

Oscar Parra Vera, “La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, debates y diálogos”, en Alejandro Saiz Arnaiz (Dir.), Joan Solanes Mullor y Jorge Ernesto Roa Roa (coords.), *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2017, pp. 485-530.

La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, debates y diálogos

Oscar Parra Vera¹

En las últimas décadas se ha consolidado el protagonismo central de los jueces en la garantía de los derechos humanos. Ello constituye uno de los principales efectos de la ratificación de tratados de derechos humanos, así como de la constitucionalización de los derechos, toda vez que las decisiones judiciales se convierten en herramientas para revertir todo tipo de arbitrariedad estatal. Dada esa importante tarea a cargo de las y los jueces, es imprescindible que la judicatura cuente con el más alto nivel posible de independencia judicial.

Es cierto que el concepto y alcance de la “Independencia Judicial” genera diversos tipos de discusión en la doctrina. En efecto, existe debate sobre el nivel de rendición de cuentas en el que se deben involucrar los jueces, el alcance de esta garantía en el derecho continental y en el *common law*, las dimensiones legítimas de interacción de los jueces con la sociedad civil y las demás ramas del poder público, los controles entre los diversos jueces tanto por vías ordinarias como disciplinarias, las conveniencias o inconveniencias de la llamada “insularidad política” del poder judicial y los problemas que podrían existir al anclar la independencia judicial con el corporativismo judicial, entre muchos otros debates².

Sin perjuicio de estas discusiones, existe consenso respecto a que la independencia judicial es fundamental para la efectiva vigencia del Estado Social de Derecho y la democracia. No sorprende entonces que en las crisis institucionales acompañadas de déficits democráticos, la independencia judicial haya sido especialmente sacrificada. De hecho, una alta dosis de independencia judicial pareciera tener un importante efecto preventivo respecto al autoritarismo. Por otra parte, otros problemas constantes sobre independencia judicial en el

¹ Abogado coordinador en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Las opiniones del autor son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente el parecer de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ni de su Secretaría. Correo electrónico: oscarparra@cortheidh.or.cr (afiliación institucional al momento de la remisión del texto a los editores, julio de 2015).

² La literatura al respecto es enorme. Al respecto, destaco Burgos Silva, Germán (Ed.), *Independencia judicial en América Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?*, Bogotá, ILSA, 2003; el texto clásico de Fiss, Owen, “El grado adecuado de independencia”, en *Derecho y Humanidades*, No. 5, Universidad de Chile, 1997, y dos textos recientes que recopilan los debates más importantes en la materia: Macdonald, Roderick y Kong, Hoi, “Judicial Independence as a Constitutional Virtue” en A. Sajo and M. Rosenfeld, eds. *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 831-858, y Bonica, Adam y Sen, Maya, “The Politics of Selecting the Bench from the Bar: The Legal Profession and Partisan Incentives to Politicize the Judiciary”, Harvard Kennedy School, Faculty Research Working Paper Series, 2015.

derecho comparado de la región vienen asociados a los procesos de reforma judicial y de selección de jueces, así como a los órganos encargados de administrar la rama judicial³.

Muchos de los debates inherentes al alcance de la noción de independencia judicial aún no se han proyectado en decisiones de los órganos de protección del Sistema Interamericano. No obstante, el camino recorrido ofrece algunos elementos para aportar a los debates actuales sobre el tema. Por ello, en el presente texto me concentro en los aportes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Corte Interamericana” o la “Corte IDH”) a la consolidación de una dogmática y una narrativa sobre independencia judicial, teniendo en cuenta algunas particularidades y complejidades que ha tenido la evolución de su jurisprudencia. Dado este objetivo, no me concentraré en todos los estándares desarrollados por la Corte en esta materia ni en todos los casos pertinentes. Tan sólo abordaré algunos casos y temas ilustrativos.

En un primer momento me referiré a la pertinencia de tener en cuenta algunos momentos históricos que ha tenido el Sistema Interamericano para entender la época en la que surgen algunos de los criterios jurisprudenciales y la forma como “la independencia judicial” es analizada con mayor detalle en una última etapa histórica de dicho sistema regional de protección. En segundo lugar me referiré a una breve reseña de los criterios sobre independencia judicial de la Corte IDH, con una breve mención a debates recientes al respecto y los diálogos que el tribunal interamericano sostuvo en estas materias con el Tribunal Europeo y el Comité de Derechos Humanos. En tercer lugar aludiré a los casos venezolanos sobre la independencia judicial y la provisionalidad de los jueces. A través del análisis de dichos casos visibilizo algunos desafíos que enfrentan la región y el Sistema Interamericano en esta materia. En cuarto lugar me referiré a los debates asociados al litigio de los “contextos” en los que se han enmarcado algunas violaciones a la independencia judicial, incluyendo una breve mención al diálogo con la jurisprudencia europea respecto a la noción de “agenda oculta” en el marco de argumentaciones sobre desviación de poder. En quinto lugar mencionaré algunos diálogos que se han generado en torno a la jurisprudencia interamericana en esta materia, sea para fortalecer la aproximación de algunas Altas Cortes locales o en el marco del rechazo generado en un caso específico emitido contra Venezuela. Finalmente, en sexto lugar, aludiré a retos futuros para los órganos interamericanos, en particular, sobre la pertinencia de evaluar la consolidación de una garantía de fallar libremente en derecho. Todo lo anterior permitirá ofrecer algunas conclusiones y retos hacia el futuro en esta materia.

1. Momentos históricos del Sistema Interamericano y su relación con la consolidación de criterios jurisprudenciales

Un análisis de la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana en materia de “independencia judicial” debe comenzar con la identificación de los momentos históricos en los que se encontraba el Sistema Interamericano al momento de la emisión o consolidación de un criterio jurisprudencial específico. En efecto, es importante señalar, por

³ Uprimny, Rodrigo y Villadiego, Carolina, *Gobierno y Administración de la Rama Judicial. Análisis de las propuestas de cambio en el proyecto de equilibrio de poderes*. Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, Papers No. 25, 2015.

ejemplo, que si bien ha existido un importante nivel de diálogo con el Tribunal Europeo en esta materia (*infra* segmento 2), en el ámbito interamericano se enfrenta un contexto socio-político que condicionó el surgimiento y énfasis en algunos criterios sobre independencia judicial.

En ese marco, cabe asociar una primera etapa⁴ del Sistema Interamericano como relacionada con los años setentas y ochentas, donde el sistema tuvo un rol muy importante en la denuncia y documentación de las violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, particularmente en contextos de dictadura militar y abusos en el estado de excepción. El sistema de peticiones individuales era apenas incipiente. El énfasis se concentraba en visitas *in loco* por parte de la Comisión Interamericana y los informes de país correspondientes. Grandes ejemplos al respecto lo constituyen las visitas e informes de la Comisión respecto a Chile (1974, 1976 y 1977) y Argentina (1980). Se trataba de dictaduras militares donde no existía institucionalidad interna para enfrentar la represión estatal y el ámbito internacional surge como única respuesta. Un reflejo del aporte jurisprudencial en esta época, respecto al tema de garantías judiciales, lo constituyen las Opiniones Consultivas emitidas por la Corte en relación con el hábeas corpus bajo suspensión de garantías y las garantías judiciales en situaciones de emergencia⁵.

Los abusos del estado de excepción, los límites al *habeas corpus*, y el uso arbitrario de la justicia penal militar continuaron durante varios años como una tendencia en algunos países que enfrentaban violaciones masivas y sistemáticas de derechos. Lo anterior impactó en el surgimiento de estándares sobre independencia judicial respecto a la utilización de la jurisdicción penal militar para investigar graves violaciones de derechos humanos, o la justicia “sin rostro” en procesos de terrorismo en países como Perú.

Una etapa más reciente, que podría asociarse a las últimas dos décadas, visibiliza los patrones estructurales de inequidad y exclusión social, funcionamiento irregular de la administración de justicia (demoras, corrupción, inadecuada gestión, etc), y déficits democráticos que afectan a la separación de poderes y al Estado de Derecho. Los más recientes criterios sobre independencia judicial desarrollados por la Corte IDH pueden asociarse a esta etapa, a la luz de casos sobre remociones y sanciones a jueces, incluyendo casos de juicio político contra jueces. Ejemplo de ello lo constituyen la destitución de miembros del Tribunal Constitucional del Perú, a través de un juicio político, y luego de manifestarse en contra de la reelección del Presidente Fujimori; así como los casos de provisionalidad estructural y remoción sumaria de jueces en el marco del proceso de

⁴ Elaboro esta descripción histórica del sistema regional a partir de, entre otros, los artículos de Abramovich, Víctor, “De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos.” *Sur, Revista Internacional de Derechos Humanos*, 11, 2010, pp. 7-39, y Medina Quiroga, Cecilia, “Los 40 años de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a la luz de cierta jurisprudencia de la Corte Interamericana”. *Anuario de Derechos Humanos*, 2009, pp. 15-34.

⁵ Corte I.D.H., *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, y Corte I.D.H., *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.

reforma judicial que adelanta Venezuela desde 2009 y que aún en 2015 continúa. También encontramos la destitución –en dos semanas- de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo Electoral en Ecuador –en 2004-, en el marco de arreglos entre grupos políticos en el Congreso para evitar un juicio político contra el Presidente y anular varios juicios contra un expresidente. Y más recientemente encontramos los problemas de remoción de jueces en el marco del golpe de Estado ocurrido en 2009 en Honduras. Estos casos reflejan la evolución de los criterios sobre independencia judicial en un marco más general sobre la crisis de la separación de poderes y del Estado de Derecho en coyunturas políticas específicas que atravesaron dichos países.

2. Evolución de los estándares. Diálogos con el Tribunal Europeo y con el Comité de Derechos Humanos

La jurisprudencia interamericana en esta materia se ha construido a partir del diálogo con el Tribunal Europeo y más recientemente con el Comité de Derechos Humanos. Asimismo, en el último tiempo el Tribunal Europeo ha tenido mayor apertura a impulsar cierto tipo de discusiones a partir de los estándares generados en el ámbito interamericano.

En efecto, en el *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú* la Corte IDH construyó un estándar interamericano en el sentido que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, deben contar con garantías específicas relacionadas con un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas⁶. Estos criterios fueron construidos a partir de referencias a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁷.

Posteriormente la Corte IDH precisó que estos criterios se justifican aún más si se tiene en cuenta que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces⁸. De igual forma, el Tribunal Interamericano ha establecido que el objetivo de la protección radica en 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 aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación⁹.

⁶ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, párr. 73-75.

⁷ La Corte IDH citó estos casos del TEDH: Eur. Court H.R., Campbell and Fell judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, para. 76; case of X v. the United Kingdom of 5 November 1981, Series A no. 46, para. 53; Langborger case, decision of 27 January 1989, Series A no. 155, para. 32; Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43, para. 55, y Piersack judgment of 1 October 1982, Series A no. 53, para. 27.

⁸ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) *Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55, y Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

⁹ Cfr. Caso Apitz, párr. 55; Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 99.

Asimismo, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal Interamericano estimó pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Además, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad¹⁰.

Por ello, a partir de un diálogo con la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos¹¹, en el *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador* y el *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*, en 2013 la Corte IDH concluyó que las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato¹². El Tribunal Interamericano concluyó que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial (artículo 8.1 de la Convención Americana) y el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público (artículo 23.1.c de la misma Convención).

¹⁰ Corte IDH. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 154, y Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 198.

¹¹ La Corte IDH hizo alusión a este enfoque del Comité de Derechos Humanos desarrollado en los casos *Bandaranayake* e *Ivanovich*. En el caso *Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka*, donde el Comité concluyó que el cese arbitrario de un juez podía ser contemplado como la violación del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país en conjunción con el derecho al proceso debido y, en particular, en relación con la independencia del poder judicial. El Comité de Derechos Humanos concluyó que “el procedimiento de despido [...] no respetó los requisitos de las garantías procesales básicas y falló en garantizar que el peticionario se beneficiara de las garantías necesarias a las que tenía derecho en su calidad de juez, lo que constituye un ataque a la independencia judicial. Por esta razón, el Comité llega a la conclusión de que los derechos del peticionario en virtud del artículo 25 (c), en relación con el artículo 14, apartado 1, han sido violados”. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, *Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, párrs. 7.2 y 7.3. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos, en el caso *Mikhail Ivanovich Pastukhov Vs. Bielorrusia*, declaró que el cese arbitrario del juez, cuyo cargo no expiraba hasta varios años después, había constituido un “ataque a la independencia del Poder Judicial” y había vulnerado el derecho de la víctima a acceder, en condiciones de igualdad, al “servicio público de su país”. Cfr. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 814/1998, *Mikhail Ivanovich Pastukhov Vs. Bielorrusia*, CCPR/C/78/D/814/1998, paras. 7.3.

¹² En este punto la Corte IDH ha señalado que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 155, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 199.

Al respecto, la Corte había señalado en el caso *Reverón* que el derecho a un juez independiente consagrado en el artículo 8.1 de la Convención sólo implicaba un derecho del ciudadano de ser juzgado por un juez independiente. Sin perjuicio de ello, la Corte IDH en los casos *Quintana* y *Camba* consideró que era importante analizar la independencia judicial no sólo en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial. La Corte consideró pertinente precisar que la violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos convencionales de un juez cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el período de su nombramiento. En tal sentido, la garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con un derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.

Este último desarrollo jurisprudencial en los casos *Quintana* y *Camba*, respecto al derecho del juez a ser independiente, genera tensión con la postura asumida por la Corte IDH en el caso *Reverón*. En efecto, en el caso *Reverón* se estableció que no era posible alegar la violación de un derecho de un juez a ser independiente, y que las decisiones que afectan diversos derechos del juez –por despido arbitrario, por ejemplo- vulneran su derecho a la estabilidad en el cargo y no un pretendido derecho a ser independiente¹³. Desde ciertas perspectivas, el giro en los casos *Quintana* y *Camba* ha sido criticado como una confusión entre el “principio” de independencia judicial y el “derecho” a un juez independiente, dado que la Convención Americana consagraría la independencia judicial sólo como un derecho del justiciable y como un deber del juez¹⁴. Sin perjuicio de lo anterior, en estas sentencias recientes de la Corte se recoge la tendencia del Comité de Derechos Humanos en el sentido de otorgar importancia argumentativa a la relación entre la independencia judicial con el acceso y permanencia y en cargos públicos establecido en el artículo 23 de la Convención Americana, lo cual puede derivar un derecho a ser independiente a partir del derecho a la estabilidad reforzada de los jueces.

Cabe resaltar que, tal como lo mencioné al comenzar este segmento, en el marco de los diálogos con otros sistemas de protección, en sus comienzos la jurisprudencia interamericana sobre independencia judicial se construyó a partir de referencias al Tribunal Europeo. Hoy en día ese diálogo es un poco más recíproco. En efecto, en 2014, en el *Caso Baka Vs. Hungría*, donde se analizaba la terminación temprana del mandato del demandante como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de dicho país, el Tribunal Europeo hizo referencia a la construcción efectuada en 2013 por la Corte Interamericana en el caso *Camba*, respecto al derecho subjetivo del juez a no ser removido arbitrariamente como para del derecho subjetivo a la independencia judicial en el marco de los artículos 8.1 y 23.1.c. Al momento de finalizar la redacción de este artículo este caso se encuentra bajo conocimiento de la Gran Sala del Tribunal Europeo. Sin perjuicio de ello, la decisión de la Sección Segunda demuestra especial interés por el diálogo con los desarrollos más recientes e innovadores en el ámbito interamericano.

¹³ *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 148.

¹⁴ Esta idea ha sido planteada por Oswaldo Ruiz Chiriboga en diversos foros.

3. Los casos venezolanos sobre provisionalidad de los jueces e independencia judicial¹⁵

A continuación analizaré cuatro casos emitidos por la Corte en 2008, 2009, 2011 y 2014 respecto a Venezuela, en los que se litigaron problemas de independencia judicial en dicho país. Estos casos reflejan una crisis estructural sobre el tema en Venezuela, pero a la vez reflejan el relevante rol –y los límites- del Sistema Interamericano al interactuar con diseños institucionales específicos a través de casos concretos sometidos a la jurisdicción de la Corte IDH.

Los casos tienen como antecedente los informes de país que había elaborado la Comisión Interamericana entre 2003 y 2007 en relación con el tema. Dichos informes aludían a diversos actos mediante los cuáles el gobierno de dicho país habría intentado asumir un importante grado de control sobre el poder judicial y, además, denuncias sobre posibles destituciones arbitrarias de algunos jueces que emitían decisiones contrarias a intereses del gobierno.

3.1. *El caso Apitz y las garantías judiciales*

El contexto de los casos se relacionaba con la reestructuración del Poder Judicial en Venezuela, iniciada con la aprobación de la convocatoria de la Asamblea Constituyente en abril de 1999. En 2009, dicho proceso de reestructuración llevaba 10 años y no se habían conformado los tribunales disciplinarios establecidos en la nueva Constitución, razón por la cual las facultades disciplinarias contra jueces estaban a cargo de un órgano transitorio, la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial (en adelante CFRSJ). De otra parte, como consecuencia de dicha reestructuración, se hizo común el nombramiento de jueces provisorios, hasta tanto se organizaran concursos de oposición para nombrar jueces titulares. Sin embargo, los jueces provisorios no tenían estabilidad en el cargo, eran nombrados discrecionalmente y podían ser removidos sin sujeción a ningún procedimiento preestablecido. En algunas épocas el porcentaje de jueces provisorios en el país alcanzó el 80%, cifra que se fue reduciendo a través de la titularización de muchos de esos jueces.

El 5 de agosto de 2008 la Corte Interamericana emitió su sentencia en el Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) contra Venezuela¹⁶, en adelante, *Caso Apitz*. El Tribunal analizó el procedimiento disciplinario que llevó a la destitución, en octubre de 2003, de tres de los cinco magistrados del que, en ese entonces, constituía el segundo tribunal más importante de Venezuela.

¹⁵ En este segmento retomo algunas ideas planteadas en Oscar Parra Vera, “Lucha contra la impunidad, independencia judicial y derechos de los pueblos indígenas. Algunos avances y debates en torno a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004-2009)”, en Fernando Rey (dir.), *Los derechos en Latinoamérica: tendencias judiciales recientes*, Universidad Complutense de Madrid / FIIAPP, pp. 363-416.

¹⁶ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, Capítulo VII, párrs. 186 a 215.

En el fallo que generó la destitución, los cinco jueces de la Corte Primera concedieron un amparo cautelar que suspendió los efectos de un acto administrativo que había negado el registro de una compraventa. Conceder este amparo fue catalogado como un “error judicial inexcusable” por la Sala Político Administrativa (en adelante SPA) del Tribunal Supremo de Justicia. Ello originó un proceso disciplinario, teniendo en cuenta que dicho error constituía causal de destitución. Sin embargo, el órgano disciplinario de jueces, la CFRSJ, efectuó la destitución limitándose a transcribir las consideraciones que la SPA utilizó para calificar como error judicial inexcusable la decisión mencionada. La Comisión Interamericana y los jueces destituidos consideraban que dicha decisión no obedecía a la presunta falta cometida sino que constituía una retaliación por decisiones que habían adoptado –en otros casos- en contra de intereses del gobierno.

La Corte precisó las diferencias entre la independencia y la imparcialidad de los jueces. Resaltó que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces”. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico” (párr. 55). En cambio, la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa “careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad” (párr. 56).

Además, la Corte afirmó que los jueces no pueden ser destituidos únicamente debido a que su decisión fue revocada por un órgano judicial superior. Ello preserva la independencia interna de los magistrados, quienes deben tener la posibilidad libre, en derecho, de disentir con el órgano revisor de sus decisiones.

En el caso concreto la Corte consideró que era una violación del derecho a ser juzgado por un tribunal imparcial el hecho de que la legislación ni la jurisprudencia permitían solicitar que la imparcialidad del juzgador disciplinario fuera revisada (párr. 63-67). El Tribunal precisó que la recusación otorga el derecho a las partes de instar a la separación de un juez cuando, más allá de la conducta personal del juez cuestionado, existen hechos demostrables o elementos convincentes que produzcan temores fundados o sospechas legítimas de parcialidad sobre su persona, impidiéndose de este modo que su decisión sea vista como motivada por razones ajenas al Derecho y que, por ende, el funcionamiento del sistema judicial se vea distorsionado (párr. 63). A pesar de que era posible que los miembros del órgano disciplinario se inhibieran, la Corte considero ello insuficiente ante la imposibilidad de que el justiciable tenga algún recurso para cuestionar al juez que debiendo inhibirse no lo hiciera (párr. 65).

Asimismo, al resolver la controversia fáctica en torno a independencia judicial, la Corte encontró probado que 1) se removió a los magistrados de una alta corte venezolana, como lo es la Corte Primera, encargada de controlar los actos de la Administración y, tras la remoción, dicha corte quedó sin magistrados durante varios meses, lo cual claramente debilita la mencionada función de control; 2) la destitución se produjo luego de que la mayoría de la Corte Primera adoptó una sentencia que fue severamente criticada por las

más altas esferas del Gobierno, arguyéndose que las víctimas no debían ser magistrados y manifestándose públicamente que la sentencia sería desacatada; 3) la destitución también se produjo después de que se llevara a cabo un proceso penal, una investigación disciplinaria y se suspendiera provisionalmente a dos de las víctimas por sacar un expediente de su oficina, hecho que posteriormente fue calificado por el más alto tribunal del país como una “práctica común” que no es considerada ilícita en Venezuela; 4) por ese mismo hecho, también se procedió a un allanamiento desproporcionado a las instalaciones de la Corte Primera, y 5) finalmente, la destitución se produjo luego de que la máxima autoridad del Gobierno calificó a las víctimas de “vendidos a los intereses de la oposición golpista”. La Corte constató entonces “la existencia de una conducta amedrentadora sobre los jueces de la Corte Primera”.

Al determinar consecuencias jurídicas respecto a lo anterior, el Tribunal señaló que “los funcionarios públicos, en especial las más altas autoridades de Gobierno, deben ser particularmente cuidadosos en orden a que sus declaraciones públicas no constituyan una forma de injerencia o presión lesiva de la independencia judicial o puedan inducir o sugerir acciones por parte de otras autoridades que vulneren la independencia o afecten la libertad del juzgador”.

Con todo, la violación de la Convención Americana derivada de los problemas de independencia judicial en este caso fue la siguiente: En tanto los miembros de la CFRSJ no tenían una estabilidad definida (ya que podían ser removidos sin procedimientos previamente establecidos y a la sola discreción del Tribunal Supremo de Justicia), la Corte concluyó que no existieron las debidas garantías para asegurar que las presiones que se realizaban sobre la Corte Primera no influenciaran las decisiones del órgano disciplinario. Por todo lo anterior, la Corte declaró que el estado violó el derecho de las víctimas a ser juzgadas por un tribunal con suficientes garantías de independencia.

Los avances más importantes del caso se derivan de la precisión de diversas garantías judiciales en el proceso disciplinario contra jueces. Se destaca al respecto la precisión de algunos alcances del “deber de motivación”. Sobre el tema, cabe anotar que existe debate en torno a la competencia que tienen los órganos de protección internacional de revisar la argumentación desarrollada por las instancias judiciales internas. En este caso, la Corte reiteró que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión” y que “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”. En este sentido, “la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado”. Asimismo, “la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”.

La Corte analizó el derecho interno aplicable y precisó que debe diferenciarse el control que debe existir sobre los jueces en la jurisdicción ordinaria y en la jurisdicción disciplinaria, lo cual exige analizar la gravedad de la falta y determinar una sanción proporcionada. El Tribunal resaltó entonces que:

por un lado se encuentran los recursos de apelación, casación, revisión, avocación o similares, cuyo fin es controlar la corrección de las decisiones del juez inferior; y por otro, el control disciplinario, que tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público. Por esta razón, aun cuando existiera una declaración de error judicial inexcusable por parte de un órgano de revisión, debe analizarse la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción. Este tipo de revisión exige una motivación autónoma para determinar la existencia de una falta disciplinaria.

La Corte constató que la destitución se basó en los argumentos desarrollados por la instancia de revisión, sin que se analizara el error judicial inexcusable como ilícito disciplinario, lo cual exigía, en primer lugar, una motivación relacionada con la idoneidad de las presuntas víctimas para el ejercicio del cargo. En segundo lugar, no se ofrecieron razones sobre la gravedad de la falta supuestamente cometida y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada. En tercer lugar, la Corte precisó que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”. Por ello, estimó que el órgano disciplinario tenía que responder autónomamente, por lo menos, los principales alegatos de defensa, relacionados con i) la alegada falta de efectos constitutivos de la medida cautelar adoptada y 2) que la decisión de los jueces destituidos supuestamente desarrollaba una interpretación jurídica plausible sobre los alcances del amparo cautelar. La Corte consideró que:

la motivación debía operar como una garantía que permitiera distinguir entre una “diferencia razonable de interpretaciones jurídicas” y un “error judicial inexcusable” que compromete la idoneidad del juez para ejercer su función, de tal forma que no se sancione a los jueces por adoptar posiciones jurídicas debidamente fundamentadas aunque divergentes frente a aquellas sustentadas por instancias de revisión.

El Tribunal concluyó que “al no haber ocurrido lo anterior, la situación real fue que el proceso disciplinario terminó siendo de mero trámite” y, en consecuencia, se desconoció el deber de motivar la sanción de destitución, violando con ello las “debidas garantías” ordenadas en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

Además, la Corte constató que las víctimas promovieron una prueba y el órgano disciplinario jamás se pronunció sobre la admisión de la misma ni realizó lo conducente para su evaluación. La Corte consideró que dicha prueba fue la única promovida por las víctimas y tenía el propósito de esclarecer un aspecto determinante del caso, esto es que la medida de amparo otorgada por los jueces no tendría efectos constitutivos y que, por ello, no existiría error judicial inexcusable. Por ello, el Tribunal consideró que el órgano disciplinario, al menos, tenía que ofrecer una respuesta mínima aceptado o negando la producción de dicha prueba o incluso ordenando que las víctimas fueran quienes la allegaran. Al no hacerlo, se desconocían las “debidas garantías” judiciales de las víctimas.

3.2. *El debate sobre la provisionalidad de los jueces*

En el caso *Apitz*, los tres jueces destituidos habían sido nombrados provisoriamente en sus cargos. Al respecto, la Corte resaltó que “los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que la provisionalidad no equivale a libre remoción” (párr. 43). En similar sentido, la Corte consideró que la provisionalidad “no debe

extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente. Los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla. De esta manera, la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia judicial” (párr. 43). Se indicó además que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias (párr. 44) y que “el régimen de ascenso, traslado, asignación de causas, suspensión y cesación de funciones del que gozan los jueces titulares debe mantenerse intacto en el caso de los jueces que carecen de dicha titularidad” (párr. 45).

Si bien es cierto que en el caso *Apitz* se fijaron estándares generales sobre la provisionalidad de los jueces, lo cierto es que las víctimas en dicho caso fueron objeto del procedimiento disciplinario que también recibían los jueces titulares. Por ello, el análisis de la Corte se concentró en el respeto de garantías judiciales durante dicho proceso. En un caso posterior contra Venezuela, el *Caso Reverón Trujillo*¹⁷, las controversias jurídicas principales giraban en torno a dicha provisionalidad. En efecto, se relacionaba con una jueza provisoria cuya destitución fue declarada nula pero sin que dicha declaración implicara una restitución al cargo debido a su condición de provisoria.

El 16 de julio de 1999 la señora Reverón fue nombrada jueza provisoria hasta tanto se celebraran los respectivos concursos de oposición para la designación de jueces titulares. El 6 de febrero de 2002 la CFRSJ la destituyó considerando que habría incurrido en ilícitos disciplinarios relacionados con abuso de autoridad y falta de diligencia. Contra esta resolución, la señora Reverón Trujillo interpuso un recurso de nulidad ante el Tribunal Supremo de Justicia solicitando que se declarara su nulidad y que se suspendieran sus efectos, restituyéndola en el cargo. La SPA de dicho tribunal declaró la nulidad de la sanción de destitución. Sin embargo, no ordenó su restitución en el cargo ni el pago de los salarios que había dejado de percibir por i) su carácter de juez provisoria y ii) el proceso de reestructuración judicial por el cual todos los cargos judiciales, incluidos aquellos ejercidos por jueces que tuvieran carácter provisorio, se debían someter a concurso público de oposición. La SPA conminó entonces a la señora Reverón a que se presentara a dichos concursos, cuando estos se realizaran.

La Corte concentró su análisis en un juicio de proporcionalidad sobre estos dos argumentos esgrimidos por el Tribunal Supremo de Justicia para negar la reincorporación de la jueza Reverón. El Tribunal consideró que el recurso judicial utilizado fue inefectivo para remediar la violación de derechos que había sufrido la víctima, lo cual exigía su restitución y el pago de los salarios dejados de percibir. Y, si el reintegro no fuera posible, la respectiva indemnización. Lo anterior se justificó en las siguientes razones.

¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.

La Corte reiteró que la provisionalidad no equivale a libre remoción y rechazó los argumentos desarrollados por el Estado y por el Tribunal Supremo de Venezuela para justificar la destitución de jueces provisorios sin que obre un proceso disciplinario. Al respecto, se precisó que "los jueces provisorios ejercen exactamente las mismas funciones que los jueces titulares" y que los justiciables tienen el derecho, "derivado de la Constitución venezolana y de la Convención Americana, a que los jueces que resuelven sus controversias sean y aparenten ser independientes". Ello adquiere importante valor si se tiene en cuenta el alto número de jueces provisorios que alcanzó a tener Venezuela en algún momento, como se reseñó al comienzo de este segmento.

En el caso *Apitz* la Corte había establecido que "la garantía de inamovilidad debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella" (párr. 246). Ello fue reiterado en el caso *Reverón*, donde se agregó que

Ello es así puesto que de lo contrario los Estados podrían remover a los jueces e intervenir de ese modo en el Poder Judicial sin mayores costos o control. Además, esto podría generar un temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y luego no reincorporados aún cuando la destitución fue arbitraria. Dicho temor también podría afectar la independencia judicial, ya que fomentaría que los jueces sigan las instrucciones o se abstengan de controvertir tanto al ente nominador como al sancionador. Por tanto, un recurso que declara la nulidad de una destitución de un juez por no haber sido ajustada a la ley debe llevar necesariamente a la reincorporación.

[...] La inamovilidad de los jueces provisorios está estrechamente ligada a la garantía contra presiones externas, ya que si los jueces provisorios no tienen la seguridad de permanencia durante un período determinado, serán vulnerables a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre destituciones o ascensos en el Poder Judicial.

La Corte resaltó que en Venezuela los jueces provisorios y los jueces titulares ejercen la misma función de administrar justicia, por lo que unos y otros gozan de las garantías de estabilidad e independencia de la misma manera. La diferencia entre ellos radica en la forma en que son designados y en que los jueces provisorios no cuentan con una permanencia ilimitada en el cargo. De allí que los jueces provisorios deban gozar de estabilidad en el cargo hasta tanto se realicen los concursos públicos de oposición en los que se designe al juez titular respectivo.

El Tribunal precisó que si bien el régimen de reestructuración judicial en Venezuela persigue un fin legítimo de impulsar mejores jueces, "se ha mostrado inefectivo para cumplir con dicho fin" porque i) se había extendido por más de 10 años, ii) el porcentaje de jueces provisorios seguía siendo alto –aproximadamente el 40 % de los jueces-, iii) no se les otorgaba garantías de inamovilidad, y iv) muchos eran nombrados discrecionalmente sin la utilización de concursos públicos de oposición en los que pudieran participar todos los ciudadanos, lo cual, a su vez, viciaba su titularización en tanto se "otorga estabilidad laboral a quienes fueron inicialmente nombrados con absoluta discrecionalidad".

De otra parte, la Corte consideró que un reintegro de la jueza Reverón hasta tanto se efectuaran concursos de oposición era idóneo tanto para garantizar su inamovilidad judicial como para salvaguardar los objetivos de la reestructuración. Más aún si se tenía en cuenta que al momento en el que se emitió la decisión de la SPA el concurso público de oposición

no se había realizado. Tampoco resultaba excesiva la afectación a los derechos del juez provisorio que hubiera sido nombrado después de la destitución de la víctima, toda vez que es razonable que la condición resolutoria del nombramiento del nuevo provisorio fuera interpretada como dependiente de la validez de la destitución del anterior.

Finalmente, en el caso *Chocrón Chocrón*¹⁸ la Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado por haber dejado sin efecto su nombramiento como jueza temporal, sin garantizarle una mínima estabilidad en el ejercicio de dicho cargo, una decisión motivada para su remoción, así como sus derechos a la defensa y a un recurso efectivo. La señora Chocrón Chocrón había sido designada “con carácter temporal” por la Comisión Judicial del TSJ. Tres meses después de su nombramiento, la Comisión Judicial se reunió y decidió dejar sin efecto su designación, sobre la base de ciertas observaciones que habrían sido formuladas ante los magistrados que conformaban dicha Comisión. Dichas observaciones no fueron reseñadas en la minuta de la reunión de la Comisión Judicial, ni en el oficio mediante el cual se informó a la señora Chocrón Chocrón de dicha decisión. Frente a ello, se interpuso un recurso administrativo de reconsideración ante la Comisión Judicial y un recurso contencioso administrativo de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con una acción de amparo cautelar ante la Sala Política Administrativa del TSJ. Ambas instancias declararon “sin lugar” los recursos e indicaron, entre otros aspectos, que “el acto de ‘dejar sin efecto’ el nombramiento de la señora Chocrón [Chocrón], ‘no se erige como un acto disciplinario [...] sino que se trata de un acto fundado en motivos de oportunidad’”. Agregaron que al no haberse incorporado a la carrera judicial a través de un concurso público de oposición -“la única vía constitucionalmente prevista” para ello-, la señora Chocrón [Chocrón] no gozaba de los beneficios que dicha carrera confiere, “entre ellos, de manera principal, la estabilidad en el ejercicio de las funciones”. Por tanto, de acuerdo con ambas instancias, la Comisión Judicial “dotad[a] de la potestad [...] que utilizó para realizar su designación”, podía dejar sin efecto su nombramiento, “lo cual implica el ejercicio de una amplia y discrecional facultad para la cual no tiene límite sustantivo alguno”.

El Tribunal reiteró su jurisprudencia de los casos *Apitz* y *Reverón* respecto a la libre remoción de los jueces provisorios. Reiteró que “la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias”. Además, indicó que el Estado debe ofrecer las garantías que emanan del principio de la independencia judicial, tanto a los jueces titulares como a los provisorios. El Tribunal reiteró que la inamovilidad de los jueces provisorios está estrechamente ligada a la garantía contra presiones externas, toda vez que si los jueces provisorios no tienen la seguridad de permanencia durante un período determinado, serán vulnerables a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre destituciones o ascensos en el Poder Judicial.

Cabe resaltar que el Tribunal analizó el impacto que la utilización del criterio de libre remoción de jueces provisorios y temporales tuvo en el respeto del deber de motivación y el derecho a la defensa. El Tribunal consideró que la facultad de dejar sin efecto el

¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227.

nombramiento de jueces con base en “observaciones” debe encontrarse mínimamente justificada y regulada, por lo menos en cuanto a la precisión de los hechos que sustentan dichas observaciones y a que la motivación respectiva no sea de naturaleza disciplinaria o sancionatoria. Aun cuando la Corte no pudo concluir que el acto que dejó sin efecto el nombramiento de la señora Chocrón Chocrón tuviera naturaleza sancionatoria, el Tribunal consideró que la discrecionalidad no fundamentada transformó el acto administrativo de remoción en un acto arbitrario que, al afectar indebidamente su derecho a la estabilidad en el cargo, vulneró el deber de motivación y, consecuentemente, su derecho a una defensa adecuada. Finalmente, dado que al resolver los recursos que se habían interpuesto se utilizó el criterio de la libre remoción de jueces temporales, la Corte consideró que la respuesta recibida impidió impugnar efectivamente la decisión de la Comisión Judicial, debido a la utilización de un criterio contrario al principio de independencia judicial, violándose el derecho a la protección judicial.

Teniendo en cuenta esta valoración a detalle de estos precedentes emitidos en los casos mencionados contra Venezuela, es posible resaltar estos elementos relevantes para entender el alcance de la violación de garantías judiciales declarada en dichos fallos: i) la víctima era el juez o la jueza que había sido objeto de una decisión en su contra; ii) en los tres casos se había producido una decisión, por lo menos de primera instancia -caso *Apitz*- o decisiones finales ratificadas por el Tribunal Supremo -como en los casos *Reverón* y *Chocrón*-; iii) la Corte valoró presiones externas en el caso *Apitz* circunscritas a lo ocurrido específicamente con los jueces víctimas en dicho caso y declaró expresamente que "no ha quedado establecido que el Poder Judicial en su conjunto carezca de independencia", circunscribiendo sus estándares al caso concreto; iv) en los casos *Reverón* y *Chocrón* la Corte no aludió a presiones externas específicas relacionada con la alegada persecución política contra ciertos jueces, y v) en el caso *Chocrón* la Corte no consideró que la decisión de dejar sin efecto su cargo tuviera connotación sancionatoria, es decir, se consideró que no podía asumirse como presunción que todo cargo dejado sin efecto tenía una connotación retaliatoria.

Estos elementos son relevantes para las discusiones emergentes respecto a si podría utilizarse la línea jurisprudencial desarrollada en los casos *Apitz*, *Reverón* y *Chocrón* en el sentido de que se viole la garantía de ser juzgado por un juez independiente por el solo hecho de que este sea provisorio o temporal. Lo que puede resultar decisivo es analizar en cada caso concreto es la forma como dicha provisionalidad afectó el proceso en su conjunto y las decisiones específicas que se adoptan en relación con la presunta víctima. En efecto, tal como fue explicado previamente, los estándares desarrollados por la Corte fueron circunscritos a los problemas generados en derechos específicos del juez respectivo. El caso donde esto se evidencia con mayor claridad es el caso *Reverón Trujillo*, donde la provisionalidad de los jueces, al tener como consecuencia que no fuera posible el reintegro ante una destitución arbitraria, generó la violación del derecho a un recurso efectivo. Asimismo, en el caso *Chocrón Chocrón* la provisionalidad impactó en los problemas de motivación y derecho a la defensa de la jueza respectiva.

Esta valoración global de la jurisprudencia es relevante al momento de analizar el alcance del caso *Brewer Carías Vs. Venezuela*¹⁹, donde la Corte analizó la alegada violación de la garantía de independencia judicial por el hecho de que en la fase preliminar de un proceso penal todos los fiscales que intervinieron eran provisorios. El caso se relacionaba con el proceso seguido al señor Allan Brewer Carías por el delito de conspiración para cambiar violentamente la Constitución, en el contexto de los hechos ocurridos entre el 11 y el 13 de abril de 2002 en Venezuela. La Corte acogió una excepción preliminar presentada por el Estado al considerar que no fueron agotados los recursos idóneos y efectivos, y que no procedían las excepciones al requisito de previo agotamiento de dichos recursos.

La decisión se enmarca en diversos debates sobre admisibilidad de los casos en el Sistema Interamericano. La Corte consideró que dicho caso revestía características particulares dado que: i) el proceso se encontraba en etapa intermedia, y ii) el principal obstáculo para que avanzara el proceso era la ausencia del señor Brewer Carías. En esa medida, el Tribunal consideró que en dicho caso, en el cual todavía se encontraba pendiente la audiencia preliminar y una decisión al menos de primera instancia, no era posible entrar a pronunciarse sobre la presunta vulneración de las garantías judiciales, debido a que todavía no habría certeza sobre como continuaría el proceso y si muchos de los alegatos presentados podrían ser subsanados a nivel interno. Lo anterior, sin perjuicio del posible análisis que se pueda hacer respecto al alegado retardo injustificado o plazo razonable.

La Corte constató que el proceso en contra del señor Brewer Carías se encontraba todavía en la fase intermedia, por cuanto la audiencia preliminar no se había llevado a cabo y no se había dado, entonces, inicio al juicio oral, por lo que el Tribunal constata que el proceso penal se encuentra en una etapa temprana. Lo anterior impedía analizar el impacto negativo que una decisión pueda tener si ocurre en etapas tempranas, cuando estas decisiones pueden ser subsanadas o corregidas por medio de los recursos o acciones que se estipulen en el ordenamiento interno.

El Tribunal señaló que cuando un específico procedimiento cuenta con etapas en las que se puede llegar a corregir o subsanar cierto tipo de irregularidades, los Estados deben poder disponer de dichas etapas procesales para remediar las alegadas irregularidades en el ámbito interno, sin perjuicio del análisis que pueda corresponder a las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos establecidas en el artículo 46.2 de la Convención. Precisamente al finalizar una etapa intermedia o durante el juicio puede llegar a declararse la existencia de dichas irregularidades y proceder a la anulación de todo lo actuado o la recomposición del proceso en lo pertinente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte consideró que no eran de recibo los argumentos de los representantes en el sentido que diversos escritos que la defensa del señor Brewer presentó respecto a las alegadas garantías que consideraba vulneradas, fueran adecuados y suficientes para dar por satisfecho el requisito establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Por otra parte, en el marco específico de las controversias sobre

¹⁹ Corte IDH. Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278.

admisibilidad en el caso y debido a la etapa en que se encontraba el proceso, no era posible determinar la eficacia de los recursos indicados por el Estado porque la Corte consideró que no habían operado.

El caso *Brewer* establece el concepto de "etapa temprana" en aspectos relacionados con la valoración de la violación de garantías judiciales asociadas al derecho a la defensa o la independencia judicial. Esta visión sobre la "etapa temprana" en la que se encuentra un caso en alguna medida es parecida al criterio de "caso o proceso prematuro" que el Tribunal Europeo ha utilizado para analizar la admisibilidad de los casos en los cuales todavía se encuentra pendiente una decisión final²⁰. En estas situaciones, el Tribunal Europeo ha considerado que no solo podría analizar la posible violación del plazo razonable, mas no las otras garantías judiciales, debido a que todavía no hay certeza sobre como finalizara el proceso y si muchos de los alegatos presentados no podrían ser subsanados a nivel interno.

El análisis de admisibilidad efectuado por la Corte generó profundas críticas de los jueces Ferrer Mac-Gregor y Ventura Robles, quienes señalaron que la nueva teoría de la "etapa temprana" [...] representa un retroceso [...], toda vez que tiene consecuencias negativas [...] en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Aceptar que en las "etapas tempranas" del procedimiento no puede determinarse alguna violación (porque eventualmente puedan ser remediadas en etapas posteriores) crea un precedente que implicaría graduar la gravedad de las violaciones atendiendo a la etapa del procedimiento en la que se encuentre; más aún, cuando es el propio Estado el que ha causado que no se hayan agotado los recursos internos en el presente caso, dado que ni siquiera dio trámite a los recursos de nulidad de actuaciones [...] por violación a derechos fundamentales". Como se observa, en los casos ante el Sistema Interamericano seguirá un debate en el futuro relacionado con la admisibilidad de posibles violaciones de la independencia judicial en fases iniciales de un procedimiento, cuando es posible su subsanación en fases posteriores del mismo. Asimismo, hacia futuro surgirán debates respecto a si es razonable considerar que todas las garantías operan con similar intensidad en todas las etapas del proceso.

²⁰ A.M.B. and Others v. Spain (application no. 77842/12) "the appeal before the Spanish Constitutional Court was still pending, the Court found that the application was premature and decided to reject it"; CASE OF McCAUGHEY AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM, (*Application no. 43098/09*), 16 July 2013 "In that respect the present applicants' Convention claim, unlike that in the above-mentioned cases, is premature "because, given the pending judicial review proceedings, the initiation of further relevant investigative procedures, including of a criminal and/or disciplinary nature, remains possible" (§ 120 of the Chamber's judgment), with the complaints made by the applicants before this Court, notably their outstanding procedural complaints, capable of being addressed and, if upheld, remedied at national level in that on-going process (see §§ 122-126 of the Chamber's judgment)". Caso Carine Simons Vs. Bélgica, Decisión de 28 de agosto de 2012, párr. 18: "Selon la Cour, prise sous l'angle de l'article 6 §§ 1 et 3 c) de la Convention, la requête est en tout état de cause prématurée. Elle constate en effet que la procédure interne est pendante au stade de l'instruction. Or, d'une part, la conformité d'un procès aux principes fixés à l'article 6 de la Convention doit en principe être examinée sur la base de l'ensemble du procès (voir, parmi d'autres, Mitterrand c. France (déc.), no [39344/04](#), 7 novembre 2006). D'autre part, un « accusé » ne peut se dire victime d'une violation de son droit à un procès équitable en l'absence de déclaration de culpabilité et de condamnation (voir, par exemple, Bouglame c. Belgique (déc.), no [16147/08](#), 2 mars 2010)".

4. El “contexto” y su impacto en el análisis de la garantía de Independencia Judicial en casos concretos. Los casos venezolanos y ecuatorianos y los debates sobre la argumentación basada en “contextos”

Una de las técnicas de narrativa judicial por la cual la Corte IDH es muy conocida es la argumentación que enmarca los respectivos casos en su “contexto”²¹. En relación con gran parte de la jurisprudencia interamericana es posible asociar las ideas de autores como Robert Cover en el sentido que ningún conjunto de instituciones o preceptos legales existe sin narraciones que lo sitúen y le den significado, de tal forma que todo precepto legal –y todo caso– exige ser situado dentro de un discurso “tener una historia y un destino”. Asimismo, toda narración exige un sentido prescriptivo, de tal forma que “cambia su significado con cada nueva épica [batalla] que decidimos tornar relevante frente a ellos”²². Esta visión de Cover se enmarca en la forma como este autor recalca que el significado del derecho está determinado por nuestros compromisos interpretativos²³.

Las narrativas en torno a “contextos” son entonces decisivas para entender el rol del Sistema Interamericano y la “creación de significado convencional”. En el caso *Véliz Franco Vs. Guatemala*²⁴, la Corte IDH precisó algunas características que tiene el uso del “contexto” en la argumentación que desarrolla dicha Corte. En efecto, el Tribunal señaló que en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, “ha conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos que permitieron situar los hechos alegados como violatorios de [derechos humanos] en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron”²⁵. Además, en algunos casos el contexto posibilitó la caracterización de los hechos como parte de un patrón sistemático de violaciones a los derechos humanos²⁶ y/o se tomó en cuenta para la determinación de la responsabilidad internacional del Estado²⁷. En suma, la Corte Interamericana ha hecho del contexto una herramienta argumentativa importante para construir una narrativa sobre la responsabilidad internacional, las obligaciones internacionales y las reparaciones pertinentes en diversos tipos de casos.

Ahora bien, las discusiones sobre los alcances de la independencia judicial se enmarcan en “contextos” específicos²⁸, de la misma manera a la que he aludido a los momentos

²¹ Un análisis más detallado del rol del contexto en la jurisprudencia interamericana puede verse en Sierra Porto, Humberto Antonio, “Las implicaciones del Control de Convencionalidad: un ejemplo relacionado con los debates en torno al “contexto” como técnica argumentativa de la Corte Interamericana”, mimeo, 2015.

²² Cover, Robert, “Nomos y narración”, en Cover, Robert, *Derecho, narración y violencia: Poder constructivo y poder destructivo en la interpretación judicial*, Barcelona, Gedisa, 2002, pp. 16-17.

²³ Ibid, p. 21.

²⁴ Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 65.

²⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 53.

²⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párrs. 61 y 62, y *Caso J., supra*, párr. 53.

²⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Goiburú y otros, supra*, párrs. 53 y 63, y Corte IDH. *Caso J., supra*, párr. 53.

²⁸ Sobre el rol del contexto y la Independencia Judicial, ver “Contexts for Judicial Independence”, en Macdonald, Roderick y Kong, Hoi, “Judicial Independence as a Constitutional Virtue” en A. Sajo and M.

históricos en los que corresponde enmarcar los estándares interamericanos. Este aspecto es relevante al valorar algunos litigios planteados ante la Corte teniendo en cuenta que en ocasiones se ha alegado la necesidad de que el Tribunal interamericano efectúe cierto tipo de presunciones y traslados en las cargas de prueba. En ocasiones, se han litigado temas de independencia judicial en la misma forma como se litigaban casos relacionados con contextos de violaciones masivas y sistemáticas del pasado. Ello genera diversos desafíos para la solución de los casos respectivos, tal como analizaré a continuación en torno a algunos casos venezolanos y ecuatorianos.

Estos casos son ilustrativos de los nuevos escenarios en los que debe pensarse los alcances de la jurisprudencia interamericana. En efecto, gran parte de los casos ante la Corte se han relacionado con violaciones masivas y sistemáticas. Se trata de graves violaciones que se enmarcaban en patrones, donde existen claras estrategias de impunidad y donde existen diversas dificultades y riesgos en la producción de prueba. Muchos de estos casos se habían reconstruido a través de comisiones de la verdad o comisiones de esclarecimiento histórico. En todo caso, se trata de casos donde la prueba testimonial, los indicios y las inducciones han tenido un rol fundamental. Algunos casos se han decidido a partir de la prueba del patrón y la inserción del caso en dicho patrón, como ocurriera en el caso Velásquez Rodríguez, primer caso contencioso fallado por el Tribunal²⁹.

Por el contrario, en casos que no se relacionan con violaciones graves de derechos humanos, cuando se desarrollan en estados de derecho formal, las exigencias probatorias se van modificando. En otras palabras, las cargas de prueba requeridas para probar la magnitud de una masacre son distintas a las cargas de prueba para probar el carácter arbitrario de una destitución, la insuficiencia de un recurso judicial o la existencia de una política estatal violatoria de un determinado derecho. Mientras que en el primer caso muchas de las pruebas están controladas por el victimario o por el propio Estado, en el segundo escenario el litigante tiene la carga de acopiarlas juiciosamente, de tal forma que sea el Estado acusado quien desvirtúe lo que se le imputa.

En temáticas como destituciones arbitrarias asociadas a violaciones a la “independencia judicial”, dentro de Estados de derecho formales, es posible ver que no se aplican los estándares propios de las violaciones masivas y sistemáticas al evaluar la prueba³⁰. En estos contextos, surgen nuevos dilemas relacionados con el tipo de verdad judicial que se reconstruye en una determinada sentencia. Este debate teórico es inmenso, pero lo que quiero resaltar es que, frente a temas estratégicos, ante ciertas insuficiencias en el litigio, se corre el riesgo de que una sentencia no refleje o no se acerque a la constatación de lo que efectivamente ocurre en un determinado país. Esto es particularmente problemático en la jurisdicción interamericana si se tiene en cuenta que son muy pocos los casos que la

Rosenfeld, eds. *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford: Oxford University Press, 2012) at 831-858.

²⁹ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

³⁰ Un análisis de la valoración de prueba en este caso puede verse en Oswaldo Ruiz Chiriboga, "La valoración de la prueba de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Volumen X, 2010, pp. 149 a 172.

Comisión Interamericana presenta ante la Corte³¹. Los costos de las oportunidades perdidas pueden ser altos.

Esto, por supuesto, no es culpa de la Corte. Pero lleva a debatir la forma como los litigios se están acomodando a las expectativas creadas por el uso del sistema interamericano. También debe llevar a debatir qué aspectos de una coyuntura política son litigables judicialmente a través de casos concretos específicos y qué aspectos pueden ventilarse a través de mecanismos no judiciales, que tienen estándares de producción y contradicción de prueba diferentes, como los que corresponden a informes temáticos o informes de país de la Comisión Interamericana.

Así por ejemplo, en el caso *Apitz*, la Corte rechazó el alegato del representante de las víctimas en el sentido de que en Venezuela existía una violación a la independencia judicial en general. Según el representante, la destitución de los 3 jueces de la Corte Primera se insertaba en un contexto político más amplio en el que el Gobierno habría realizado una “limpieza ideológica” de los tribunales venezolanos, deshaciéndose de todos aquellos jueces que no compartieran el proyecto político del Presidente. Para probar estos extremos, los peticionarios aportaron discursos de altos funcionarios, opiniones de peritos, notas de prensa, testimonios y otros medios de prueba, pero la Corte los consideró insuficientes para efectuar una imputación de semejante magnitud al Estado. En este sentido, la Corte no dio por demostrado que la CFRSJ, al destituir a las víctimas, haya actuado en desviación de poder directamente presionada por el Ejecutivo. Si bien la prueba de la desviación de poder es de particular dificultad, al tratarse de una acusación bastante grave, el nivel de prueba y argumentación sobre prueba debió haber sido mucho mayor. El resultado fue entonces que en el caso *Apitz* no se declarara probado un alegato fáctico directamente relacionado con algunas constataciones efectuadas por la Comisión Interamericana en sus informes de país sobre la crisis de la independencia judicial en Venezuela. Lo que la Corte Interamericana sí estableció fue la falta de independencia del tribunal que, en el caso concreto, juzgó a las 3 víctimas.

Es posible criticar que la Corte no entre a recomponer el eventual insuficiente litigio desarrollado por las partes o que se abstenga de adelantar mayor verificación probatoria por sí misma. Sin embargo, una gran duda que subsiste es hasta qué punto se puede utilizar el litigio judicial de un caso para lograr pronunciamientos judiciales definitivos sobre una situación general (independencia judicial en Venezuela o discriminación estructural en una región como Ciudad Juárez, por ejemplo). Lo cierto es que esto depende del tipo de litigio que se adelante ante el Tribunal, de la prueba de hechos de contexto y de los hechos específicos que permiten atribuir un hecho al Estado o a una “política estatal”. Insuficiencias en el litigio o en los marcos fácticos que somete la Comisión Interamericana ante la Corte pueden conducir a un resultado desafortunado respecto a la valoración judicial sobre una situación general dado el abismo que se pueda generar entre verdad histórica y verdad judicial. En términos del carácter estratégico inherente al litigio interamericano, es

³¹ En 2014 la Comisión Interamericana sólo remitió 19 casos ante la Corte. Ver <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>

algo que conviene reflexionar respecto a lo que se busca de los pronunciamientos de la Corte Interamericana³².

Por otra parte, es posible ver un debate entre los alcances de la relación entre caso concreto y patrón en el caso *Reverón*. En efecto, la Corte consideró que “no es pertinente analizar” los alegatos según los cuales la “situación de provisionalidad generalizada” y la consideración de los jueces como funcionarios de libre nombramiento y remoción” habría implicado “cientos de destituciones sumarias, muchas de las cuales atienden a claros matices políticos”. El Tribunal constató que los hechos del caso no demuestran que la señora Reverón Trujillo haya sido destituida sumariamente en atención a intereses políticos, razón por la cuál no entró a dirimir el tema. Sin embargo, considero que la relación entre un patrón y un caso concreto puede analizarse tanto en forma restringida como en forma amplia. En otras palabras, en tanto se allegó prueba al Tribunal sobre esas presuntas destituciones sumarias³³, a mi juicio, era objeto del caso analizar los diversos efectos que estaba teniendo la provisionalidad de los jueces en el contexto general sobre independencia judicial en Venezuela. En ese sentido, el hecho relevante no era que la jueza Reverón hubiera sido destituida por motivos políticos sino que ella era provisoria y esa provisionalidad tenía diversas implicaciones en las afectaciones generales a la independencia judicial que se alegaban.

De la misma manera puede analizarse la afirmación del Tribunal en el sentido de que “no es pertinente entrar a analizar” la información sobre el acceso a concursos públicos de oposición, teniendo en cuenta que lo que procedía en el caso de la jueza Reverón era su reintegro. Al respecto, considero que el hecho relevante era la relación entre la provisionalidad y la falta de concursos que cumplieran con garantías para el acceso a las funciones públicas en condiciones de a las funciones públicas. En alguna medida, se hubiera podido tomar el caso específico de esta ex jueza provisoria como representativa de todos aquellos que no podían participar en concursos para ingresar al poder judicial. Ello se toma en cuenta para valorar la ineffectividad de la reestructuración judicial, pero sin determinar consecuencias jurídicas respecto a dicho acceso en condiciones de igualdad. En suma, el debate es sobre los alcances que puede tener la intervención de la Corte, teniendo en cuenta que, al ser tan pocos los casos que llegan al conocimiento del Tribunal, a través de ellos debe ser posible analizar en su debida magnitud todo el contexto que les rodea. En este punto, considero que las fronteras entre contexto en el que se desenvuelve un caso y un

³² Autoras como Cecilia Naddeo resaltan el hecho de que el Tribunal Supremo de Venezuela y el Gobierno venezolano visibilizaron como “narrativa oficial” sobre el tema la conclusión de la Corte en el sentido de que “no ha quedado establecido que el Poder Judicial en su conjunto carezca de independencia”. En consecuencia, Naddeo resalta el debate respecto a si dicha declaración efectuada por la Corte Interamericana era la mejor manera de responder ante la insuficiencia de prueba en el litigio. Ver Cecilia C. Naddeo, “A New Agenda for the Inter-American System of Human Rights? Maximizing the Promotion of Rights and Strategizing the Adjudication of Conflicts”, manuscrito no publicado, preparado en ocasión del Workshop “Reconceptualizing Human Rights” organizado por el Global Legal Studies Center de la University of Wisconsin, School of Law, los días 4 y 5 de diciembre de 2009. Frente a este comentario cabe señalar otro punto de vista: lo que hizo la Corte constituía una respuesta frente a un litigio específico que fue alegado ante ella. No responder en forma específica podría implicar, en alguna medida, una insuficiencia de motivación que va en contra de un adecuado ejercicio de la función judicial.

³³ Ver al respecto el escrito de solicitudes y argumentos de los representantes de las víctimas presentado en el caso *Reverón*, disponible en la dirección electrónica <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>

informe temático de la Comisión Interamericana no son tan tajantes sino que corresponden más a una diferencia de grado, donde el ámbito judicial intenta salvaguardar la mayor contradicción y verificación posible.

Finalmente, la Corte ha mantenido una línea argumentativa restrictiva a conocer de hechos de contexto que la Comisión Interamericana no haya valorado en su informe de fondo. Esto es relevante porque en algunos casos venezolanos la Comisión IDH se ha abstenido de presentar ante el Tribunal hechos relativos a un presunto contexto relacionado con la forma como el Poder Ejecutivo habría tomado control político del Tribunal Supremo de Justicia. En diversos momentos se ha alegado ante la Corte IDH cómo este contexto resultaría un elemento central para entender la forma como la provisionalidad ha sido la herramienta para consolidar dicho presunto control político. Sin embargo, la Corte ha sido especialmente cuidadosa al valorar alegatos de este tipo. Así por ejemplo, en el caso *Chocrón Chocrón*, el Tribunal se abstuvo de analizar la presunta motivación política que se alegaba como asociada a la decisión adoptada por la ex jueza Chocrón siete días antes de que su cargo fuera dejado sin efecto por la Comisión Judicial. En dicho caso se alegaba que la decisión tenía un carácter sancionatorio y retaliatorio por haber adoptado una medida cautelar a favor de un general que habría participado en los hechos de abril de 2002. La Corte se abstuvo de valorar a profundidad este alegato por el hecho de que la Comisión Interamericana no incluyó en los hechos de su informe de fondo una mención específica a esta medida cautelar. Al respecto, en el caso *Chocrón Chocrón* la Corte señaló que:

De acuerdo con los representantes, “[a] pesar de que [ni en] el acto de la destitución de la [señora] Chocrón [Chocrón], ni [en] la [m]inuta de la [r]eunión de la Comisión Judicial se puede conocer el contenido expreso de las opiniones que [...] motiva[ron la decisión de] los [m]agistrados”, “los hechos del caso demostrarían su directa vinculación con la inspección que hiciera la presunta víctima a favor del General de División (Guardia Nacional) Carlos Rafael Alfonso Martínez”. Los representantes indicaron que dicho señor fue “detenido en una base militar acusado de presuntos delitos cometidos en el contexto de actividades antigubernamentales” y fue “beneficiario de medidas cautelares [...] dictadas por la Comisión Interamericana, en virtud de que sobre él pesaba una orden de excarcelación, que no se habría cumplido”. Agregaron que “la [señora] Mercedes Chocrón [Chocrón] fue destituida el 3 de febrero de 2003, [es decir], pocos días después de haber realizado la [i]nspección [j]udicial [de] referencia”. Para los representantes dicha situación “generó molestias en el gobierno venezolano”. En ese sentido, los representantes indicaron que los jueces provisorios “comenzaron a ser removidos en forma discrecional y sin ningún tipo de procedimiento disciplinario por la Comisión Judicial” y que “el carácter político de estas remociones y designaciones ha sido, en muchos casos, evidente”. Asimismo, se refirieron a diversos casos relacionados con jueces destituidos o a quienes “se dejó sin efecto” su nombramiento por motivos relacionados con el presunto contexto de polarización política, sobre todo “frente a aquellos que han beneficiado con sus decisiones a personas o instituciones adversas al gobierno” o que “se produjeron porque esos jueces emitieron pronunciamientos judiciales incómodos o contrarios a los intereses gubernamentales”.

No obstante ello, la Corte constata que en su informe de fondo la Comisión no se refirió al hecho que habría motivado que se dejara sin efecto el nombramiento de la señora Chocrón Chocrón. Posteriormente, en su demanda –que fija el marco fáctico del caso–, la Comisión no hizo mención en el cuerpo del documento ni en las notas al pie de página de dicha motivación ni a los alegados casos específicos de destituciones de jueces por motivos políticos. Además, el referido recurso judicial interpuesto por la presunta víctima (*supra* párr. 43) no fue remitido como anexo adjunto a la demanda del presente caso, sino que fue presentado por los representantes como parte de sus alegatos finales escritos. Finalmente, si bien la Comisión hace referencia a una “duda razonable” sobre el verdadero móvil de la decisión que dejó sin efecto el nombramiento de la señora Chocrón Chocrón, tal afirmación no está relacionada con un hecho específico de la demanda.

Por tanto, el Tribunal considera que el alegado hecho que habría motivado que se dejara sin efecto el nombramiento de la señora Chocrón Chocrón no forma parte del marco fáctico de la demanda en el presente caso.

Respecto al alegato de los representantes sobre la existencia de un patrón de casos específicos de destitución de jueces por motivos políticos, el Tribunal recuerda que para analizar un patrón de ese tipo, es necesario que la Comisión haya desarrollado alegatos concretos a partir de los cuales el caso respectivo se inserta en dicho contexto, cuestión que no ocurrió en el presente asunto. Además, al haber quedado establecido que la alegada motivación que determinó la remoción de la presunta víctima no constituye un hecho de la demanda, no corresponde el consecuente análisis de configuración de un presunto contexto de destitución de jueces por motivos políticos en el presente caso.

En el mencionado caso *Brewer Carías Vs. Venezuela*³⁴ la Corte también tuvo una postura moderada sobre la relación entre una alegada violación a la independencia judicial y el contexto específico de un país. En dicho caso, dado que en su informe de admisibilidad la Comisión concentró su análisis de admisibilidad en las excepciones al agotamiento de recursos internos, la Corte IDH analizó cada una de estas excepciones. Respecto a la excepción relacionada con la inexistencia en la legislación interna del Estado el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados (artículo 46.2.a), la Corte consideró que no contaba con elementos para contradecir la decisión de la Comisión Interamericana en su informe de admisibilidad respecto a la improcedencia de esta excepción. Al respecto, el Tribunal consideró que de un alegado contexto estructural de provisionalidad del poder judicial no se puede derivar la aplicación directa de la excepción contenida en el artículo 46.2.a de la Convención, pues ello implicaría que a partir de una argumentación de tipo general sobre la falta de independencia o imparcialidad del poder judicial no fuera necesario cumplir con el requisito del previo agotamiento de los recursos internos. Como se observa, la Corte tuvo un análisis muy moderado sobre el rol que podría tener el contexto en el que se enmarca un caso para la valoración de las excepciones al agotamiento de recursos internos.

Un enfoque diferente respecto al peso que puede tener el análisis de contexto en relación con la argumentación sobre independencia judicial puede verse en los casos ecuatorianos decididos contra Ecuador en 2013, cuando la Corte IDH introduce los conceptos de **abuso de poder** (caso Quintana) y **desviación de poder** (caso *Camba*). Lo anterior sin perjuicio de que en estos casos una diferencia fundamental en el litigio se relacionaba con el reconocimiento estatal del contexto político en el que se enmarcaban los hechos –a diferencia de la refutación total del contexto político en los casos venezolanos.

En el caso *Quintana* la Corte consideró necesario analizar el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos del cese de los magistrados de sus cargos, por cuanto este resultaba útil para entender las razones o motivos por los cuales se arribó a dicha decisión. En el caso, los magistrados víctimas fueron destituidos por una resolución del Congreso careciendo éste de la debida competencia para ello, mediante la aplicación errónea y arbitraria de una disposición legal y sin conceder derecho de audiencia. La Corte

³⁴ Corte IDH. Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de mayo de 2014. Serie C No. 278.

Interamericana constató que en el término de 14 días se destituyó no solo a la Corte Suprema, sino también al Tribunal Electoral y al Tribunal Constitucional, lo cual constituyó un actuar intempestivo totalmente inaceptable. La Corte IDH concluyó que todos estos hechos constituían una afectación a la independencia judicial. Asimismo, los magistrados se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo frente a las decisiones que el Congreso pudiera tomar en contra de ellos.

El Tribunal concluyó que la resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los magistrados fue el resultado de una alianza política, la cual tenía como fin crear una Corte afín a la mayoría política existente en dicho momento e impedir procesos penales contra el presidente en funciones y un ex presidente. La Corte comprobó que la resolución del Congreso **no fue adoptada en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que la misma perseguía un fin completamente distinto y relacionado con un abuso de poder.** Ejemplo de ello es que la convocatoria a las sesiones del Congreso no mencionaba la inminente posibilidad de cesar a los magistrados. Por ello, la Corte resaltó que estos elementos permiten afirmar que era inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional.

El Tribunal estimó que, en las circunstancias del caso, el haber destituido en forma arbitraria a toda la Corte Suprema constituyó un atentado contra la independencia judicial, alteró el orden democrático, el Estado de Derecho e implicó que en ese momento no existiera una separación real de poderes. Además, implicó una desestabilización tanto del Poder Judicial como del país en general y desencadenó que, con la profundización de la crisis política, durante siete meses no se contara con la Corte Suprema de Justicia, con los efectos negativos que ello implica en la protección de los derechos de los ciudadanos.

Mientras que en el caso *Quintana* el órgano que tomó la decisión de remover a los magistrados de la Corte Suprema no era competente para hacerlo, en el caso *Camba* si existía competencia para impulsar juicios políticos en contra de los vocales del Tribunal Constitucional. Esta diferencia le permitió profundizar a la Corte en la figura de la **desviación de poder**, que sin duda adquiere especial valor al analizar el impacto del contexto político en determinados casos litigados ante el Sistema Interamericano

La Corte consideró necesario analizar el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos del cese de los vocales de sus cargos, por cuanto este resultaba útil para entender las razones o motivos por los cuales se arribó a dicha decisión. Tener en cuenta el motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso, por cuanto **una motivación o propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar**, puede llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como actuación arbitraria. En relación con ello, el Tribunal tomó como punto de partida que las actuaciones de las autoridades estatales estaban cubiertas por una presunción de comportamiento conforme a derecho. Y por ello una actuación irregular por parte de las autoridades estatales tenía que aparecer probada, a fin de desvirtuar dicha presunción de buena fe.

Por otra parte, el caso se enmarcaba en la destitución de altas cortes y restricciones en el acceso al recurso de amparo que ya fue mencionada respecto al caso *Quintana*. En el marco del juicio político contra los vocales del Tribunal Constitucional, la Corte IDH constató que los señalamientos que se realizaron por presuntos actos de corrupción o la alegada politización de los vocales fueron presentados de manera amplia y no se presentaron elementos probatorios específicos y concretos sobre la forma en que se hubieran materializado dichos actos. Asimismo, la Corte constató que la intención de discutir sobre el cese de los vocales no fue anunciada pública y previamente. Además, la sustitución de los miembros del Tribunal Constitucional buscaba impedir que fueran efectivos los recursos de amparo que pudieran ser interpuestos en contra de la destitución de la Corte Suprema de Justicia que se avecinaba (y que fue analizada en el caso *Quintana*).

La Corte constató que durante los juicios políticos se presentaron varios tipos de irregularidades en el procedimiento: el plazo para hacer los juicios políticos después de presentada la moción de censura ya había vencido, lo cual generó que algunos congresistas retiraran sus propias mociones de censura. Asimismo, uno de los magistrados sancionados ni siquiera había participado en la decisión que generó la sanción. De otro lado, a pesar de que en un primer momento no se habían alcanzado los votos suficientes para las mociones de censura, se reabrieron las votaciones sin fundamento legal para ello. En suma, los vocales del Tribunal Constitucional habían sido destituidos mediante una resolución del Congreso Nacional, el cual carecía de competencia para ello, y mediante una decisión sin sustento normativo y sin ser oídos. Finalmente, los juicios políticos se sustentaron en decisiones de control de constitucionalidad adoptadas por los vocales, lo cual estaba prohibido por el derecho interno, donde se señalaba que las opiniones rendidas en las sentencias de los vocales no podían ser motivo para su remoción.

Todo lo anterior le permitió a la Corte Interamericana concluir que, detrás de la aparente legalidad y justificación de estas decisiones, existía la voluntad de una mayoría parlamentaria de ejercer un mayor control sobre el Tribunal Constitucional y facilitar el cese de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Corte consideró comprobado que las resoluciones del Congreso no fueron adoptadas en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que las mismas perseguían un fin completamente distinto y relacionado con una *desviación de poder* dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos, en este caso, el cese y los juicios políticos. Ello implicó una desestabilización tanto del poder judicial como del país en general y desencadenó una crisis política, con los efectos negativos que ello implica para la protección de los derechos de los ciudadanos. Por ello, la Corte resaltó que era inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la faceta institucional de la independencia judicial.

Es interesante señalar que en el caso *Camba* la Corte IDH citó los casos *Gusinskiy Vs. Rusia*, *Cebotari vs. Moldova* y *Lutsenko Vs. Ucrania*, emitidos por el Tribunal Europeo, respecto a un aspecto de especial complejidad en materia probatoria: la llamada “*agenda oculta*” detrás de la decisión formal que se está adoptando.

Como se observa, la Corte ha construido diversos tipos de narrativa respecto al “contexto” en el que se enmarcan los casos sobre independencia judicial. Por una parte, es posible encontrar un test estricto en la argumentación sobre prueba desarrollada en el caso *Apitz* cuando la Corte rechaza la tesis de la Comisión IDH sobre la existencia desviación de poder. En otros casos como *Reverón* o *Chocrón* la Corte no entró a un análisis profundo de contextos políticos en el que se enmarcaban los casos y el Tribunal sólo se concentró en los contextos asociados a reformas normativas y decisiones jurisprudenciales. Las razones para no hacerlo fueron asociadas a aspectos procesales –en el caso *Chocrón* por la no inclusión del contexto en el marco fáctico elaborado por la Comisión o en el caso *Reverón* por no constituir una materia decisiva para resolver las controversias valoradas por la Corte IDH. En estos últimos dos casos se puede ver que la Comisión IDH se abstiene de enviar a la Corte los contextos políticos –o hace una referencia a ellos en forma muy moderada y mínima- y sólo se concentra en los contextos normativos / decisiones jurisprudenciales asociadas a las reformas en el Poder Judicial y el impacto de la provisionalidad.

Por su parte el caso *Brewer* generó que la Corte introdujera una discusión sobre la relación entre un contexto y un caso concreto, en orden a señalar que se requeriría una carga argumentativa especial cuando se quiere derivar consecuencias en los casos concretos relacionadas con el contexto general de una situación. Finalmente, los casos *Quintana* y *Camba* introducen el relevante rol del contexto para articular narrativas judiciales en torno al “abuso de poder” y la “desviación de poder”, narrativas de particular importancia y de especial complejidad en su construcción técnica, pero que son fundamentales para describir los desafíos que en democracia tiene la utilización del poder estatal para cumplir funciones de persecución que no son formalmente declaradas.

5. Diálogos y falta de diálogos. La recepción de la jurisprudencia interamericana por algunas Altas Cortes, y la declaratoria de inejecutabilidad del caso *Apitz* por el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela

La jurisprudencia interamericana ha tenido especial relevancia en la protección de la independencia judicial en el ámbito interno. Algunos ejemplos se relacionan con sentencias de la Corte Suprema de Argentina, donde se estableció que la separación de un funcionario fiscal que realice de forma temporal actos materialmente judiciales debe llevarse a cabo conforme a las garantías del debido proceso, particularmente por un órgano independiente e imparcial³⁵. En esta sentencia fueron citados los casos *Apitz* y *Tribunal Constitucional Vs. Perú*. En otros escenarios, la jurisprudencia interamericana ha tenido impacto en decisiones asociadas a la jurisdicción penal militar, juicios políticos y en discusiones sobre las reformas a la administración de justicia.

Un interesante caso en el cual la protección de la independencia judicial estuvo acompañada de una remisión a la jurisprudencia interamericana por parte de una Alta Corte interna, tiene relación con la protección del magistrado Fernando Cruz, de la Sala Constitucional de Costa Rica. El 15 de noviembre del 2012, 38 diputados de la Asamblea Legislativa de Costa Rica votaron en contra de la reelección de dicho magistrado. En la

³⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Torres, Ana María C/Ministerio Público - Procuración General de la Nación S/Amparo y Medida Cautelar. Recurso de hecho. Sentencia de 27 de diciembre de 2012.

historia de los más de 25 años de dicha Sala Constitucional, se trató del primer magistrado de la Corte Suprema de Justicia en no ser reelecto. Este hecho generó una movilización sin precedentes al interior del poder judicial de dicho país, en defensa de la independencia judicial, toda vez que algunos de los Congresistas habían hecho visible que su decisión tenía relación con lo que consideraban “extralimitaciones”, por parte de la Sala Cuarta, en el ejercicio de sus funciones. Una Sala Constitucional Suplente anuló un acuerdo adoptado por el Plenario Legislativo en 2012 respecto de la no reelección del Magistrado Fernando Cruz Castro, a quien se le restableció en el goce de sus derechos y se le tuvo por reelecto automáticamente por otro período constitucional de 8 años. Los magistrados retomaron la decisión de la Corte Interamericana en el caso *Tribunal Constitucional Vs. Perú* al pronunciarse sobre los límites al Legislador cuando se trata de la salvaguarda del principio de independencia judicial. En particular, se resaltó la tutela a los magistrados contra los actos ilegítimos de otros poderes estatales, cuando se han excedido en el ejercicio de las competencias atribuidas por la propia Constitución, en aras de mantener la estabilidad en los nombramientos y garantizar su independencia judicial contra presiones externas de otra índole³⁶.

Sin perjuicio de la existencia de algún nivel de diálogo entre cortes locales y la interamericana, cabe resaltar que una crítica común es que antes que un diálogo lo que existe es un monólogo interjudicial, colonización o sumisión de los sistemas nacionales toda vez que la Corte IDH ignoraría la jurisprudencia doméstica o suele imponer solo sus criterios³⁷. Claramente un reto hacia futuro lo constituirá el que en materia de independencia judicial la Corte IDH retome con mayor exhaustividad los criterios desarrollados por Altas Cortes latinoamericanas en estas materias, de tal manera que los estándares interamericanos sobre independencia judicial se consoliden tomando como punto de partida los estándares locales.

Con todo, el mayor dilema que enfrentan estos casos es su cumplimiento por parte del Estado y, por ende, su impacto real para transformar la situación que se pretende remediar con el litigio interamericano. Hasta ahora el panorama es muy poco favorable. El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela consideró que el fallo de la Corte en el caso *Apitz* debe considerarse inejecutable en el ámbito interno y “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se solicit[ó] al Ejecutivo Nacional proceda a denunciar este Tratado o Convención, ante la evidente usurpación de funciones en que ha incurrido la Corte Interamericana”³⁸. En su sentencia la Sala Constitucional señaló que:

“la ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de agosto de 2008, afectaría principios y valores esenciales del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela y pudiera conllevar a un caos institucional en el marco del sistema de justicia, al pretender modificar la autonomía del Poder Judicial constitucionalmente previsto y el sistema disciplinario instaurado legislativamente, así

³⁶ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 12-015178-0007-CO, Res. N° 06247-2013, 9 de mayo de 2013.

³⁷ Acosta Alvarado, Paola Andrea, *Diálogo Judicial y Constitucionalismo Multinivel: el caso interamericano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

³⁸ Sentencia 1939 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. 18 de diciembre de 2008.

como también pretende la reincorporación de los hoy ex jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo por supuesta parcialidad de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Poder Judicial, cuando la misma ha actuado durante varios años en miles de casos, procurando la depuración del Poder Judicial en el marco de la actividad disciplinaria de los jueces. Igualmente, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pretende desconocer la firmeza de las decisiones de destitución que recayeron sobre los ex jueces de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”.

El 23 de noviembre de 2012 la Corte IDH dictó una resolución sobre el caso *Apitz*³⁹ en la cual resolvió informar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en aplicación del artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre el incumplimiento sustancial por parte del Estado de Venezuela lo ordenado en la Sentencia de 2008. Respecto a la obligación de cumplir las decisiones emitidas por la Corte, el Tribunal reiteró que, una vez que esta Corte se ha pronunciado sobre el fondo y las reparaciones y costas en un caso que fue sometido a su conocimiento, resulta necesario que el Estado observe las normas de la Convención que se refieren al cumplimiento de esa o esas sentencias. De conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana, “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

Por otra parte, la Corte señaló que la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. Las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel. Todas estas autoridades tienen el deber de cumplir con el derecho internacional. De otra parte, los Estados Partes en la Convención no pueden invocar disposiciones del derecho constitucional u otros aspectos del derecho interno para justificar una falta de cumplimiento o de aplicación de las obligaciones contenidas en dicho tratado.

Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, tales como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos.

³⁹ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y Otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012

Además, la Corte estableció que el “control de convencionalidad” también posee un rol importante en el cumplimiento o implementación de una determinada Sentencia de la Corte Interamericana, especialmente cuando dicho acatamiento queda a cargo de un órgano judicial. Bajo este supuesto, el órgano judicial tiene la función de hacer prevalecer la Convención Americana y los fallos de esta Corte sobre la normatividad interna que obstruya el cumplimiento de lo dispuesto en un determinado caso.

En suma, para la Corte IDH, el incumplimiento manifiesto expresado por medio de la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia impide el efecto útil de la Convención y su aplicación en el caso concreto por su intérprete autorizado. Del mismo modo, desconoce el principio de cosa juzgada internacional sobre una materia que ya ha sido decidida y deja sin efecto y hace ilusorio el derecho al acceso a la justicia interamericana de las víctimas de violaciones de derechos humanos, lo cual perpetúa en el tiempo las violaciones de derechos humanos que fueron constatadas en la Sentencia. Por tanto, conforme al Derecho Internacional que ha sido democrática y soberanamente aceptado por el Estado venezolano, es inaceptable, que una vez que la Corte Interamericana haya emitido una Sentencia el derecho interno o sus autoridades pretendan dejarla sin efectos.

En consecuencia, la Corte consideró oportuno dar aplicación al artículo 65 de la Convención Americana. Este curso de acción resulta necesario en casos como el presente, donde existe un pronunciamiento del más alto Tribunal del Estado respectivo en el que se manifiesta el objetivo de incumplir de manera frontal con la obligación de acatar una Sentencia de la Corte. Ante esta situación los Estados Americanos han dispuesto un sistema de garantía colectiva en donde todos los Estados Parte deben realizar todos los esfuerzos para que no haya un evidente abandono de cumplir y acatar las Sentencias de la Corte.

Por último, la Corte indicó que la Convención Americana, así como los demás tratados de derechos humanos, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva y tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes. Dicha noción de garantía colectiva se encuentra estrechamente relacionada con el efecto útil de las Sentencia de la Corte Interamericana, por cuanto la Convención Americana consagra un sistema que constituye un verdadero orden público regional, cuyo mantenimiento es de interés de todos y cada uno de los Estados Partes. El interés de los Estados signatarios es el mantenimiento del sistema de protección de los derechos humanos que ellos mismos han creado, y si un Estado viola su obligación de acatar lo resuelto por el único órgano jurisdiccional sobre la materia se está quebrantando el compromiso asumido hacia los otros Estados de cumplir con las sentencias de la Corte. Por tanto, la labor de la Asamblea General de la OEA cuando se le presenta un incumplimiento manifiesto por parte de uno de los Estados de una Sentencia emitida por la Corte Interamericana, es precisamente la de proteger el efecto útil de la Convención Americana y evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar al arbitrio de las decisiones internas de un Estado.

Esta situación en torno al caso *Apitz* demuestra los problemas que atraviesa la Corte para lograr la implementación de sus decisiones en el ámbito interno cuando no cuenta con apoyo de actores institucionales locales que actúen conjuntamente con el Tribunal en la salvaguarda de la Convención Americana. Se trata de una paradoja: cuando los casos llegan

al Sistema Interamericano es porque generalmente las Altas Cortes de un determinado país no han adoptado suficientes medidas para impulsar la salvaguarda del Estado de derecho. Sin embargo, la eficacia de la intervención del sistema interamericano depende en gran medida del apoyo decidido de esas mismas Altas Cortes. La historia indica que han tomado varios años -y diversos relevos en los actores institucionales locales- para que las decisiones interamericanas tengan el impacto buscado. En otras palabras, miembros de altas cortes o del poder ejecutivo y legislativo encuentran en las decisiones interamericanas razones para romper con el pasado e impulsar un nuevo futuro. Son las mismas instancias que generaron las violaciones pero, a su vez, las mismas instancias que pueden repararlas.

6. Algunos retos para el futuro: la garantía de fallar libremente en derecho como componente del principio de independencia judicial

En el caso *Apitz* la Comisión Interamericana declaró en su Informe de Fondo que se había violado una garantía de fallar libremente en derecho y que ello vulneraba el principio de independencia judicial⁴⁰. En efecto, tal como fue señalado, las víctimas del caso habían sido destituidas por cometer un “error judicial inexcusable”, al conceder un amparo cautelar que suspendió los efectos de un acto administrativo que había negado el registro de compraventa. Conceder este amparo fue catalogado como un “error judicial inexcusable” por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Venezuela y fue objeto de una sanción disciplinaria posterior. La Comisión Interamericana consideró que ello podía implicar una sanción por una interpretación jurídica admisible del derecho interno aplicable y que por ello se podía generar una violación de la independencia judicial. Este argumento no fue retomado por la Corte Interamericana en su fallo sobre el caso.

Considero que uno de los retos hacia el futuro lo constituye el determinar la posible relevancia que podría tener este componente de la independencia judicial. Ya en el *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador* la Corte incluyó, dentro de sus consideraciones sobre la violación a la independencia judicial, el hecho de que el juicio político efectuado contra las víctimas se haya relacionado con dos decisiones de control de constitucional adoptadas por dicho órgano, es decir, la violación de la independencia judicial dado que el Congreso les estaba juzgando por el razonamiento jurídico y decisión adoptada en materias jurídicas de su competencia⁴¹.

La garantía de fallar libremente en derecho tiene relación con los componentes de la independencia judicial asociados a la inamovilidad y a la garantía contra presiones externas. En efecto, la garantía de inamovilidad implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia. Las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la

⁴⁰ Para un mayor desarrollo de este punto, ver la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana en el caso *Apitz*, disponible en <http://www.cidh.org/demandas/12.489%20Corte%20Primera%20de%20lo%20Contencioso%20Administrativ%20Venezuela%2029%20nov%202006.pdf>

⁴¹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, párr. 219.

Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces⁴² precisan al respecto que uno de los principios generales sobre la independencia de los jueces involucra que “las decisiones de los jueces no deben estar sometidas a revisión [disciplinaria] salvo en los procesos de apelación según lo dispone la ley””.

La Comisión Interamericana, en su Informe de Fondo en el caso *Apitz*, señaló que éstas dimensiones de la independencia tienen como objetivo que el juez pueda ejercer la función judicial con la libertad necesaria para fallar estrictamente en derecho. Para que esta garantía sea posible, los jueces deben contar con (i) la facultad de interpretar y aplicar las fuentes del derecho y (ii) la facultad de evaluar con libertad los hechos y las pruebas. Las investigaciones y sanciones disciplinarias no pueden involucrar entonces el juicio jurídico que desarrolla el juez, toda vez que en ello se explica la independencia que un juez tiene frente a los tribunales de revisión y alzada. Por supuesto, lo anterior no debe entenderse como facultades absolutamente discrecionales del juez, situación que abriría diversas puertas para decisiones y prácticas arbitrarias. El juez tiene la carga de explicar y justificar sus interpretaciones a través de argumentos admisibles a la luz de un juicio de razonabilidad. En otras palabras, el juez tiene la obligación de argumentar y debe ser evaluado a partir de la razonabilidad de sus decisiones y conducta.

Lo anterior explica que la garantía de independencia judicial exija una diferencia en el control que existe sobre los jueces en la jurisdicción ordinaria y en la jurisdicción disciplinaria. Mientras que las garantías y protección judiciales que envuelven los recursos de apelación, casación, revisión, avocación o similares se circunscriben a la revisión del criterio jurídico proferido por un juez, el control disciplinario tiene como objeto la conducta y desempeño del juez como funcionario público. La destitución de los jueces no puede basarse, exclusivamente, en la diferencia de interpretaciones sobre un punto jurídico, ámbito relacionado con el llamado “error de derecho”, que debe ser objeto de control en el marco de las diversas jurisdicciones ordinarias pero no en el contexto de la jurisdicción disciplinaria. Los jueces cuentan con una garantía reforzada de permanencia en sus cargos, de tal forma que solo pueden ser objeto de destitución cuando cometen faltas especialmente graves o ilícitos penales, ámbitos que no tienen relación con las diferencias de interpretación en derecho.

En similar sentido, autores como Maier han señalado que la judicatura es una organización horizontal, en la que cada juez es soberano al decidir el caso conforme a la ley, esto es, “él es el poder judicial del caso concreto”. Maier resalta que las instancias recursivas no deben ser expresión de una organización jerárquica, sino, por el contrario, manifestación de la necesidad de evitar errores judiciales para garantía del justiciable⁴³. Gran parte de las discusiones hacia el futuro girarán en torno a la protección al juez en su fuero jurídico de decidir en derecho lo que corresponda sin que guarde un temor ante presiones externas o controles jerárquicos que desvirtúen su autonomía. Ello adquiere aún mayor valor si se

⁴² Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces (Adoptada por el Comité de Ministros el 13 de octubre de 1994 en la 58ª sesión de Viceministros).

⁴³ Maier, Julio B., *Derecho Procesal Penal Tomo I, Fundamentos*, Editores del Puerto, 2004, p. 744 y ss.

tiene en cuenta la sistemática prevalencia del “populismo punitivo” y del “miedo al crimen”, escenarios que vienen generando una enorme presión mediática y política contra los jueces, en particular los jueces penales.

Conclusiones y retos hacia el futuro

En este texto he hecho un panorama de algunos temas y debates relevantes sobre el camino recorrido en la narrativa judicial de la Corte Interamericana en relación con la independencia judicial. Hice alusión a algunos momentos históricos relevantes, la evolución de algunos estándares y el rol de “narraciones” judiciales articuladas en torno a “contextos”. Aún es mucho lo que queda por fortalecer. En particular, es necesario un diálogo más recíproco y profundo entre las Altas Cortes de la región y la Corte IDH, en orden a construir estándares interamericanos que reflejen los interesantes desarrollos a nivel local.

Por otra parte, un reto global del Sistema Interamericano se relaciona con el cumplimiento de las decisiones de los órganos interamericanos. Lo ocurrido con la declaratoria de inejecutabilidad del caso *Apitz* es una muestra de la magnitud de los retos en lo que a diálogo con actores locales se requiere. Será necesario que todos los espacios institucionales con los que cuenta la OEA (Asamblea General, Consejo Permanente, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, entre otros) articulen esfuerzos con la Comisión IDH y la Corte IDH para consolidar una institucionalidad interamericana que enfrente los incumplimientos en forma exhaustiva y dialógica.

Asimismo, en términos de la evolución de los estándares jurisprudenciales, los nuevos desafíos estarán asociados, entre otros, a temáticas como el alcance de la independencia judicial en el marco de juicios políticos llevados a cabo por el Congreso (puede un Congreso cumplir con estándares de independencia e imparcialidad? Cuál puede ser el alcance de la diferencia entre control político y control jurídico?). Por otra parte, un tema emergente se relaciona con el alcance del principio de independencia judicial respecto a autoridades sancionatorias no judiciales (como Superintendencias, Contralorías y otros entes de control). Asimismo, en diversas discusiones sobre la reforma a la administración de justicia en el derecho comparado surgen preguntas sobre el alcance de la rendición de cuentas por parte de los jueces y la forma más legítima y democrática de enfrentar los abusos en los privilegios corporativos del poder judicial (“corporativismo judicial antidemocrático”).

Entre los retos hacia futuro también se encuentran las expectativas en torno a la respuesta de los órganos del Sistema Interamericano a emergentes formas de litigio estratégico en relación con la independencia judicial. Por ejemplo, el 26 de mayo de 2015 el Instituto de la Judicatura, la Fundación Myrna Mack y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), presentaron una denuncia contra el Estado de Guatemala por las graves irregularidades cometidas en las elecciones de integrantes de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, celebradas en 2014. En la petición se alega que las selecciones y elecciones llevadas a cabo por las Comisiones de Postulación y el Congreso de la República no fueron objetivas, ni públicas, ni transparentes y tampoco se basaron en el

mérito y la capacidad de los y las candidatas. Con base en lo anterior se alega la vulneración del derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad en perjuicio de tres de las participantes en los procesos, y también se alega que las elecciones violaron el derecho a la justicia independiente e imparcial de dichas postulantes y de Helen Mack, como parte de la sociedad guatemalteca⁴⁴.

Como se observa, aún es largo el camino por recorrer respecto a los debates sobre independencia judicial en el Sistema Interamericano. El fortalecimiento de la jurisprudencia en esta materia será clave para la consolidación del Estado de Derecho en la región, porque pensarse la independencia judicial es pensarse la democracia.

San José, Julio de 2015.

⁴⁴ <http://cejil.org/comunicados/demandan-internacionalmente-a-guatemala-por-irregularidades-en-las-elecciones-judiciales>