efectivamente un poder judicial independiente e imparcial”.¹⁶ En esta misma línea, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados subrayó que “el principio de la división de poderes [es] la base de los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial. El entendimiento y respeto del principio de la división de poderes es indispensable para un Estado democrático [...]”. Asimismo, señaló que “los

¹³ CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*, Documento OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 junio 2000, Capítulo II, “Administración de Justicia y Estado de Derecho”, párrafos 1 y 2.

¹⁴ CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en el Perú*, Documento de la Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., de 2 junio 2000, “Reflexiones Finales”, párrafo 2.

¹⁵ Ver *Carta Democrática Interamericana*, adoptada por la Asamblea General de la OEA el 11 de septiembre de 2001, artículos 3 y 4.

¹⁶ *Informe de los Relatores Especiales sobre la situación de los derechos humanos en Nigeria*, Documento de la ONU E/CN.4/1997/62/Add.1, párrafo 71.

requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. En el plano internacional las fuentes de este último derecho radican en los compromisos convencionales, las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho. [...] [L]os principios fundamentales de la independencia y la imparcialidad de la justicia [...] son ‘principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas’ en el sentido del inciso c) del párrafo 1 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.”¹⁷

17. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso del *Tribunal Constitucional (Perú)*, dijo que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces” y por lo tanto consideró necesario que “se garantice la independencia de cualquier juez en un estado de derecho [...]”.¹⁸

18. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos también se refirió al principio de separación de poderes al notar que la “falta de claridad en la delimitación de las competencias respectivas de las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales puede poner en peligro el estado de derecho y la aplicación de una política coherente de derechos humanos”.¹⁹ El Comité ha recomendado insistentemente a los Estados adoptar legislación y medidas que aseguren una clara distinción entre el poder ejecutivo y judicial de modo que el primero no interfiera en asuntos de los que el poder judicial es responsable.²⁰ El Comité ha dicho claramente que “[t]oda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente.”²¹

19. El principio de división de poderes también ha sido objeto de análisis dentro del sistema europeo de protección. Así, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reafirmó que el respeto del principio de división de poderes es un principio esencial de una democracia que no puede ser puesto en duda.²²

20. En virtud del derecho internacional, el Estado está obligado a organizar su estructura de modo que garantice y asegure el goce de los derechos y las

¹⁷ *Informe de Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados*, Documento de la ONU E/CN.4/1995/39, párrafos 32, 34 y 55.

¹⁸ Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano c. Perú)*, Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C N° 71, párrafos 73 y 75.

¹⁹ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Eslovaquia*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.79, párrafo 3.

²⁰ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Rumania*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.111, párrafo 10. Véase también *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Perú*, Documento de la ONU CCPR/CO/70/PER, párr. 10; *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: El Salvador*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.34, párrafo 15; *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Túnez*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.43, párr. 14; y *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Nepal*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.42, párrafo 18.

²¹ Comité de Derechos Humanos, Comunicación N° 468/1991, *Oló Bahamonde c. Guinea Ecuatorial*, párrafo 9.4.

²² *Chevron c. Francia*, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2003, Serie 2003-III, párrafo 74.

libertades protegidos internacionalmente. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que “en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”.²³ La estructura del Estado debe estar organizada de modo que sea compatible con las obligaciones internacionales del Estado, ya sean obligaciones tácitas o expresas. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que “la obligación [...] que el artículo 1.1 [de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*] contempla para los Estados de respetarlos y garantizarlos [los derechos garantizados por la Convención] implica [...] *el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos*”.²⁴

22. Es inherente al cumplimiento de la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, la obligación de organizar el Estado de forma tal de asegurar que, entre otras cosas, la estructura y operación del poder del Estado esté fundada en la verdadera separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, la existencia de un sistema judicial independiente e imparcial y la implementación por parte de las autoridades, en todas sus actividades, del estado de derecho y del principio de legalidad.

IV. El derecho a un juicio justo en el derecho internacional

23. Todos los instrumentos de derechos humanos universales y regionales garantizan el derecho a una audiencia justa dentro del proceso judicial ante una corte o tribunal independiente e imparcial. El derecho a un juicio justo está consagrado tanto en tratados como en instrumentos declarativos.

24. El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP), firmado y ratificado por 154 Estados, dispone en su artículo 14(1) que “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia” y que “Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”. El Comité de Derechos Humanos, órgano encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto, ha sostenido en forma inequívoca que el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial “es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna”.²⁵ El Comité asimismo

²³ Corte IDH, *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de mayo de 1986, OC-6/86, Serie A No. 6, párrafo 21. Véase también *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafo 165; y *Caso Godínez Cruz c. Honduras*, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafo 174.

²⁴ Corte IDH, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*), Opinión Consultiva de 10 de agosto de 1990, OC-11/90, Serie A No. 11, párrafo 23. Véase también *Caso Velásquez Rodríguez*, *doc. cit.*, párr. 166; y, *Caso Godínez Cruz*, *doc. cit.*, párrafo 175.

²⁵ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, Documento de la ONU CCPR/C/GC/32 de 23 de agosto de 2007, párrafo 19; y Dictamen de 28 de octubre de 1992

especificó que incluso en tiempo de guerra o durante un estado de emergencia, “Sólo un tribunal de derecho puede enjuiciar y condenar a una persona por un delito”.²⁶ Es por tanto un derecho aplicable en todas las circunstancias y en todos los tribunales, ya sean ordinarios o especiales.

25. De manera similar, el artículo 18 (1) de *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* dispone que “[l]os trabajadores migratorios y sus familiares [...] [t]endrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley”.

26. A nivel regional, el artículo 8(1) de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* dispone que “Toda persona tiene derecho 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 contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Este artículo debe leerse en conjunción con el artículo 25.²⁷

27. Con otra redacción, pero en términos similares, el artículo 7(1) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos dispone que “Todo individuo tiene derecho a que su causa sea oída”, lo que implica “el derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad ante un tribunal competente” y “el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable por un tribunal imparcial”. Este artículo debe ser leído junto con el artículo 26 de la Carta, que establece que los Estados partes “tienen el deber de garantizar la independencia de los tribunales de justicia”. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha dicho que el artículo 7 “debería ser considerado no derogable” debido a que dispone una “protección mínima para los ciudadanos”.²⁸ En el ámbito europeo, el artículo 6(1) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos* explicita que “Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída de manera equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá de los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en

(Comunicación No. 263/1987, *M. Gonzalez del Río c. Perú*), Documento de la ONU CCPR/C/46/D/263/1987, párrafo 5.2.

²⁶ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 29 - Estados de Emergencia (artículo 4)*, *doc. cit.*, párrafo 16.

²⁷ El artículo 25 dispone: 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen: a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

²⁸ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Organización de Libertades Civiles, Centro de Defensa Jurídica, Proyecto de Defensa y Asistencia Jurídica c. Nigeria*, Comunicación N° 218/98, resolución adoptada en su 29° Período Ordinario de Sesiones, 23 de abril – 7 de mayo 2001, párrafo 7.

materia penal dirigida contra ella”.

28. El derecho a tener un juicio justo también está reconocido en el derecho internacional humanitario. El artículo 75 (4) del *Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra* dispone que “No se impondrá condena ni se ejecutará pena alguna respecto de una persona declarada culpable de una infracción penal relacionada con el conflicto armado, sino en virtud de sentencia de un tribunal imparcial, constituido con arreglo a la ley y que respete los principios generalmente reconocidos para el procedimiento judicial ordinario”.²⁹

29. Son varios los instrumentos declarativos que reconocen el derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial. La *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada en 1948 por la Asamblea General de la ONU, consagra que “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.³⁰ La línea directriz IX de las *Líneas directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo*³¹ estipula que “[una] persona acusada de actividades terroristas tendrá derecho a que su causa sea juzgada [...] por una jurisdicción independiente, imparcial y establecida por la ley.” La *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, en su artículo 47 sostiene que “[t]oda persona tiene derecho a que su causa sea oída [...] por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley”. El artículo XXVI de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* establece que “[...] Toda persona acusada de delito tiene derecho [...] a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes”.

V. Debido proceso e independencia judicial

30. La existencia de tribunales independientes e imparciales constituye el núcleo central de un sistema judicial garante de los derechos humanos en plena conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. La constitución, las leyes y las políticas de un país deben asegurar que el sistema judicial sea verdaderamente independiente de los demás poderes del Estado. Dentro del sistema judicial, los jueces, abogados y fiscales deben tener la libertad para desempeñar sus deberes profesionales sin interferencia política, y deben estar protegidos, en el derecho y en la práctica, de todo ataque, acoso y persecución en el desempeño de su actividad profesional en la defensa de los derechos humanos. Deben, por su parte, ser protectores activos de los derechos humanos, responsables ante la población y deben mantener el

²⁹ Estos principios incluyen los siguientes: “a) el procedimiento dispondrá que el acusado sea informado sin demora de los detalles de la infracción que se le atribuya y garantizará al acusado, en las actuaciones que precedan al juicio y en el curso de éste, todos los derechos y medios de defensa necesarios; b) nadie podrá ser condenado por una infracción si no es sobre la base de su responsabilidad penal individual; [...] d) toda persona acusada de una infracción se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley; e) toda persona acusada de una infracción tendrá derecho a hallarse presente al ser juzgada.”

³⁰ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Artículo 10.

³¹ *Líneas directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo*, adoptadas por el Comité de Ministros el 11 de julio de 2002 en la 804ª Sesión de Delegados de Ministros del Consejo de Europa.

mayor nivel de integridad en virtud del derecho nacional e internacional y de las normas éticas.

31. A pesar de que los jueces, abogados y fiscales gozan de los mismos derechos humanos que las demás personas, también gozan de una protección especial debido a su papel como garantes de los derechos humanos para el resto de la población. Sin embargo, esta protección especial implica responsabilidades especiales. El principio de independencia de los jueces no está dirigido a otorgarles beneficios personales; su justificación es proteger a los individuos contra los abusos de poder y garantizar una recta administración de justicia. En consecuencia, los jueces no pueden decidir casos en forma arbitraria de acuerdo con sus preferencias personales, sino que deben aplicar el derecho a los hechos. En el caso de los fiscales, su deber es el de investigar e instituir procesos en todos los casos de violación de los derechos humanos, sin perjuicio de quién los haya perpetrado. Los abogados, por su parte, deben en todo momento realizar su trabajo contemplando el interés del cliente. Por lo tanto, jueces, abogados y fiscales son esenciales para la plena vigencia del derecho a un juicio justo. A menos que todos ellos sean capaces de cumplir sus funciones adecuadamente, el estado de derecho y el derecho a un juicio justo corren grave peligro.

32. Es importante destacar la relación entre debido proceso e independencia judicial. En efecto, la independencia del juez o los jueces en un determinado caso es una condición necesaria para la celebración de un juicio justo. Es por ello que los instrumentos de derechos humanos, sin excepción, reconocen la independencia de la judicatura como parte esencial del derecho a un juicio justo.

33. Así, los *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura* establecen el requisito de independencia en el primer Principio: “La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”.³²

34. La *Recomendación del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces* establece que la independencia de los jueces debe garantizarse mediante la introducción de disposiciones en las constituciones u otra legislación y que “Los poderes ejecutivo y legislativo deben asegurar que los jueces sean independientes y que no se adopten medidas que puedan poner en peligro la independencia de los jueces”.³³

35. La independencia del poder judicial también está reconocida específicamente en otros contextos regionales, entre ellos en África y Asia-

³² *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985 y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

³³ Consejo de Europa, Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros a Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, 13 de octubre de 1994, Principio I.2 (b).

Pacífico. En el primer caso, vale la pena destacar la resolución acerca del respeto y fortalecimiento del sistema judicial adoptada en 1999 por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que contiene los *Principios y Directrices sobre el Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África*.³⁴ En Asia-Pacífico, la *Declaración de Beijing sobre los Principios relativos a la Independencia de la Judicatura en la Región de LAWASIA (Principios de Beijing)* dispone que la “independencia de la judicatura exige que la judicatura decida los asuntos que conozca de acuerdo con su evaluación imparcial de los hechos y su entendimiento del derecho, sin influencias impropias, directas o indirectas, de cualquier fuente”.³⁵

36. En el contexto iberoamericano, el *Estatuto del Juez Iberoamericano*, aprobado por los presidentes de los más altos tribunales de los países de la región, se reconoce que “Como garantía para los justiciables, los Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y se encuentran tan sólo sometidos a la Constitución y a la ley, con estricto respeto al principio de jerarquía normativa”.³⁶ Asimismo, el *Estatuto Universal del Juez*, un instrumento aprobado por jueces de todas las regiones del mundo, establece que “La independencia del juez resulta indispensable para el ejercicio de una justicia imparcial en el respeto de la ley. La independencia es indivisible. Todas las instituciones y autoridades, nacionales o internacionales, deberán respetar, proteger y defender esta independencia”.³⁷

Independencia institucional e imparcialidad

37. La independencia y la imparcialidad están estrechamente vinculadas, y en muchas instancias los tribunales y órganos de derechos humanos las han abordado conjuntamente.³⁸ Sin embargo, cada concepto tiene su propio y

³⁴ *Principios y Directrices sobre el Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África* contenidos en la resolución adoptada en abril de 1996 en la 19ª Sesión de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

³⁵ *Declaración de Principios de Beijing relativos a la independencia de la judicatura en la región de LAWASIA*, adoptada por los Presidentes de las Cortes Supremas de la región de LAWASIA y otros jueces de Asia y el Pacífico en 1995 y adoptada por el Consejo de LAWASIA en 2001, párrafo dispositivo 3.a.

³⁶ *Estatuto del Juez Iberoamericano*, aprobado por la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en España en mayo de 2001, artículo 1.

³⁷ *Estatuto Universal del Juez*, aprobado por la Unión Internacional de Magistrados (IAJ-UIM) el 17 de noviembre de 1999, artículo 1. La IAJ-UIM fue fundada en 1953 como una organización internacional profesional y apolítica que agrupa no sólo jueces individuales, sino también asociaciones nacionales de magistrados. El principal objetivo de la Asociación, que abarca 67 asociaciones nacionales o grupos representativos de este tipo, es el de salvaguardar la independencia del sistema judicial, como un requisito esencial de la función judicial y garantía de los derechos humanos y la libertad.

³⁸ Ver, por ejemplo, las *Conclusiones y Recomendaciones del Comité contra la Tortura: Burundi*, Documento de la ONU CAT/C/BDI/CO/1, párrafo 12: “Preocupa al Comité la situación de dependencia de hecho del poder judicial frente al poder ejecutivo, que representa un obstáculo importante a la apertura inmediata de una investigación imparcial cuando haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción.” Ver también la postura de la Comisión: “Para que el poder judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además el poder judicial debe ser independiente e imparcial”, en CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*, doc. cit., Capítulo II, “Administración de Justicia y Estado de Derecho”, párrafo 3.

específico significado. En términos generales, “independencia” se refiere a la autonomía de un determinado juez o tribunal³⁹ para decidir casos aplicando el derecho a los hechos. Esta independencia atañe al sistema judicial como institución (independencia de los otros poderes, denominada “independencia institucional”) y al juez específico (independencia de otros miembros del poder judicial, o “independencia individual”). La “independencia” implica que ni el poder judicial ni los jueces que lo integran estén subordinados a los demás poderes públicos. Por el contrario, la “imparcialidad” se refiere a la disposición de un juez o tribunal con respecto a un caso y a las partes del mismo.

38. El Comité de Derechos Humanos ha declarado que en el contexto del artículo 14.1 de la PIDCP, “[l]a ‘imparcialidad’ del tribunal supone que los jueces no deben tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto de que entienden y que no deben actuar de manera que promuevan los intereses de una de las partes”.⁴⁰

39. La noción de independencia institucional está establecida en la segunda parte del principio 1 de los *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*, donde se garantiza el deber de todas las instituciones de respetar y observar dicha independencia. Esta noción significa que el poder judicial debe ser independiente de los demás poderes, a saber el poder ejecutivo y el legislativo (u otros establecidos en el ordenamiento constitucional, como es el caso de Venezuela), los cuales, al igual que las demás instituciones del Estado, tienen el deber de respetar y cumplir las sentencias y decisiones del poder judicial. Esto constituye una salvaguarda contra las discrepancias con respecto a las decisiones de otras instituciones y su potencial negativa a cumplir con ellas. Dicha independencia en la toma de decisiones es esencial para mantener el estado de derecho y los derechos humanos.⁴¹

40. Los sistemas regionales también han tratado este tema. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, recogió varios de los requisitos que comprende la independencia institucional: “[e]l requisito de independencia [...] requiere que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno, estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen o por cualquier razón, y cuenten con otras características necesarias para garantizar el cumplimiento apropiado e independiente de las funciones judiciales,

³⁹ De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de la ONU, “La noción de ‘tribunal’, en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 14, se refiere a un órgano, cualquiera sea su denominación, creado por ley, independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, o que goza en casos específicos de independencia judicial al decidir cuestiones jurídicas en actuaciones de carácter judicial.” Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, doc. cit., párrafo 18.

⁴⁰ Comité de Derechos Humanos, Dictamen del 23 de octubre de 1992 (Comunicación 387/1989, *Arvo. O. Karttunen c. Finlandia*), Documento de la ONU CCPR/C/46/D/387/1989, párrafo 7.2.

⁴¹ Es importante notar la disposición del artículo 2 del *Estatuto del Juez Iberoamericano*, que dispone: “Los otros poderes del Estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura.”

incluidas la estabilidad de un cargo y la capacitación profesional adecuada”.⁴² Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que un tribunal debe ser independiente tanto del poder ejecutivo como de las partes del proceso.⁴³

41. A nivel universal, el Comité de Derechos Humanos ha recogido el concepto de independencia institucional, y ha expresado su preocupación frente a la interferencia de uno de los otros dos poderes en la tarea del poder judicial. Por ejemplo, al examinar el informe de un Estado parte, el Comité expresó su preocupación “por las disposiciones constitucionales y legislativas que comprometen gravemente la imparcialidad y la independencia de la judicatura, en particular el hecho de que el Tribunal Central sea responsable ante la Asamblea Popular Suprema”.⁴⁴

42. En su más reciente Observación General sobre el artículo 14 del Pacto, en el que se consagra el derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial, el Comité de Derechos Humanos analizó detalladamente lo que dicha “independencia” implica. El Comité afirmó que “el requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las cualificaciones para el nombramiento de los jueces, y las garantías en relación con su seguridad en el cargo hasta la edad de jubilación obligatoria o la expiración de su mandato, en los casos en que exista, las condiciones que rigen los ascensos, traslados, la suspensión y la cesación en sus funciones y la independencia efectiva del poder judicial respecto de la injerencia política por los poderes ejecutivo y legislativo.” El Comité sostuvo también el deber que dicha independencia conlleva para los Estados, quienes están obligados a adoptar “medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política en la adopción de decisiones por medio de la Constitución o la aprobación de leyes que establezcan procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento, la remuneración, el mandato, la promoción, la suspensión y la destitución, y las sanciones disciplinarias en relación con los miembros de la judicatura”.⁴⁵

Independencia individual

43. Además del requisito institucional, que caracteriza al poder judicial en su conjunto y en sus relaciones con los otros poderes, el derecho a un juicio justo conlleva la independencia del juez o los jueces en cada caso que sea de su conocimiento. En otras palabras, si los jueces no están libres de interferencias injustificadas al decidir un caso específico se viola el derecho individual a

⁴² CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, Documento de la OEA OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev.1 corr., 22 de octubre de 2002, párrafo 229.

⁴³ *Ringeisen c. Austria*, sentencia del TED H de 16 de julio de 1971, Serie A13, párrafo 95.

⁴⁴ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: República Popular Democrática de Corea*, Documento de la ONU CCPR/CO/72/PRK, párrafo 8. La Asamblea Popular Suprema es el poder legislativo de Corea del Norte. Ver también *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Nepal*, documento de la ONU CCPR/C/79/Add.42, párrafo 18: “El Comité recomienda también que el Gobierno adopte las medidas necesarias para poner en práctica la separación de las funciones ejecutivas y judiciales y garantizar la plena independencia y el adecuado funcionamiento de la magistratura.”

⁴⁵ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, doc. cit., párr 19.

tener un juicio justo.

44. Al respecto, el *Estatuto del Juez Iberoamericano* dispone: “En el ejercicio de la jurisdicción, los jueces no se encuentran sometidos a autoridades judiciales superiores, sin perjuicio de la facultad de éstas de revisar las decisiones jurisdiccionales a través de los recursos legalmente establecidos, y de la fuerza que cada ordenamiento nacional atribuya a la jurisprudencia y a los precedentes emanados de las Cortes Supremas y Tribunales Supremos.”⁴⁶

45. Como criterios generales para determinar si un juez o un tribunal es independiente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido que “debe tenerse en cuenta, *inter alia*, la forma de designación de sus integrantes y su mandato, la existencia de salvaguardias contra presiones externas y la cuestión de si tiene apariencia de independiente”.⁴⁷ El Tribunal estableció además que “la inamovilidad de los jueces por parte del ejecutivo debe ser considerada en general como corolario de su independencia”.⁴⁸ Asimismo señaló que un tribunal o juez no solamente debe cumplir estos criterios objetivos, sino que además debe ser visto como independiente.⁴⁹

46. La independencia individual significa que los jueces no pueden decidir casos de acuerdo con sus preferencias personales. Los jueces tienen el derecho y la obligación de decidir los casos que se presentan ante ellos de acuerdo con el derecho, sin temor a ningún tipo de represalias. Como lo establece el Principio 2 de los *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*: “Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”.

47. Este principio de independencia individual ha sido recogido por diversos órganos de la ONU, quienes han exhortado a los Estados en repetidas ocasiones a tomar las medidas necesarias para permitir que los jueces desempeñen sus funciones libremente. Así, por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU exhortó a todos los gobiernos a que “respeten y defiendan la independencia de los magistrados y abogados y, con este fin, adopten medidas legislativas, para el cumplimiento de la ley u otras medidas eficaces apropiadas que les permitan desempeñar sus funciones profesionales sin ningún tipo de hostigamiento o intimidación”.⁵⁰

48. Desde el punto de vista de la independencia personal, es fundamental que los jueces no estén subordinados jerárquicamente al poder ejecutivo o legislativo, ni que sean empleados civiles de cualquiera de esos poderes. Un

⁴⁶ *Estatuto del Juez Iberoamericano*, artículo 4.

⁴⁷ *Incal c. Turquía*, sentencia del TEDH de 9 de junio de 1998, Serie 1998-IV, párrafo. 65. Véase además, entre otros, *Findlay c. Reino Unido*, sentencia de Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 25 de febrero de 1997, Serie 1997-I, párrafo 73 y *Bryan c. el Reino Unido*, sentencia del TED H de 22 de noviembre de 1995, Serie A No. 335-A, párrafo 37.

⁴⁸ *Campbell y Fell c. Reino Unido*, sentencia del TEDH del 28 de junio de 1984, Serie A80, párrafo 80.

⁴⁹ Véase, entre otros, *Incal c. Turquía, doc. cit.*, párrafo 65 y *Findlay c. Reino Unido, doc. cit.*, párrafo 73.

⁵⁰ Resolución 2004/33 de la Comisión de Derechos Humanos, párrafo dispositivo 7.

requisito fundamental de la independencia judicial es que los jueces, en todos los niveles, sean funcionarios del poder judicial y no estén subordinados o respondan a los otros poderes del Estado, especialmente al ejecutivo. Sobre este tema se pronunció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Findlay c. el Reino Unido*, en el que consideró que el tribunal marcial que juzgó al solicitante no era ni independiente ni imparcial porque sus miembros estaban subordinados jerárquicamente a un funcionario del poder ejecutivo que desempeñaba la función de “funcionario convocante” y de fiscal y que, en su calidad de “funcionario de confirmación”, también estaba autorizado a cambiar la condena que había sido impuesta.⁵¹

49. Por su parte, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria constató que el hecho de que la mayoría de los jueces perteneciente a un Tribunal de Seguridad en la República de Djibouti eran funcionarios del gobierno, lo que contrariaba lo dispuesto por el artículo 14 del PIDCP, que exige que los tribunales sean independientes.⁵² Sobre este mismo tema, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató que el hecho de que un tribunal estuviera conformado por funcionarios del poder ejecutivo, que en el caso particular se trataba de oficiales militares en servicio, violaba el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente.⁵³

50. Por último, es importante mencionar que el Comité de Derechos Humanos sostuvo que “[e]s necesario proteger a los jueces contra los conflictos de intereses y la intimidación. Para salvaguardar su independencia, la ley deberá garantizar la condición jurídica de los jueces, incluida su permanencia en el cargo por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, condiciones de servicio, pensiones y una edad de jubilación adecuadas.”⁵⁴

VI. Normas Internacionales sobre la permanencia en el cargo

51. Antes de comenzar el análisis del siguiente apartado, relativo a la remoción de jueces, es relevante resaltar que los instrumentos internacionales que establecen la permanencia en el cargo como un presupuesto de la independencia judicial.

52. En primer lugar, los *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura* determinan que “la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos [...] Asimismo, se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”.⁵⁵

⁵¹ *Findlay c. Reino Unido*, doc. cit., párrafos 74 a 77. Véase también *Coyne c. Reino Unido*, sentencia del TEDH de 24 de septiembre de 1997, Serie 1997-V, párrafos 56-58.

⁵² Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Opinión N° 40/1993 (Djibouti), 29 de septiembre de 1993, Documento de la ONU E/CN.4/1994/27.

⁵³ CIDH, Informe N° 78/02, Caso 11.335, doc. cit., párrafo 76.

⁵⁴ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, doc. cit., párr 19.

⁵⁵ *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*, Principios 11 y 12.

53. Cabe destacar que la Relatoría Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados menciona, como una práctica que afecta el estado de derecho, el normal funcionamiento del sistema judicial y el derecho a un justo proceso, que “tratándose de los jueces, resulta frecuente que el estatuto de la magistratura y las garantías legales para el ejercicio de su función tengan características que, de hecho, amenacen su independencia, por ejemplo, cuando el nombramiento de los jueces es de carácter provisional y depende directamente del Jefe de Estado.”⁵⁶

54. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos hace hincapié en el requisito de independencia, en particular, al procedimiento y las cualificaciones para el nombramiento de los jueces, y las garantías en relación con su seguridad en el cargo hasta la edad de jubilación obligatoria o la expiración de su mandato, en los casos en que exista, las condiciones que rigen los ascensos, traslados, la suspensión y la cesación en sus funciones y la independencia efectiva del poder judicial respecto de la injerencia política por los poderes ejecutivo y legislativo. El sistema de Naciones Unidas considera que los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política en la adopción de decisiones por medio de la Constitución o la aprobación de leyes que establezcan procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento, la remuneración, el mandato, la promoción, la suspensión y la destitución, y las sanciones disciplinarias en relación con los miembros de la judicatura⁵⁷

55. En este mismo sentido, el Comité de Ministros del Consejo de Europa en su *Recomendación (94) 12 sobre la independencia, la eficacia y la función de los jueces*, determinó como una condición necesaria del trabajo de los jueces la inamovilidad de éstos. “Los jueces, ya sean nombrados o electos, tendrán garantizado su puesto hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período de su cargo.” Además, “los jueces designados no podrán ser destituidos del cargo en forma permanente sin razones válidas hasta su retiro obligatorio. Dichas razones, que deben estar definidas por la ley en términos precisos, pueden aplicarse en países donde el juez es electo por un determinado período, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de faltas o infracciones graves de las reglas disciplinarias.”⁵⁸

56. Las *Directrices de Latimer House para los jueces del Commonwealth* establecen que las designaciones judiciales deben ser permanentes como norma general, y en caso de nombramientos temporales, estas designaciones deben estar sujetas condiciones que aseguren la independencia del cargo.⁵⁹ Además, la

⁵⁶ Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, titulada “Consejo de Derechos Humanos”, Documento de la ONU A/HRC/4/25, 18 de diciembre de 2006, párrafo 23

⁵⁷ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, doc. cit., párrafo 19.

⁵⁸ Consejo de Europa, *Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros a Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces*, 13 de octubre de 1994, Principio I 3

⁵⁹ *Directrices de Latimer House para el Commonwealth sobre Supremacía Parlamentaria e Independencia Judicial*, adoptadas el 19 de junio de 1998, Directriz II.

Unión Internacional de Magistrados reconoció en su *Estatuto Universal del Juez* la protección de su cargo, ya que “no puede ser desplazado, suspendido o destituido de sus funciones más que en los casos previstos por la ley y con respeto del procedimiento disciplinario. El juez es nombrado sin limitación de tiempo o por un periodo limitado en condiciones determinadas, a reserva de que ello no comprometa la independencia de la justicia.”⁶⁰

57. En la *Carta Europea sobre el Estatuto del Juez* se hace un análisis a la inamovilidad del juez, definiéndola como la imposibilidad de ser destinado a otro puesto judicial, incluso por ascenso, sin que lo consienta libremente. Admitiendo algunas excepciones en los casos en que el traslado esté previsto y sea acordado como sanción disciplinaria, en los de modificación legal de la planta judicial, y en los casos de afectación temporal como refuerzo de un tribunal próximo, si bien la duración máxima de esta afectación estará estrictamente limitada por el estatuto.⁶¹

58. También la International Bar Association (IBA) elaboró un documento con estándares mínimos para la independencia judicial. De igual manera, en su artículo 22 describe que “los nombramientos judiciales generalmente deben ser vitalicios, sujetos únicamente a destitución por retiro obligatorio y causas establecidas en la ley al momento de su designación”⁶²

59. Los *Principios de Beijing* asimismo establecen que “los jueces deben tener seguridad en su cargo”. Sin embargo, los *Principios* reconocen que en diferentes sistemas “la permanencia en el cargo de los jueces está sujeto a la confirmación periódica mediante el voto de la población u otro procedimiento formal”. En tales casos, es recomendable “que todos los jueces que ejercen la misma jurisdicción sean designados por un período que vencerá al alcanzar una determinada edad”.⁶³

60. En el contexto americano, el *Estatuto del Juez Iberoamericano* toma como situación deseable para garantizar la independencia de la judicatura que los jueces sean inamovibles de su cargo una vez que hayan ingresado a la carrera judicial. Sin embargo, se reconoce que en ciertos países los jueces son nombrados por un término preestablecido, situación que debe modificarse en pos de la inamovilidad en el cargo: “Con conocimiento de que algunos países admiten el nombramiento a término de jueces, se aspira a que esta situación se modifique para alcanzar la garantía de inamovilidad en los términos del artículo anterior [sobre la inamovilidad en el cargo].”⁶⁴

61. Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que existe implícitamente en el artículo 8.1 de la Convención la garantía judicial de inamovilidad de los jueces, ya que en caso de que un “juez tenga que ser removido, esta decisión debe ser tomada luego de un procedimiento establecido en la Constitución, pues ello, además de evitar la arbitrariedad,

⁶⁰ *Estatuto Universal del Juez*, artículo 8.

⁶¹ Consejo de Europa, *Carta Europea sobre el Estatuto del Juez*, Artículo 3.

⁶² International Bar Association, *Minimum Standards of Judicial Independence*, 1985. http://www.ibanet.org/barassociations/Core_Values.cfm

⁶³ *Declaración de Principios de Beijing relativos a la independencia de la judicatura en la región de LAWASIA*, párrafos dispositivos 18 a 20.

⁶⁴ *Estatuto del Juez Iberoamericano*, artículos 14 y 15.

garantiza la independencia de los jueces ante los demás poderes del Estado y ante los cambios político electorales.”⁶⁵

VII. Estándares internacionales sobre remoción

62. Como se ha dicho anteriormente, la protección de la independencia judicial no implica una discreción absoluta en el accionar de los jueces, quienes deben desempeñar sus funciones de acuerdo con estrictas normas éticas y mantener, en todo momento, el profesionalismo que conlleva su importante función. Por ello, los estándares internacionales sobre la administración de justicia contienen disposiciones relativas al comportamiento de los jueces y ante la eventual comisión de faltas.

63. Al momento de analizar la responsabilidad de los jueces es necesario distinguir entre dos temas: las causales de remoción y el procedimiento a seguir. Sobre el primer tema, los *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura* establecen como regla general que “Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.”⁶⁶

64. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha analizado las causales y procedimientos de remoción en distintos países del mundo. De acuerdo con el Comité, “[l]os jueces podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia, de conformidad con procedimientos equitativos que garanticen la objetividad y la imparcialidad establecidos en la Constitución o en la ley.”⁶⁷ Es importante resaltar que, de acuerdo con el Comité, “la posibilidad, prevista por ley, de que se tomen medidas disciplinarias contra [los jueces] por la comisión de errores judiciales [...] exponen a los jueces a la presión política y menoscaban su independencia y su imparcialidad.”⁶⁸

65. La destitución de un juez debe realizarse, entonces, en razón de una causal claramente establecida en la ley y relacionada directamente a su incapacidad para desempeñar su función o la comisión de una falta grave. Como ha establecido el Consejo de Europa: “Los jueces designados no podrán ser destituidos del cargo en forma permanente sin razones válidas hasta su retiro obligatorio. Dichas razones, que deben estar definidas por la ley en términos precisos, pueden aplicarse en países donde el juez es electo por un determinado período, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de faltas o infracciones graves de las reglas disciplinarias.”⁶⁹

⁶⁵ Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano c. Perú)*, doc. cit., parr. 64

⁶⁶ *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*, Principio 18.

⁶⁷ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32 - Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, Documento de la ONU CCPR/C/GC/32, párrafo 20.

⁶⁸ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Vietnam*, Documento de la ONU CCPR/CO/75/VNM, párrafo 10.

⁶⁹ Consejo de Europa, *Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros a Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces*, 13 de octubre de 1994, Principio VI.2.

66. En el contexto africano, los *Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica* también incluyen criterios estrictos para la destitución de un juez al establecer que los jueces solamente pueden ser destituidos si cometen una falta grave o si son incapaces de desempeñar sus funciones judiciales. Los *Principios y Directrices* establecen que: “Los funcionarios judiciales únicamente pueden ser destituidos o suspendidos de su cargo por faltas de conducta graves incompatibles con el cargo judicial, o debido a incapacidad física o mental que no les permita desempeñar sus obligaciones judiciales”. Vale la pena mencionar que éste instrumento también contiene una prohibición expresa sobre la independencia del poder judicial que contiene una prohibición específica sobre la destitución de los jueces en razón de que un tribunal superior revirtió uno de sus fallos: “Los jueces [...] no serán destituidos del cargo o sometidos a otros procedimientos disciplinarios o administrativos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior”.⁷⁰

67. Además de fijar causales de responsabilidad claras y de conformidad con estándares profesionales, la normativa internacional contiene disposiciones acerca de las características del órgano encargado de disciplinar a los jueces y ciertas garantías que el procedimiento debe seguir. Los *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura* establecen que “Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.”⁷¹ Asimismo, los *Principios* establecen el derecho de apelación ante una instancia independiente.⁷²

68. Por su parte, los *Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África* contienen una reglamentación relativa a la representación legal: “ Los funcionarios judiciales que afrontan procedimientos disciplinarios, de suspensión o destitución, tendrán derecho a ser representados por un representante legal de su elección y a una revisión independiente de las decisiones de los procedimientos disciplinarios, de suspensión o destitución”.⁷³

69. El *Estatuto del Juez Iberoamericano* también contiene una serie de garantías procesales para los jueces que enfrenten procedimientos disciplinarios, e incluso establecen que el órgano encargado de dicho procedimiento debe pertenecer a la judicatura: “La responsabilidad disciplinaria de los jueces será competencia de los órganos del Poder Judicial legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto del debido proceso y, en particular, el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos

⁷⁰ *Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África*, Principio A, párrafo 4 (p) y 4 (n) 2.

⁷¹ *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*, Principio 17.

⁷² *Idem.*, Principio 20.

⁷³ *Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África*, Principio A, párrafo 4 (q). El párrafo (r) dispone que “[...] Las quejas contra funcionarios judiciales se procesarán en rápida, expeditiva, y equitativamente”.

legales que correspondan.”⁷⁴

70. Sobre este tema se ha pronunciado la Corte Interamericana en el caso del *Tribunal Constitucional*, en el que tres jueces habían sido destituidos como consecuencia de la aplicación de una sanción del poder legislativo, en el contexto de un proceso de juicio político. Tras advertir que “la autoridad a cargo del proceso de destitución del juez debe conducirse imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa”, la Corte decidió que se había violado el derecho de los jueces a un juicio justo debido a que “el procedimiento de juicio político al cual fueron sometidos los magistrados destituidos no aseguró a éstos las garantías del debido proceso legal y no se cumplió con el requisito de la imparcialidad del juez”. Además la Corte también falló que en el caso particular de los jueces “el Poder Legislativo no reunió las condiciones necesarias de independencia e imparcialidad para realizar el juicio político contra los tres magistrados del Tribunal Constitucional”.⁷⁵

71. El Comité de Derechos Humanos, por su parte, ha manifestado su preocupación frente a la situación en un Estado parte del Pacto “debido a la inexistencia, de hecho, de un mecanismo independiente encargado del nombramiento y la disciplina de los jueces, así como debido a presiones e influencias múltiples, como las del poder ejecutivo, a las que están sometidos los magistrados”.⁷⁶

VIII. Conclusiones

72. Una nación en donde impera el estado de derecho se caracteriza en primer lugar por tener un poder judicial independiente, que realmente representa un límite al abuso de poder del aparato estatal, y garantiza que los actos de este último estén apegados al principio de legalidad y constitucionalidad. Asimismo, se consolida una verdadera división de poderes que hace del ejecutivo, legislativo y judicial tres ramas independientes del Estado, con atribuciones, competencias y funciones específicas para cada uno. Además, en un estado de derecho se promueve el respeto absoluto y la protección de los derechos humanos, contemplando la posibilidad de acudir a los órganos judiciales para buscar una restitución o reparación en caso de una violación a estas garantías.

73. En general, el término independencia se refiere a que ni el poder judicial ni los jueces que lo integran están subordinados a los demás poderes. Dicha independencia les permite resolver los asuntos que conocen de acuerdo a un análisis objetivo de los hechos y su apego a derecho, sin presiones, amenazas o interferencias de cualquier índole.

74. Toda vez que los jueces son los encargados de proteger los derechos humanos de la población, y decidir de manera definitiva sobre la vida,

⁷⁴ *Estatuto del Juez Iberoamericano*, Artículo 20.

⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano c. Perú)*, doc. cit., párrafos 74 y 84.

⁷⁶ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Congo*, Documento de la ONU CCPR/C/79/Add.118, párrafo 14.

libertad, bienes y posesiones de una persona, el estado tiene la responsabilidad de garantizar la independencia de la judicatura tanto a nivel institucional (de los otros poderes de gobierno) como individual (de otros miembros del poder judicial). Con el fin de garantizar esta condición la comunidad internacional ha establecido estándares mínimos en cuanto a los procesos de nombramiento, la asignación de casos, los procedimientos disciplinarios, la autonomía presupuestaria, la remuneración y la garantía de permanencia.

75. El principio de permanencia en el cargo ha alcanzado un reconocimiento internacional como requisito de independencia en la rama judicial. Tanto instrumentos universales, por ejemplo los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura de Naciones Unidas, como declaraciones regionales, los Principios de Beijing, reconocen que los jueces deben tener seguridad e inamovilidad en su cargo. Inclusive, se detalla que estas designaciones deben de hacerse de carácter vitalicio, considerando especialmente la edad de jubilación obligatoria o la expiración de su mandato como supuestos para cesar sus funciones.

76. Sin embargo, hay que destacar que a pesar del tratamiento especial que tienen los miembros del poder judicial, éstos no se encuentran por encima de la ley y existen causales y mecanismos establecidos en la ley para su destitución en casos de incapacidad para desempeñar su función o la comisión de una falta grave. Los procedimientos disciplinarios deben ser realizados por un órgano independiente e imparcial y con pleno respeto por las garantías procesales.