

**Observatorio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n. 4/2023**

**1. Independencia judicial : linea jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En los documentos fundacionales de la nueva era en la historia del Derecho y en las proclamas políticas y jurídicas que corresponden a este capítulo de esa historia, posee un lugar prominente la división de poderes y, con ella, la independencia judicial. Se afirma, en los términos de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano, de 1789, que la división de poderes constituye una garantía primaria de los derechos del individuo, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos --al igual que otros instrumentos-- asegura la posibilidad de someter los litigios a jueces independientes, imparciales y competentes, rasgos que corresponden a lo que solemos calificar como “juez natural”.

He aquí un dato sobresaliente del sistema universal y de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, asociado a los conceptos de libertad, justicia y democracia. A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CorteIDH o Tribunal de San José) ha sostenido en uno de sus primeros pronunciamientos, que forma parte de la jurisprudencia básica de ese Tribunal, que «el concepto de derechos y libertades y, por ende, el de sus garantías, es (…) inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. 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» (CorteIDH, *Opinión Consultiva OC-8/87,* 30 de enero de 1987, párr. 26).

En otro tiempo se redujo la función del juzgador en ser «boca que pronuncia las palabras de la ley» (Montesquieu, Charles Louis de Secondat, barón de, *Del espíritu de las leyes*, trad. de Nicolás Estévanez, 4ª. ed., México, Porrúa, 1980), expresión que tuvo pleno sentido en la circunstancia política en que se produjo. También se advirtió que el Poder Judicial era el menos peligroso --por menos poderoso-- entre los poderes del Estado (Hamilton, Alexander, en Hamilton, Madison y Jay, *El federalista,* *LXXVIII*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1957, pp. 330 y 331); sin embargo, también se indicó que los tribunales se erigirían en baluartes de la Constitución. En la nueva era a la que nos hemos referido, algunos juzgadores de gran enjundia caracterizaron el imperio del Derecho, la preponderancia constitucional y el régimen de libertad: Coke, Blackstone, Marshall.

Actualmente se ha operado, tanto en el plano nacional como en el internacional, una verdadera redistribución del poder, que afianza a los órganos jurisdiccionales bajo el concepto de “control” del poder y pone a salvo --como corresponde hacerlo en un Estado de Derecho-- las libertades y los derechos de los individuos. El juzgador tiene en sus manos un poder final: cierra los conflictos a través de decisiones que prevalecen sobre las otras instancias del Estado. De ahí que Robert Jackson, juez de la Suprema Corte de los Estados Unidos, pudiera decir en *Brown vs Allen,* (344 U.S. 443 (1953) at 540): «No tenemos la última palabra porque seamos infalibles, sino somos infalibles porque tenemos la última palabra».

Hoy día, el juzgador afronta desafíos mayores: «la indeterminación creciente de la ley, el aumento de las demandas de justicia, las mutaciones del Estado intervencionista (*État-providence)* e incluso el antagonismo creciente de los valores», ha dicho Mireille Delmas-Marty (véase en García Ramírez, Sergio, “El juez: condición y misión”, en Varios, *Cincuenta años de justicia administrativa en la Ciudad de México*, México, Tribunal de Justicia Administrativa, 2021, p. 26). Todo esto incide en la figura, la misión y el desempeño del juzgador y favorece la idea --con honda raíz y múltiples proyecciones-- de que esta magistratura debe proceder con la mayor independencia, concepto que influye profundamente en la designación de quienes asumen la función judicial y en la relación de éstos con otras instancias del Estado.

Entre las tareas del juzgador moderno figura, señaladamente, la condición de garante de los derechos humanos. La Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 (punto 27), hace notar que para la protección de los derechos humanos, la democratización y el desarrollo sostenible son indispensables el Poder Judicial y la abogacía independientes. Las Naciones Unidas deben alentar «una administración de justicia fuerte e independiente» (punto 27). A su vez, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que los jueces son los principales actores para la protección de los derechos humanos en un Estado de Derecho como “contralores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad» (CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, 5 de diciembre de 2013, párr. 16).

Las Constituciones latinoamericanas suelen referirse a la independencia judicial, dato de la separación o división o distribución de poderes, porción del modelo constitucional construido para el respeto y la garantía de los derechos humanos. En las leyes supremas de varias naciones de América Latina, emitidas o renovadas en la última parte del siglo XX y la primera del XXI, se recogen los grandes temas concernientes a la función judicial: la aludida separación de poderes, proclamación de la independencia judicial, organización de este poder (con instancias de jurisdicción y administración), designaciones, duración y remoción de los depositarios de atribuciones jurisdiccionales, inamovilidad y garantía de estabilidad, garantía económica.

Del mismo modo, el orden internacional de los derechos humanos reconoce que la independencia judicial constituye una garantía de doble signo: para el juzgador, en función de su desempeño, y para los individuos, en atención a la salvaguarda de sus derechos, reconocimiento al que nos referiremos adelante. De esta suerte, la Corte Interamericana ha destacado que «los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial» (CorteIDH, Caso *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs Ecuador,* sentencia de 28 de agosto de 2013, párr. 188).

En su jurisprudencia, el Tribunal de San José ha acogido criterios de diversos instrumentos internacionales que coinciden en el requerimiento de independencia judicial y en los medios de asegurarla y fortalecerla. En esta dirección se hallan --con alusiones expresas en aquella jurisprudencia--: Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convenio Europeo de 1950 (y la jurisprudencia derivada de éste, así como las recomendaciones del Consejo de Europa sobre independencia, eficiencia y función de los jueces), Principios Básicos de Naciones Unidas sobre independencia de la judicatura (1985), resoluciones del Consejo de Derechos Humanos e informes de la Relatora Especial de NNUU sobre la independencia de los magistrados y abogados, observaciones del Comité de Derechos Humanos de NNUU, especialmente la Observación General No. 32, Principios de Bangalore sobre Conducta Judicial (2002), Estatuto Universal del Juez de la Unión Internacional de Magistrados (1999), Declaración de Burdeos sobre jueces y fiscales en una sociedad democrática (2009) y Principios de Madrid sobre la relación entre los medios de comunicación social y una justicia independiente (1994).

Desde luego, en el sistema interamericano se ha subrayado la preocupación por los ataques y presiones sobre los juzgadores, sea que éstos provengan de actores sociales (así, delincuencia organizada o factores de poder informal), sea que procedan de órganos de poder público que pretenden menoscabar la división de poderes, subordinar el desempeño judicial a los imperativos que dictan otras instancias del Estado o atender intereses individuales o colectivos cuya definición pasa por los tribunales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que en varios países americanos «los jueces desempeñan sus labores en ausencia de garantías que aseguren una actuación independiente, tanto en un nivel individual como en las instituciones en que trabajan» (CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, 5 de diciembre de 2013, párr. 3).

En la jurisprudencia de la CorteIDH figuran casos notables sobre violación del principio de separación de poderes, en los que han tenido especial relevancia las afectaciones a la independencia de los juzgadores, tanto en lo que toca a su designación como en lo que atañe a los requisitos que aseguran --o al menos protegen-- la independencia de la magistratura. *Infra* nos referiremos a casos en los que las decisiones antidemocráticas del poder político han pretendido incidir indebidamente en la designación o permanencia de juzgadores, “desmontar” tribunales --incluso del más alto rango--, mediatizar las decisiones de éstos o alterar, con medidas de diverso género, su buena marcha.

Conforme al artículo 8.1 de la Convención Americana 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 criterio de la Corte, ello implica que cualquier autoridad pública de carácter administrativo, legislativo o judicial que ejerza funciones materialmente jurisdiccionales, debe ceñirse estrictamente a las garantías de independencia e imparcialidad y conforme al debido proceso legal en sus resoluciones (véase *Tribunal Constitucional vs Perú,* párr. 71).

La primera ocasión de notable relevancia en que la Corte Interamericana se pronunció particularmente sobre la independencia judicial fue en el caso *Tribunal Constitucional vs Perú,* sentencia emitida el 31 de enero de 2001. A partir de ese momento, el Tribunal de San José se ha referido a este tema en varios asuntos, por ejemplo: *Palamara Iribarne vs Chile*, sentencia de 22 de noviembre de 2005, párrs. 145 y 156; *Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs Venezuela*, sentencia de 5 de agosto de 2008, párrs. 43 a 45, 84 y 138; *Reverón Trujillo vs Venezuela*, sentencia de 30 de junio de 2009, párrs. 67, 68, 70 a 81; *Chocrón Chocrón vs Venezuela*, sentencia de 1 de julio de 2011, párrs. 97 a 100; *Atala Riffo y niñas vs Chile*, sentencia de 24 de febrero de 2012, párr. 186; *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs Ecuador*, sentencia de 23 de agosto de 2013, párrs. 144 a 154; *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs Ecuador*, sentencia de 28 de agosto de 2013, párrs. 188 a 198; *Argüelle y otros vs Argentina*, sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 147; *López Lone y otros vs Honduras*, sentencia de 5 de octubre de 2015, párrs. 190 a 199; *Valencia Hinojosa y otra vs Ecuador*, sentencia de 29 de noviembre de 2016, párr. 105; *Acosta y otros vs Nicaragua*, sentencia de 25 de marzo de 2017, párr. 171; *San Miguel Sosa y otras vs Venezuela*, sentencia de 8 de febrero de 2018, párr. 207; *Colindres Schonenberg vs El Salvador*, sentencia de 4 de febrero de 2019, párrs. 68 y 69; *Villaseñor Velarde y otros vs Guatemala*, sentencia de 5 de febrero de 2019, párrs. 75, 83 y 84; *Rico vs Argentina*, sentencia de 2 de septiembre de 2019, párrs. 54, 55 y 56; *Urrutia Laubreaux vs Chile*, sentencia de 27 de agosto de 2020, párrs. 104 a 110; *Martínez Esquivia vs Colombia,* sentencia de 6 de octubre de 2020, párrs. 84 a 99; *Casa Nina vs Perú*, sentencia de 24 de noviembre de 2020, párrs. 70 a 83; *Cordero Bernal vs Perú*, sentencia de 16 de febrero de 2021, párrs. 71 y 72; *Ríos Avalos y otro vs Paraguay*, Sentencia de 19 de agosto de 2021, párr. 85; *Cuya Lavy y otros vs Perú,* sentencia de 28 de septiembre de 2021, párr. 123; *Nissen Pessolani vs Paraguay*, sentencia de 21 de noviembre de 2022, párr. 57; y *Aguinaga Aillón vs Ecuador*, sentencia de 30 de enero de 2023, párrs. 61 a 73, 91 y 92.

La CorteIDH ha establecido como obligación de los Estados garantizar la independencia judicial en dos ámbitos. Por una parte, se debe proteger la faceta institucional, la cual implica el sistema judicial en su conjunto, y por otra, la faceta individual, en cuanto a la persona que ejerce una función jurisdiccional, es decir, los juzgadores y en especial, las y los jueces constitucionales (véanse *Tribunal Constitucional vs Perú,* párr. 75, y *Reverón Trujillo vs Venezuela*, párr. 67). Asimismo, también se ha reconocido que debido a la función que desempeñan, los fiscales se encuentran protegidos por esta garantía (véase *Martínez Esquivia vs Colombia*, párrs. 86 y ss.).

El objetivo de esta protección es «evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial, o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación» (*Aguinaga Aillón vs Ecuador,* párr. 62). Bajo esta tesitura, los Estados deben proteger la independencia judicial de quienes ejercen una función jurisdiccional estableciendo un adecuado proceso de nombramiento, garantizando la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y protegiendo su labor de presiones externas.

Para que el proceso de nombramiento de los juzgadores sea acorde con los estándares interamericanos, los Estados deben evaluar mediante mecanismos objetivos de selección y permanencia, el mérito personal y la capacidad profesional de los y las aspirantes, en igualdad de condiciones y considerando las características propias de las funciones a desempeñar (véase *Reverón Trujillo vs Venezuela*, párr. 72).

Ahora bien, en cuanto a la garantía de estabilidad e inamovilidad, la CorteIDH ha establecido que los Estados únicamente pueden separar del cargo al juzgador cuando medie un proceso judicial conforme a las garantías judiciales o cuando se haya cumplido el periodo de su mandato. La destitución de los juzgadores es procedente sólo si cometieron faltas graves de disciplina o bien, se demostró su incompetencia. Asimismo, los procesos seguidos en su contra deben «resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la constitución o la ley» (*Cordero Bernal vs Perú*, párr. 72).

En especial, en cuanto al nombramiento de jueces provisorios, el Tribunal de San José ha señalado que la provisionalidad debe contemplarse de forma excepcional y que ésta «no equivale a libre remoción» (*Apitz Barbera y otros* (“*Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs Venezuela*, párr. 43). En consecuencia, es obligación de los Estados garantizar la independencia judicial de los jueces provisorios, teniendo en cuenta que este carácter necesariamente debe estar sujeto a una «condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público para proveer los reemplazos con carácter permanente» (*Álvarez Ramos vs Venezuela*, párr. 148).

La CorteIDH no ha establecido un sistema procesal particular que los Estados deban seguir para destituir o remover a los juzgadores, sin embargo, la forma en que decidan hacerlo debe atender estrictamente a las garantías judiciales en virtud de que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza llevado ante un órgano estatal, debe gozar de dichas garantías tales como la posibilidad de ser oídos, ejercer derecho de defensa, atender el principio *ne bis in idem,* entre otros (véanse *Rico vs Argentina*, párr. 58, y *Tribunal constitucional vs Perú*, párr. 77). En particular, el juicio político, forma de control sobre la cual la Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, no es contrario a la Convención en sí mismo, siempre y cuando en su aplicación «se cumplan las garantías del artículo 8 y existan criterios que limiten la discrecionalidad del juzgador con miras a proteger la garantía de independencia» (*Rico vs Argentina*, párr. 57).

En lo que respecta a la garantía de protección frente a presiones externas, el Tribunal de San José ha determinado que, por una parte, los Estados deben abstenerse de realizar injerencias indebidas al Poder Judicial o a sus miembros y, por otra, deben adoptar acciones para evitar que interfieran terceros u otros órganos del poder estatal.

Particularmente, respecto de los tribunales electorales, la Corte ha resaltado la importancia de su protección contra presiones de otros poderes y, en especial respecto del poder Ejecutivo, en virtud de su trascendencia en la justicia electoral, en la democracia representativa y en el control del poder político. Además, la protección de la independencia de estos tribunales también garantiza el ejercicio de los derechos políticos en la medida en que permite la «efectiva participación en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegido, y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas» (*Aguinaga Aillón vs Ecuador,* párr. 70). La CorteIDH nota con preocupación que la afectación a los tribunales electorales se ha utilizado a nivel mundial y regional para « [vaciar] de contenido las instituciones […] dejando solo su mera apariencia» (*Ibidem,* párr. 71).

En el contexto latinoamericano se han suscitado graves afectaciones a la independencia judicial y en consecuencia a la división de poderes y el Estado de Derecho. Por ejemplo, en un contexto de grave inestabilidad política, en Ecuador entre noviembre y diciembre de 2004, se atentó contra las tres altas cortes del país, Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional y Tribunal Superior Electoral, a través de destituciones masivas de los juzgadores. Sobre estos casos el Tribunal de San José se ha pronunciado en tres sentencias (*Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros), Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros), y Aguinaga Aillón).*

En particular, en el caso *Aguinaga Aillón*, sentencia emitida el 30 de enero de 2023, la Corte también se pronunció respecto de la relación entre la garantía a la independencia judicial y el derecho a la estabilidad laboral protegido por el artículo 26 de la Convención Americana, el cual no implica una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo sino más bien que el trabajador tenga certeza de que en caso de despido o separación, medien causas justificadas y acreditadas por el empleador, y que, en su caso, el trabajador debe poder apelar ante autoridades competentes.

Teniendo en cuenta el alcance del derecho a la estabilidad laboral, el Tribunal de San José concluyó que los jueces «al desempeñar funciones de operadores de justicia, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones» (*Aguinaga Aillón vs Ecuador,* párr. 99*).*

Sin independencia judicial, es imposible lograr una efectiva protección de los derechos humanos. De ahí la relevancia de que los Estados no sólo deban garantizar una apariencia de independencia judicial que respete la legitimidad e inspire confianza a quien accede al sistema, sino también al resto de la comunidad (véase *Reverón Trujillo vs Venezuela*, párr. 67).

Por este motivo, en cuanto a su propia composición, el Tribunal de San José determinó en la *Opinión Consultiva OC-20/09* que, en el contexto de casos contenciosos sobre peticiones individuales, el juez nacional del Estado demandado no puede conocer de la controversia en virtud de que la nacionalidad representa un vínculo importante con el Estado y, por tanto, la imparcialidad e independencia del juzgador pueden verse gravemente comprometidas. Asimismo, la Corte hizo hincapié en esta oportunidad en que la figura del juez *ad hoc* se encuentra limitada a las comunicaciones interestatales (véase *Opinión Consultiva OC-20/09* de 29 de septiembre de 2009, párrs. 70 y 87).

Por otra parte, en lo que respecta al ámbito castrense la Corte ha sido enfática en establecer que la jurisdicción penal militar debe ser restrictiva y excepcional en cuanto a su competencia material y personal, aplicándose sólo a delitos que afecten bienes jurídicos castrenses y que sean cometidos por militares en activo y en ejercicio de sus funciones. En criterio del Tribunal, los autores de violaciones de derechos humanos siempre deben ser juzgados bajo la justicia ordinaria y no conforme a la jurisdicción militar porque, de lo contrario, se contravienen las garantías de independencia e imparcialidad (véase *Argüelles y otros vs Argentina*, sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 148).

Al respecto, la CorteIDH ha sostenido que los tribunales militares carecen de independencia e imparcialidad cuando sus integrantes a) son militares en activo; b) se encuentran subordinados jerárquicamente a los superiores a través de la cadena de mando; c) su nombramiento no depende de su competencia profesional e idoneidad; d) no cuentan con garantías suficientes de inamovilidad; y e) no poseen una formación jurídica exigible para desempeñar el cargo (véase *Palamara Iribarne vs Chile,* párr. 155).

Como último punto a abordar en esta nota, es preciso mencionar que para reparar las violaciones cometidas por los Estados en el contexto de afectaciones a la independencia judicial, la Corte Interamericana ha solicitado en primera instancia que, de así desearlo la víctima, se le reincorpore nuevamente al puesto que tenía antes del cese arbitrario, o a uno similar, otorgándole las remuneraciones, beneficios sociales y rango equiparables a los que a la fecha de la emisión de la sentencia le correspondería de no haber sido destituida. Además, entre otras medidas de reparación, la CorteIDH reiteradamente ha solicitado que se adecue el derecho interno mediante el ejercicio del control de convencionalidad y en su caso, se deje sin efectos las sentencias condenatorias (veánse, *Apitz Barbera y otros* (“*Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs Venezuela*, párr. 246; *Reverón Trujillo vs Venezuela*, párr. 163; *Chocrón Chocrón vs Venezuela*, párrs. 162 y 172; y *Casa Nina vs Perú,* párr. 139).

Sergio García Ramírez

Karen Citlalli Narvaez Delgado