

Independencia Judicial Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Alirio ABREU BURELLI*

SUMARIO:

Introducción

- 1. Garantías judiciales en situaciones especiales.**
- 2. Independencia, imparcialidad y competencia.**
- 3. Funciones jurisdiccionales encomendadas excepcionalmente a órganos no judiciales.**

INTRODUCCIÓN

1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (*en adelante la Corte*) es un órgano de protección creado y regulado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*en adelante la Convención*) y definido por el Estatuto de la Corte como una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención. La

* Corte Interamericana de Derechos Humanos, ex Juez.

Corte ejerce su jurisdicción a través de su competencia consultiva o contenciosa. Esta última sólo respecto a los Estados americanos que han aceptado someterse a su jurisdicción¹.

2. La función que ejerce la Corte, como órgano del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, es de naturaleza coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados². La responsabilidad primaria y fundamental de protección de los derechos de la persona humana corresponde a los Estados conforme a sus Constituciones políticas y sus leyes, y al artículo 1 de la Convención respecto a los Estados partes en ella³.

3. Los derechos protegidos por la Convención, están determinados por (artículos 3 a 25), por el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador") (artículos 8 y 11); por la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (artículo XIII) y por la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, esta última aplicable en razón de la interpretación jurisprudencial de la Corte.

4. En relación con la independencia judicial la Corte ha invocado en algunas de sus decisiones la jurisprudencia de la Corte Europea, así como diversos instrumentos internacionales entre los cuales cabe destacar: la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, París 10 de diciem-

¹ El artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone: 1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión a la Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatorio y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. 2. (*omissis*) 3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

² Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³ El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto...."

La Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, en su artículo 1. dispone: "Los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana partes en la presente Carta, reconocen los derechos, deberes y libertades enunciadas en esta Carta y se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter para hacerlas efectivas"

bre de 1948; el *Pacto de los Derechos Civiles y Políticos*, diciembre de 1966; los *Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura*, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento de Delincuente, celebrado en Milán entre el 26 de agosto y 6 de septiembre de 1985; la *Carta Democrática Interamericana*, aprobada en septiembre de 2001. En sentencia de 31 de enero de 2001, en el caso del *Tribunal Constitucional*, la Corte invocó los artículos 93 y 201 de la Constitución de Perú, así como los artículos 1 y 13 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal.

En su jurisprudencia constante la Corte ha considerado que las normas constitucionales, legales o convencionales sobre independencia judicial, son de naturaleza imperativa (*ius cogens*), y deben ser observadas y respetadas en todo procedimiento o trámite penal, civil, laboral, administrativo o de cualquier índole que decida sobre derechos de la persona por ser, la independencia del juez y de los tribunales, uno de los fundamentos esenciales del debido proceso.

El principio 6 establecido por la Organización de las Naciones Unidas sobre Independencia de la Judicatura autoriza y obliga a los jueces a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto al derecho de las partes⁴.

5. Puede afirmarse, y así lo ha reconocido la doctrina jurídica, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una valiosa jurisprudencia sobre independencia e imparcialidad de los tribunales y de los jueces, comprendida dentro del sentido, alcance y aplicación de otras disposiciones convencionales, que ha contribuido decisivamente a la interpretación de los textos legales sobre esta materia.

6. La jurisprudencia de la Corte, en ejercicio de su competencia consultiva, se expresa en Opiniones Consultivas, y en su competencia contenciosa en sentencias sobre excepciones preliminares, fondo, reparaciones, medidas provisionales y, eventualmente, sobre interpretación de la sentencia cuando es oportunamente solicitada por alguna de las partes. La Corte ha emitido diecinueve Opiniones Consultivas y ha dictado más de doscientas sentencias. Las sentencias tienen efecto vinculante para los

⁴ Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura, citados en el párrafo 4 de este escrito.

Estados que han sido partes en procesos ante la Corte⁵, y generalmente se ha atribuido a las Opiniones Consultivas gran valor y trascendencia en la jurisprudencia de tribunales internos de los Estados americanos⁶.

7. La independencia del Poder Judicial, como consecuencia de la separación de Poderes en un sistema democrático, y la independencia de los jueces, como un derecho de éstos en el ejercicio de sus funciones, y de los ciudadanos en relación con el acceso a la justicia y a las garantías judiciales, ha sido materia reiteradamente tratada y decidida por la Corte, tanto en sus Opiniones Consultivas como en sus Sentencias.

8. Las Opiniones Consultivas y las sentencias de la Corte al respecto, han estado generalmente fundadas en los artículos 8.1 y 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención.

El artículo 8.1 dispone:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad, 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.

El transcrito artículo 8, que se refiere a las garantías judiciales, consagra los lineamientos del *debido proceso*, o *derecho de defensa procesal*. Para que exista debido proceso legal, ha dicho la Corte, es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables.

La falta de independencia judicial, que conlleva necesariamente la falta de imparcialidad y, por ende, la violación del artículo 8 de la Convención, constituye una evidente carencia de igualdad para uno de los litigantes.

Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad de quienes son llevados ante

⁵ Artículo 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁶ La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica consideró que la Opinión Consultiva es vinculante para el Estado que la solicita.

la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas⁷.

La riqueza conceptual explícita del artículo 8 comentado, ha sido insistentemente destacada y desarrollada por la Corte. En tal sentido, ha expresado que

(...) considera que el artículo 8 de la Convención debe interpretarse de manera amplia de modo que dicha interpretación se apoye tanto en el texto literal de esa norma como en su espíritu y debe ser apreciado de acuerdo con el artículo 29 inciso c) de la Convención, según el cual ninguna disposición de la misma debe interpretarse con exclusión de otros derechos y garantías inherentes al ser humano que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno⁸.

El artículo 25 dispone que

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 se comprometen: a) a garantizar que la autoridad prevista por el sistema legal del Estado decidirá so-

⁷ Opinión Consultiva OC-16 (Octubre 1999), Casos: Comunidad Indígena Yakie Axa, 17 de junio de 2005; Herrera Ulloa, sentencia de 2 de julio de 2004.

⁸ Entre otros: caso Blake, sentencia de 24 de julio de 2004.

bre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades del recurso judicial; y c) a garantizar su cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

La Corte ha sostenido que los recursos que los Estados deben ofrecer conforme al artículo 25 de la Convención deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del *debido proceso legal*, todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre dentro de su jurisdicción.

La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por parte de Estado en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido —dice la Corte— debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, *cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad* o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquiera otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en un retardo injustificado en la decisión; o por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado en acceso al recurso judicial⁹.

9. La independencia de los tribunales corresponde al principio básico de que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales ordinarios con arreglo a los procedimientos legales establecidos. Por tanto, la independencia de la judicatura, como órgano, es fundamento esencial de

⁹. Opinión Consultiva OC 9/87 de 6 de octubre de 1987. Casos "Niños de la Calle", sentencia de 19 de noviembre de 1999; Tribunal Constitucional, sentencia de 31 de enero de 2000.

la justicia que debe impartir el Estado¹⁰, así como la independencia personal de los jueces es indispensable para asegurar su imparcialidad y hacer posible que éstos puedan ejercer sus funciones con autonomía y sin presiones¹¹, y ambas —independencia de la judicatura e independencia de los jueces— garantizan el derecho al debido proceso de toda persona sometida a juicio de cualquier naturaleza.

1. GARANTÍAS JUDICIALES EN SITUACIONES ESPECIALES

10. La Corte ha asociado los principios de independencia del órgano judicial, así como de los jueces, a la eficacia y validez de las garantías judiciales en situaciones especiales, como la suspensión de garantías y los estados de emergencia y a la obligación de los Estados de proveer recursos internos eficaces.

11. En la Opinión Consultiva *el Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías* (artículos 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). OC-8/ 87 de 30 de enero de 1987, la Corte consideró que:

30. Las garantías deben ser no sólo indispensables sino judiciales. Esta expresión no puede referirse sino a medios judiciales idóneos para la protección de tales derechos, lo cual implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplen dentro del estado de excepción.

40. Si esto es desde todo punto de vista procedente, dentro de un Estado de Derecho, el ejercicio del control de legalidad de tales medidas por parte de un órgano judicial autónomo e independiente que verifique, por ejemplo, si una detención, basada en suspensión de la libertad personal, se adecua a los términos en que el estado de excepción la autoriza. Aquí el *hábeas corpus* adquiere una nueva dimensión fundamental.

¹⁰ La Carta Africana, por ejemplo, en su artículo 26, impone a los Estados Partes el deber de garantizar la independencia de los Tribunales

¹¹ El doctor Luis Paulino Mora Mora sostiene que la independencia es un *derecho humano* de los jueces. Vid. Libro Homenaje al Dr. Héctor Fix-Zamudio, Tomo II, Publicación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Costa Rica. 1998.

Igualmente declaró la Corte en la citada Opinión Consultiva que en lo relativo a la suspensión de garantías o declaración de estados de emergencia en los casos de guerra, peligro público u otra emergencia, es preciso remitirse al artículo 27 de la Convención Americana. La Corte recuerda que si se ha decretado debidamente la suspensión de garantías, ésta no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario y que resulta

Ilegal toda actuación de los poderes públicos *que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción*. Las limitaciones que se imponen a la actuación del Estado responden a la “necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictamente impuestos por la Convención o derivados de ella”.

Agregó la Corte:

(...) los procedimientos de *hábeas corpus* y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática. Las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquellas a las que se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías.

12. En la Opinión Consultiva *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Artículos 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, la Corte declaró:

20. La Corte examinará en primer lugar qué son, de conformidad con la Convención, “las garantías judiciales indispensables” a las que alude el artículo 27.2 de la misma. A este respecto, en anterior ocasión, la Corte ha definido, en términos generales, que por tales garantías deben entenderse “aquellos

procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo (27.2) y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud... Asimismo ha subrayado que el carácter judicial de tales medios “implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción”.

2. INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y COMPETENCIA

13. La independencia, como se ha dicho, es fundamental para asegurar la imparcialidad de los tribunales y de los jueces. La Corte Europea, citada por la Corte Interamericana, ha señalado que la imparcialidad tiene aspectos tanto subjetivos como objetivos, a saber:

Primero, el tribunal debe carecer, de una manera subjetiva, de prejuicio personal. Segundo, también debe ser imparcial desde un punto de vista objetivo, es decir, debe ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima al respecto. Bajo el análisis objetivo, se debe determinar si, aparte del comportamiento personal de los jueces, hay hechos averiguables que podrán suscitar dudas respecto de su imparcialidad. En este sentido, hasta las apariencias podrán tener cierta importancia. Lo que está en juego es la confianza que deben inspirar los tribunales a los ciudadanos en una sociedad democrática y, sobre todo, en las partes del caso¹².

La imparcialidad de un tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia.

El juez o tribunal debe separarse de una causa sometida a su conocimiento cuando exista algún motivo o duda que vaya en desmedro de la integridad del tribunal como un órgano imparcial. En aras de salvaguardar la administración de justicia se debe asegurar que el juez se encuentre libre de todo perjuicio

¹² Corte Europea. Caso Pabla KY vs Finlandia. Sentencia de 26 de junio de 2004 y caso Morris vs Reino Unido, sentencia 26 de febrero de 2002.

y que no exista temor alguno que ponga en duda el ejercicio de las funciones jurisdiccionales¹³.

14. La Corte Interamericana ha considerado igualmente que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del *debido proceso*. El derecho a ser juzgado por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente previstos constituye, a juicio de la Corte, un principio básico del debido proceso.

El principio de independencia está vinculado, en algunos casos, a la *competencia* del tribunal. En tal sentido, ha dicho la Corte, que *el Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios, pues la garantía del debido proceso puede estar amenazada*. La actuación de tribunales militares en asuntos ajenos a su competencia, ha sido reiteradamente considerada por la Corte como violatoria de la garantía del debido proceso. En el caso *Cantoral Benavides vs Perú*, la Corte se pronunció en el sentido de que el proceso adelantado contra el señor Cantoral Benavides por la justicia militar violó lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención Americana, referente al enjuiciamiento por juez competente, independiente e imparcial. En consecuencia, dijo la Corte, el hecho de que Cantoral Benavides hubiera sido puesto a disposición de un juez penal militar, no satisfizo las exigencias del artículo 7.5 de la Convención. Asimismo, la continuación de la privación de su libertad por órdenes de los jueces militares constituyó una detención arbitraria, en los términos del artículo 7.3 de la Convención. En la misma sentencia la Corte consideró:

Es necesario señalar que la jurisdicción militar se establece en diversas legislaciones para mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas. Por ello, su aplicación se reserva a los militares que hayan incurrido en delitos o faltas en el ejercicio de sus funciones y bajo ciertas circunstancias... El traslado de competencias de la justicia común a la justicia militar y el consiguiente procesamiento de civiles por el delito de traición a la patria en este fuero, como sucede en este caso, supone excluir al juez natural para el conocimiento de estas causas. Al respecto, la Corte ha dicho que 'cuando la justicia

¹³ Caso Palamara Iribarne. Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, *a fortiori*, el debido proceso, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho a la justicia.¹⁴

En un Estado democrático de Derecho, la jurisdicción militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las Fuerzas Armadas. Así, debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles, y sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. Por lo que respecta a la afirmación sobre la parcialidad y dependencia de la justicia militar, es razonable —dice la Corte— considerar que los funcionarios del fuero militar que actuaron en el proceso encaminado a investigar los sucesos de “El Frontón” carecían de la imparcialidad e independencia requeridas por el artículo 8.1 de la Convención para investigar los hechos de una manera eficaz y exhaustiva y sancionar a los responsables de los mismos.

Como ha quedado establecido, los tribunales que conocieron los hechos relacionados con dichos sucesos, ‘constituyen un alto Organismo de los Institutos Armados’, y militares que integraban dichos tribunales eran, a su vez, miembros de las Fuerzas Armadas en servicio activo, requisito para formar parte de los tribunales militares. Por tanto, estaban incapacitados para rendir un dictamen independiente e imparcial¹⁵.

Igualmente dijo la Corte:

En un caso como el presente (*Lori Berenson Mejía vs Perú*)¹⁶ la imparcialidad del juzgador resulta afectada por el hecho de que las Fuerzas Armadas tengan la doble función de combatir militarmente a los grupos insurrectos y juzgar e imponer penas a los miembros de dichos grupos. En otra oportunidad (*Caso Cantoral Benavides*) este Tribunal ha constatado que ‘de conformidad con la Ley Orgánica de la Justicia militar, el nombra-

¹⁴ Caso Castillo Petruzzi y otros vs Perú. Sentencia de 30 de mayo de 1999.

¹⁵ Caso Durand y Ugarte vs Perú. Sentencia de 16 de agosto de 2000.

¹⁶ Caso Lori Berenson Mejía vs Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2004.

miento de los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, máximo órgano dentro de la justicia castrense, es realizado por el Ministro del sector pertinente. Los miembros del Consejo Supremo Militar son quienes, a su vez, determinan los futuros ascensos, incentivos profesionales y asignación de funciones de sus inferiores. Esta constatación pone en duda la independencia de los jueces militares'. En virtud de lo anterior, la Corte entiende que los tribunales militares que juzgaron a la presunta víctima por traición a la patria no satisfacen los requerimientos inherentes a las garantías de independencia e imparcialidad establecidas por el artículo 8.1 de la Convención Americana, como elementos del debido proceso legal.

15. Además de la gravedad de la intervención ilegítima de tribunales militares, la Corte ha destacado que en algunos procesos se ha producido, simultáneamente, la actuación de "jueces sin rostro".

En el ya mencionado caso *Lori Berenson Mejía* la Corte señaló que

(...) la circunstancia de que los jueces intervinientes en procesos por delitos de traición a la patria hubieran sido 'sin rostro', determinó la imposibilidad de que el procesado conociera la identidad del juzgador y, por ende, valorara su idoneidad. Esta situación se agrava por el hecho de que la ley prohíbe la recusación de dichos jueces.

Cabe observar, en este punto, que la Constitución de Venezuela (1999) incluye dentro de los requisitos del debido proceso, la garantía de que ninguna persona puede ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto (artículo 49.4).

3. FUNCIONES JURISDICCIONES ENCOMENDADAS EXCEPCIONALMENTE A ÓRGANOS NO JUDICIALES

16. Considera la Corte que si bien es cierto que en razón de la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, reitera la Corte, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad

pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por tal razón, la Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos de la Convención Americana.

Ha dicho, por tanto, la Corte que, en materias que conciernen con la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el artículo 8 no especifica garantías mínimas, como lo hace en el numeral 2 al referirse a materias penales. Sin embargo, el concepto de debidas garantías se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias al individuo que tiene derecho al debido proceso que se aplica en materia penal. Y agrega que,

Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula 'Garantías judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto 'sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

Una de las garantías fundamentales en un régimen democrático es la de la independencia de los jueces y ello, además, es una consecuencia del principio efectivo de separación de los poderes públicos.

De conformidad con la separación de los poderes públicos reconocida en las Constituciones y leyes en los Estados democráticos, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un 'juez o tribunal competente' para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por esta razón la Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana¹⁷.

¹⁷. Caso Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001.

En el citado caso *Tribunal Constitucional*, relativo a la destitución arbitraria de tres Magistrados de ese Tribunal, la Corte consideró que

El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es así ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.

Por haberse producido la destitución de los jueces por órgano del Poder Legislativo a través de un juicio político, la Corte hace énfasis en que las “garantías judiciales” contenidas en el artículo 8.1 de la Convención, no se limitan a actuaciones judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales.¹⁸

La actuación judicial posterior en el caso no reparó las infracciones cometidas en el juicio político, pues la Corte estimó que el fracaso de los recursos interpuestos contra la decisión del Congreso que destituyó a los Magistrados del Tribunal Constitucional se debió a las apreciaciones no estrictamente jurídicas, por el hecho de que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron del amparo de los magistrados destituidos, fueron las mismas personas que participaron o se vieron involucradas en el procedimiento de acusación constitucional en el Congreso, lo que produjo graves dudas sobre la independencia e imparcialidad de los juzgadores.

En razón de lo anterior —dijo la Corte— de conformidad con los criterios y exigencias esgrimidas por este Tribunal sobre la imparcialidad por parte del juez, puede afirmarse que en la decisión de los amparos en el caso en análisis no se reunieron las exigencias de imparcialidad por parte del Tribunal que co-

¹⁸ Criterio que ya había sostenido en la Opinión Consultiva OC/87 de 6 de Octubre de 1987.

noció los citados amparos. Por lo tanto, los recursos intentados por las presuntas víctimas no eran capaces de producir el resultado para el que habían sido concebidos y estaban condenados al fracaso, como en la práctica sucedió.

Cabe agregar que, en materia de destitución de los jueces, la Corte ha invocado "Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la independencia de la Judicatura":

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.

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 el derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

La Corte hace énfasis en que se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, *en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Como lo señalara la Corte Europea, en el caso Langborger (27 de enero de 1989), la independencia de cualquier juez, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas.*

Alude la Corte a los artículos 93 y 201 de la Constitución peruana y, particularmente, al artículo 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que establecen que los miembros de dicho Tribunal "no están sujetos a mandato imperativo, ni reciben instrucciones de ninguna autoridad. Gozan de inviolabilidad. No responden por los votos u opiniones emitidas en el ejercicio de su cargo. También gozan de inmunidad".

En otro caso *Ricardo Baena y otros vs Panamá* la Corte ratificó que

En cualquier materia, inclusive en la laboral y administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto a los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se

encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados las garantías del debido proceso. Es un derecho humano obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de personas. La Corte Europea se ha pronunciado sobre este tema, señalando que "...los principios enunciados en el párrafo 2 (artículo 6.2) y 3 (a saber, los incisos a, b y c de la Convención Europea de Derechos Humanos, se aplican *mutatis mutandi* a los procesos disciplinarios de la misma forma que se aplican a los casos en que una persona es acusada por una infracción de carácter penal". La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho a toda persona a un debido proceso. Los Directores generales y las juntas directivas de las empresas estatales no son jueces o tribunales en un sentido estricto; sin embargo, en el presente caso las decisiones adoptadas por ellas afectaron derechos de los trabajadores, por lo que resultaba indispensable que dichas autoridades cumplieran con lo estipulado en el artículo 8 de la Convención.

Por último, y dentro de otras numerosas decisiones de la Corte sobre el control jurisdiccional de actos del poder público, cabe señalar la sentencia en el caso *Yatama vs Nicaragua* (13 de junio de 2005), en la cual declaró:

No existía ningún recurso contra la decisión que adoptó el Consejo Supremo Electoral el 15 de agosto de 2000, por lo cual ésta no podría ser revisada, en el caso de que hubiera sido adoptada sin observar las garantías del proceso electoral pre-

visto en la Ley Electoral ni las garantías mínimas previstas en el artículo 8.1 de la Convención, aplicables a dicho proceso.

Si bien la Constitución de Nicaragua ha establecido que las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral no son susceptibles de recursos ordinarios o extraordinarios, esto no significa que dicho Consejo no deba estar sometido a controles judiciales, como lo están los otros poderes del Estado. Las exigencias derivadas del principio de independencia de los poderes del Estado no son incompatibles con la necesidad de consagrar recursos o mecanismos para proteger los derechos humanos.

Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, éste debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como los establecidos en su propia legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Ese control es indispensable cuando los órganos supremos electorales, como el Consejo Supremo Electoral en Nicaragua, tienen amplias atribuciones, que exceden las facultades administrativas, y que podrían ser utilizada, sin un adecuado control, para favorecer determinados fines partidistas. En ese ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral.

Al igual que en los casos *Tribunal Constitucional, Comunidad Mayagma Sumo Awas Tigni versus Nicaragua* (sentencia de 31 de agosto de 2001) *Cantos vs Argentina* (sentencia de 28 de noviembre de 2002, en el citado caso *Yatama vs Nicaragua*, la Corte consideró que *la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo, que cuenten con las garantías del debido proceso, contra los actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.*

En una sentencia reciente (período de sesiones 17 a 30 de septiembre de 2006), la Corte, en el caso *Claude Reyes y otros vs Chile* declaró, por mayoría de votos, que la negativa de un funcionario administrativo de suministrar una información bajo el control del Estado violó, además del artículo 13 de la Convención, el artículo 8.1 de la misma, lo cual representa, sin lugar a dudas, una interpretación novedosa en esta materia vinculada a las garantías judiciales en todo estado o grado previstos para la determinación de un derecho. Ratificó la Corte, en dicha sentencia, que el artículo 8.1 de la Convención no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales.

Las garantías que establece esta norma deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos.

De esta forma, las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención son aplicables al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, adopte decisiones que determinen tales derechos, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria.

Como ha quedado probado, frente a la solicitud de información bajo control del Estado planteada por los señores (...), el Vicepresidente Ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras decidió negar una parte de la información. Como ha sido analizado por este Tribunal, la referida decisión que adoptó dicho funcionario afectó negativamente el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Logton.

En el presente caso la autoridad administrativa encargada de resolver la solicitud de información no adoptó una decisión escrita debidamente fundamentada, que pudiera permitir cuáles fueron los motivos y normas en que se basó para no entregar parte de la información en el caso concreto y determinar si tal restricción era compatible con los parámetros dispuestos en la

Convención, con lo cual dicha decisión fue arbitraria y no cumplió con la garantía de encontrarse debidamente fundamentada protegida en el artículo 8.1 e la Convención.

La Corte concluye que la referida decisión del mencionado funcionario administrativo al negarse a suministrar parte de información bajo el control del Estado violó, además del artículo 13, el artículo 8.1 de la Convención en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado en perjuicio de las víctimas del caso.

Reiteradamente la Corte ha sostenido, a través de su jurisprudencia, criterios claros y precisos sobre la independencia judicial, como requisito fundamental para la imparcialidad de los jueces y, como consecuencia, para garantizar un debido proceso.

Por tanto, las disposiciones sobre independencia judicial —como antes se dijo— tienen el carácter de normas imperativas y, como tales, pertenecen al dominio del *ius cogens*.