

Algunas Exigencias Jurisprudenciales de las Garantías del Debido Proceso para el Juicio Político y la Destitución de los Altos Funcionarios del Estado por los Parlamentos en Latinoamérica.-

Eddie Rafael Cajaleón Castilla

Programa de Doctorado - Universidad Complutense de Madrid

Índice: Sumario. 1.- Fundamentación. 2.- El juicio político como protección y garantía constitucional del Estado.- Órganos competentes. 3.- La situación política de Latinoamérica. 4.- La protección subsidiaria, de conjunto y por intensidad de los derechos humanos. 4.1.- Subsidiariedad. 4.2.- De conjunto o global. 4.3.- Por grado de intensidad. 5.- El concepto material de tribunal y de proceso. 6.- Los derechos al acceso y permanencia en la función pública. 7.- El derecho a ser oído y a la defensa. 8.- El derecho a ser oído por un órgano competente, independiente e imparcial. 9.- El derecho a la motivación de las decisiones. 10.- El derecho al recurso judicial efectivo.

Sumario.-

La comunicación identifica los estándares desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que los Parlamentos o Congresos de los Estados puedan llevar a cabo un juicio político o *impeachment*, y emitir sanciones de destitución, a los altos funcionarios, respetando las garantías judiciales del debido proceso reconocidas por el Artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida que inciden en el derecho de acceso a las funciones públicas de su país reconocido, bajo el epígrafe de los derechos políticos, por el Artículo 23.1, literal c), de la Convención, que abarca la permanencia en dichas funciones¹.

¹ Sentencias de CIDH de 5 de agosto de 2008, caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela, párr. 206; de 30 de junio de 2009, caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, párr. 138; de 1° de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, párr. 135; de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párr. 155; y, de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 222. Ver GARCÍA ROCA, F. Javier y DALLA VÍA, Alberto: "Los derechos políticos y electorales: un orden público democrático", en GARCÍA ROCA, Javier, FERNÁNDEZ, Pablo Antonio, SANTOLAYA, Pablo y CANOSA, Raúl (Eds.): *El Diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*, Madrid, Civitas-Thomson Reuters, 2012, pp. 241-243 y 260; y, GARCÍA ROCA, Javier: "Del Compromiso Internacional de los Estados de Organizar Elecciones Libres al Derecho de Sufragio de los Ciudadanos (Art. 3-P1 CEDH)", en GARCÍA ROCA, Javier y SANTOLAYA,

1.- Fundamentación.-

Si bien las Sentencias de la Corte Interamericana se refieren básicamente a los juicios políticos que removieron a magistrados de los Tribunales Constitucionales y de la Corte Suprema, afectando la independencia judicial y el Estado de Derecho², los estándares se pueden aplicar a los altos funcionarios provenientes de elección y representación popular, como los presidentes y parlamentarios, con las diferentes particularidades y grados de intensidad que corresponden a cada caso, según los contextos políticos y sociales en que se produzcan los hechos.

Los altos funcionarios de los Estados, como los presidentes y los parlamentarios, elegidos popularmente, tienen el derecho a permanecer y mantenerse en el cargo público para el que fueron elegidos, porque concretizan los principios de participación ciudadana y representación política que dan legitimidad al Estado democrático-representativo, con alcance universal y global. Estos principios afirman y fundamentan como soporte cultural la configuración constitucional de tales derechos, y su vinculación, por tanto, para las mayorías parlamentarias en todo tipo de procedimientos referidos a estos derechos, como el juicio político, así como la tutela procesal por los jueces en los supuestos de infracción³.

En el Estado democrático-representativo, la participación política supone la facultad de todo ciudadano de intervenir en el proceso de adopción de las decisiones

Pablo: *La Europa de los Derechos El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, pp. 736-737.

² PARRA VERA, Oscar: "La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución, Debates y Diálogos", en SAIZ ARNAIZ, Alejandro (Dir.), SOLANES MULLOR, Joan y ROA ROA, Jorge Ernesto (Coords.): *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Valencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos-Tirant lo blanch-Universitat Pompeu Fabra, 2017, pp. 489-494 y 516-521; y, MORALES ANTONIAZZI, Mariela: "Estándares Interamericanos sobre Independencia Judicial en Casos de Remoción de Jueces: Negación del Diálogo Judicial por parte de Venezuela", en SAIZ ARNAIZ, Alejandro (Dir.), SOLANES MULLOR, Joan y ROA ROA, Jorge Ernesto (Coords.): *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Valencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos-Tirant lo Blanch-Universitat Pompeu Fabra, 2017, p. 349.

³ RUBIO LLORENTE, Francisco: "La Representación Política", en RUBIO LLORENTE, Francisco: *La forma de poder Estudios sobre la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, Vol. II, pp. 612-642; DE VEGA, Pedro: "Significado Constitucional de la Representación Política", en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, N° 44, Marzo-Abril 1985, pp. 26-36; GARRORRENA MORALES, Angel: *Representación política y Constitución democrática*, Madrid, Civitas, 1991, pp. 23-79; GARCÍA ROCA, Javier: *Cargos Públicos Representativos Un estudio del artículo 23.2 de la Constitución*, Pamplona, Aranzadi, 1999, pp. 56-57; TORRES MURO, Ignacio: "Los Derechos de los Parlamentarios", en *Revista de Derecho Político*, N° 44, 1998, pp. 259-261; CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, Francisco: *El Mandato Parlamentario*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1991, p. 35; PRESNO LINERA, Miguel Ángel: *El Derecho de Voto*, Madrid, Tecnos, 2003, p. 106; y, ORTEGA SANTIAGO, Carlos: *El mandato representativo de los diputados y senadores (La prohibición de mandato imperativo frente a la disciplina de partido)*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2005, p. 58.

políticas de la comunidad referentes a los asuntos públicos, abriendo la composición de los órganos del Estado y la formación de la voluntad de los mismos, a la participación de los ciudadanos por sí mismos o mediante la actuación de los representantes libremente elegidos por ellos⁴.

Y la representación política es el instrumento de mediación que a través de la actuación de las personas concretas de los representantes garantiza la plena efectividad de la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad del Estado⁵, porque como la participación política no se limita ni agota en el acto de votar⁶ y se proyecta durante el período del mandato para el que han sido elegidos⁷, se articula una relación de representación que une a los representantes y los representados, por la que se autoriza o legitima a cada representante a actuar en lugar y en el interés de los representados para construir y formar democráticamente la voluntad estatal y adoptar las decisiones referentes a los asuntos públicos⁸.

2.- El juicio político como protección y garantía constitucional del Estado.- Órganos competentes.-

El juicio político constituye un medio de garantía o control constitucional para la protección del Estado frente a las ofensas graves cometidas por los altos funcionarios que transgredan los principios y valores fundamentales que inspiran a la comunidad, el Estado de Derecho y la Constitución. En virtud de él, se instaura un procedimiento político para acusar y juzgar a los altos funcionarios que hayan cometido tales ofensas: delitos

⁴ CAAMAÑO, Francisco: "Mandato Parlamentario y Derechos Fundamentales (Notas para una teoría de la representación "constitucionalmente adecuada")", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 36, Septiembre-Diciembre 1992, p. 138; PULIDO QUECEDO, Manuel: *El Acceso a los Cargos y Funciones Públicas (Un Estudio del Artículo 23.2 de la Constitución)*, Madrid, Parlamento de Navarra-Civitas, 1992, pp. 54-55; y, FOSSAS ESPADALER, Enric: *El Derecho de Acceso a los Cargos Públicos*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 54.

⁵ CAAMAÑO, Francisco: "Mandato Parlamentario y Derechos Fundamentales ..." op. cit., pp. 135-136; FOSSAS ESPADALER, Enric: *El Derecho de Acceso a los Cargos Públicos*, op. cit., p. 72; MARTÍN NÚÑEZ, Esther: *El Régimen Constitucional del Cargo Público Representativo*, Barcelona, Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, 1996, p. 97; ARRUEGO RODRÍGUEZ, Gonzalo: *Representación política y derecho fundamental*, Madrid, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomico-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, p. 153; y, ORTEGA SANTIAGO, Carlos: *El mandato representativo de los diputados ...* op. cit., p. 58.

⁶ PRESNO LINERA, Miguel Ángel: *El Derecho de Voto* op. cit., p. 113.

⁷ PULIDO QUECEDO, Manuel: *El Acceso a los Cargos y Funciones Públicas ...* op. cit., p. 338.

⁸ GARCÍA ROCA, Javier: *Cargos Públicos Representativos ...* op. cit., pp. 56-57; y, GARCÍA ROCA, Javier: "Representación Política y Transfuguismo: La Libertad ...", en SANTOLAYA MACHETTI, Pablo y CORONA FERRERO, Jesús Ma. (Dir.): *Transfuguismo Político: Escenarios y Respuestas*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2009, pp. 55-56.

funcionales, violaciones de la Constitución o infracciones políticas, y para castigarlos mediante la sanción de destitución y separación del cargo, así como la inhabilitación para impedir que ejerzan funciones en el aparato estatal.

En Europa, para evitar los abusos de las mayorías parlamentarias transitorias, el órgano competente para conocer el juicio político e imponer la sanción de destitución ha pasado de estar en manos exclusivas de los Parlamentos o Asambleas Legislativas de los Estados, a desplazarse y encargarse, por iniciativa parlamentaria, a los órganos jurisdiccionales propiamente dichos: al Poder Judicial a través de su máxima instancia la Corte Suprema, o a los Tribunales o Cortes Constitucionales, que actúan como una especie de árbitro entre los órganos estatales dentro del sistema constitucional⁹.

Así, por ejemplo, la Constitución Española ha privado a las Cortes Generales de toda función jurisdiccional¹⁰, salvo la potestad disciplinaria sobre sus miembros. El Artículo 102.2 limita la intervención parlamentaria en los casos de *impeachment* a la iniciativa del Congreso de los Diputados, otorgando al Tribunal Supremo la competencia para conocer el proceso y el juzgamiento¹¹. En Alemania, el Artículo 61° de la Ley Fundamental dispone que la Corte Constitucional conoce de la acusación que formule el *Bundestag* o el *Bundesrat*. A propósito de ello, recientemente el 10 de marzo de 2017, la Corte Constitucional de Corea del Sur, siguiendo este modelo, destituyó a la Presidenta Park Geun-hye, a iniciativa de una moción aprobada por la Asamblea Nacional, conforme a la jurisdicción que tiene la Corte para conocer del *impeachment* según el Artículo 111.2 de la Constitución.

En Latinoamérica, los Parlamentos o Congresos de los Estados se mantienen como los órganos competentes, siguiendo la influencia de la tradición de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en el que la Cámara de Representantes acusa al

⁹ KIRCHHEIMER, Otto: *Justicia Política Empleo del Procedimiento Legal para Fines Políticos*, Granada, Comares, 2001, pp. 395-398.

¹⁰ RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, Jorge: "El Poder Judicial como Límite de la Potestad de Control de las Cortes Generales", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 9, Septiembre-Diciembre 1983, p. 65.

¹¹ RODRÍGUEZ MOURULLO, Gonzalo: "Artículo 102: Criterios para la Exigencia de Responsabilidad Criminal al Presidente y demás Miembros del Gobierno", en ALZAGA VILLAAMIL, Oscar (Dir.): *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Madrid, Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas, 1998, pp. 376-378; el autor explica que como una condición de procedibilidad para las acusaciones contra el Presidente y los miembros del Gobierno por delitos de carácter político cometidos en sus funciones (traición a la patria y contra la seguridad del Estado), el Congreso se pronuncia previamente aprobando o no la iniciación de la causa criminal ante el Tribunal Supremo.

presidente ante el Senado, que lo juzga y puede destituirlo del cargo¹². El constitucionalismo peruano es paradigmático porque, como sus predecesoras, la Constitución Política de 1979 había establecido el antejuicio político por el que el Senado, en virtud a la acusación de la Cámara de Diputados, declaraba la formación de causa contra los altos funcionarios por infracción de la Constitución o delito en funciones, suspendiéndolo en el ejercicio de la función y sometiéndolo a juicio ante el Poder Judicial; pero, después, la Constitución Política vigente de 1993 establece que el Congreso, en mérito a la acusación de la Comisión Permanente, suspende al funcionario acusado, lo inhabilita de la función hasta por diez años, o lo destituye de la función¹³.

Actualmente, para frenar el ejercicio abusivo del poder de las mayorías de los Parlamentos, la Corte Interamericana ha desarrollado estándares para que puedan llevar a cabo los juicios políticos y emitir sanciones de destitución a los altos funcionarios de los Estados, respetando las garantías judiciales del debido proceso a las que tiene derecho según el Artículo 8° de la Convención Americana.

3.- La situación política de Latinoamérica.-

En las últimas tres décadas en Latinoamérica, con la ocasión de haber sido sometidos a juicios políticos, los Parlamentos de los Estados destituyeron del cargo, obligaron a dimitir o inhabilitaron de la función pública, respectivamente, a los Presidentes de Brasil Fernando Collor de Mello (1992) y Dilma Rousseff (2016), de Venezuela Carlos Andrés Pérez (1993), de Ecuador Abdalá Bucaram (1997) y Lucio Gutiérrez (2005), de Paraguay Raúl Cubas (1999) y Fernando Lugo (2012), de Perú Alberto Fujimori (2001), de Honduras Manuel Zelaya (2009) y de Guatemala Otto Pérez Molina (2015).

¹² CASADO RODRIGUEZ, Yolanda: "Presidencia y Liderazgo Presidencial", en CASADO RODRIGUEZ, Yolanda (Coord.): *El Sistema Político de Estados Unidos*, Madrid, Tecnos, 2016, pp. 70-72; GARCÍA BELAUNDE, Domingo: "¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político?", en *Revista Jurídica del Perú*, N° 55, Marzo/Abril 2004, pp. 5-13, 16-18 y 24; SABSAY, Daniel Alberto: "El Juicio Político a la Corte Suprema en la República de Argentina", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 8, 2004, pp. 505-506; y, GALLI BASUALDO, Martín: *La responsabilidad política de los funcionarios públicos, jueces, fiscales y legisladores*, Buenos Aires, Marcial Pons, 2014, pp. 33-36. Ver además PANIAGUA CORAZAO, Valentín: "La Justiciabilidad de los Actos Políticos-Jurisdiccionales del Congreso", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 3, 1999, pp. 183-186; y, EGUIGUREN PRAELI, Francisco José: "Antejuicio y Juicio Político", en *Pensamiento Constitucional*, N° 13, Año XIII, pp. 151-152.

¹³ PANIAGUA CORAZAO, Valentín: "La Justiciabilidad de los Actos Políticos-Jurisdiccionales ..." op. cit., pp. 186-189.

En los regímenes presidencialistas latinoamericanos con tendencia a generar bloqueos institucionales, los golpes de Estado por los militares han sido reemplazados por el juicio político como un medio para superar los conflictos entre los Gobiernos y Parlamentos, y derrocar a los presidentes elegidos popularmente, evitando el quiebre ilegítimo de la democracia¹⁴. En este sentido, se habla de un golpe suave, constitucional (legítimo) o institucional (parlamentario), a propósito del caso de Rousseff, como contrario al golpe militar basado en la fuerza de las armas¹⁵.

Si bien la posibilidad de bloqueos que distinguen a los regímenes presidencialistas de los parlamentarios europeos, estas diferencias se diluyen y ambos sistemas políticos convergen porque se sustentan en la forma del Estado Constitucional, en el que el control constitucional del poder político es un elemento inherente al mismo¹⁶, y los medios de control político propios del parlamentarismo han sido incorporados en el presidencialismo para fiscalizar la acción del Gobierno, lo que nos permite hablar del fenómeno de la parlamentarización del presidencialismo como sistema híbrido¹⁷.

¹⁴ PÉREZ LIÑAN, Aníbal: *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 21-23; el autor señala que en los regímenes parlamentarios el primer ministro mediante la disolución del Parlamento, y el Parlamento mediante un voto de censura ministerial, tienen herramientas constitucionales para evitar un bloqueo mutuo entre Gobierno y Parlamento; pero, en los regímenes presidencialistas el presidente y el Parlamento elegidos por el voto popular y con mandatos fijos en el tiempo, tienen tendencia mayor al bloqueo y a la inestabilidad política, y a favorecer los golpes militares como medio extraconstitucional de solución (pp. 21-22).

¹⁵ ARBUET-VIGNALI, Heber: "Juicio Político, Golpe Suave, Control Legítimo, Intervención. El Caso Dilma Rousseff", en *Revista de Derecho Público*, N° 49, Julio 2016, p. 16.

¹⁶ LOEWENSTEIN, Karl: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1986, pp. 149-153; y, GARCÍA ROCA, Javier: "El Principio de la División de Poderes", en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, N° 108, Abril-Junio 2000, pp. 44-45.

¹⁷ GARCÍA ROCA, Javier: "Control Parlamentario y Convergencia entre Presidencialismo y Parlamentarismo", en *Teoría y Realidad Constitucional*, N° 38, Año 2016, pp. 76; VALADÉS, Diego: *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, Arequipa, Adrus-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional Sección Peruana, 2009, pp. 45-47 y 94-99; GARCÍA BELAÚNDE, Domingo: "Forma de Gobierno en la Constitución Peruana", en GARCÍA BELAÚNDE, Domingo: *La Constitución en el Péndulo*, Arequipa, Universidad Nacional San Agustín, 1996, pp. 77-84; GARCÍA BELAÚNDE, Domingo: "El Presidencialismo Atenuado y su Funcionamiento (Con Referencia al Sistema Constitucional Peruano)", en ELLIS, Andrew, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y ZOVATTO, Daniel (Coords.): *Cómo Hacer Que Funcione el Sistema Presidencial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2009, pp. 119-132; y, GARCÍA BELAÚNDE, Domingo: "Evolución y características del presidencialismo peruano", en *Pensamiento Constitucional*, N° 13, Año XIII, pp. 95-110.

4.- La protección subsidiaria, de conjunto y por intensidad de los derechos humanos.-

4.1.- Subsidiariedad.-

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ejerce un control subsidiario, de conjunto y por grado de intensidad en la función jurisdicción contenciosa que tiene para la protección de los derechos humanos reconocidos por la Convención Americana, en los supuestos que pudieran afectarse los derechos políticos y las garantías del debido proceso a propósito de los juicios políticos y destituciones de los altos funcionarios públicos llevados a cabo por los Parlamentos o Congresos de los Estados parte.

Los primeros destinatarios de las obligaciones de respetar y garantizar los derechos fundamentales son los Estados, sus Parlamentos, y los tribunales internos con los que cuentan para cumplir dichas obligaciones; en relación a ellos, la protección internacional de los derechos humanos se orienta por el principio de subsidiariedad, por el que las cortes internacionales deben respetar el contenido de los derechos y el régimen de garantía fijados por los tribunales nacionales dada la mejor posición que tienen para valorar directa y continuamente las necesidades particulares de cada sociedad¹⁸.

Sólo en los supuestos que los órganos nacionales contravengan los derechos en el fondo y forma como han sido interpretados como mínimo inexcusable por los órganos internacionales a partir de los Tratados de Derechos Humanos, las cortes internacionales están autorizadas para actuar y adoptar medidas para que los Estados cumplan con respetarlos y garantizarlos. Antes de ello, los Estados gozan de un margen estrecho de libertad para implementar y determinar como alcanzan este mínimo, pero dicho margen será cada vez mayor cuando los órganos nacionales se alejen singularmente más de lo esencial y configuren contenidos y garantías particulares de máxima protección, superior a lo reconocido por los tratados interpretados por los órganos internacionales¹⁹.

¹⁸ QUERAL JIMÉNEZ, Argelia: *La interpretación de los derechos: del Tribunal de Estrasburgo al Tribunal Constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, pp. 106-107; y, QUERAL JIMÉNEZ, Argelia: "El Alcance del Efecto de Cosa Interpretada de las Sentencias del TEDH", en GARCÍA ROCA, Javier y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo (Coords.): *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, pp. 246-247.

¹⁹ QUERAL JIMÉNEZ, Argelia: *La interpretación de los derechos ... op. cit.*, pp. 107-108. Ver además CRUZ VILLALÓN, Pedro: "Rasgos básicos del Derecho Constitucional de los Estados en perspectiva comparada", en VON BOGDANDY, Armin, CRUZ VILLALÓN, Pedro y HUBER, Peter M.: *El Derecho Constitucional en el Espacio Jurídico Europeo*, Valencia, Tirant lo blanch, 2013, pp. 66-67; para el autor, la singularidad en el

La coexistencia de un estándar mínimo internacional y de una pluralidad de Estados en Latinoamérica como en Europa implica un proceso de armonización, no de uniformidad ni de identidad, en materia de derechos y libertades, para hacer compatibles los ordenamientos internos con las obligaciones internacionales (principio de compatibilidad). Las cortes internacionales no imponen una única respuesta, uniforme, a los problemas que suscitan las violaciones de los derechos, sino que las medidas de las autoridades nacionales sean compatibles con los estándares; además, los Estados pueden dar variadas soluciones ofreciendo mayores contenidos o mejores garantías; pero, el estándar mínimo no puede ser rebajado por los Estados, más siempre puede ser superado por ellos²⁰.

La cláusula constitucional de apertura de los derechos fundamentales a los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, como la que está presente en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú y en el Artículo 10.2 de la Constitución Española, nos lleva a que la interpretación de los derechos que realicen los Tribunales Constitucionales así como los tribunales ordinarios, observe también lo que las cortes internacionales han dicho al interpretar los tratados como derechos mínimos. La utilización de esta pauta interpretativa no se encuentra a la disposición libre del intérprete porque éste se halla sujeto a la doctrina de los derechos desarrollada conforme a tales tratados y acuerdos internacionales²¹.

4.2.- De conjunto o global.

Además, la Corte Interamericana más que pronunciarse por la violación de una de las garantías específicas por alguna actuación parlamentaria concreta, aplica un control de conjunto y global de las garantías del debido proceso como lo hace el Tribunal Europeo

espacio europeo es en sí misma expresión de un valor constitucional fundamental, y se asume normalmente en términos positivos, aunque reconoce que hay particularismos negativos y problemáticos.

²⁰ QUERAL JIMÉNEZ, Argelia: "El Alcance del Efecto de Cosa Interpretada ..." op. cit., pp. 245-248.

²¹ SAIZ ARNAIZ, Alejandro: *La Apertura Constitucional al Derecho Internacional y Europeo de los Derechos Humanos. El Artículo 10.2 de la Constitución Española*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999, p. 205; para Saiz Arnaiz, se trata de una obligación de resultado que no impone la referencia escrita en la argumentación del tribunal de la utilización de los textos internacionales sino que obliga a que el contenido de los derechos, fruto de la actividad interpretativa del tribunal en cuestión, sea conforme con el que resulta de aquellos textos internacionales (p. 206).

de Derechos Humanos²², para determinar si se produjo un estado material de indefensión a la manera como también exige el Tribunal Constitucional Español²³.

En base a ello, la Corte examinó sucesivamente las actuaciones parlamentarias llevadas a cabo por el Congreso de la República del Perú en el juicio político al que fueron sometidos los magistrados destituidos del Tribunal Constitucional²⁴, y determinó así que se produjeron una relación de vicios que en conjunto no permitieron a los magistrados contar con un proceso que reuniera las garantías mínimas del debido proceso establecidas en la Convención Americana²⁵.

Y, en otro caso, la Corte concluyó que durante los juicios políticos ocurrieron un gran número de irregularidades, en serie y de varios tipos, en los procedimientos que llevó a cabo el Congreso Nacional de Ecuador que culminaron con la destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional²⁶; por ello, para la Corte, los juicios políticos y la cesación arbitraria produjeron la violación de las garantías judiciales en perjuicio de las víctimas reconocidas por el Artículo 8° de la Convención Americana²⁷.

4.3.- Por grado de intensidad: teoría de escalas de control.-

Este tipo de control, a su vez, puede adoptar formas diferenciadas de escrutinio jurisdiccional aplicando la teoría de las escalas, que predica una sucesión en la intensidad o grado de control: laxo o débil y estricto o intenso²⁸ sobre las medidas estatales de privación o restricción de los derechos fundamentales de los ciudadanos, extraída de la

²² Sentencia de TEDH de 13 de junio de 1994, caso Barberá, Messegué y Jabardo c. España, apar. 68; y, CEDEÑO HERNÁN, Marina: “Barberá, Messegué y Jabardo (STED de 13 de junio de 1994): Las Garantías del Proceso Equitativo en el Ámbito Penal”, en ALCÁCER GUIRAO, Rafael, BELADIEZ ROJO, Margarita y SÁNCHEZ TOMÁS, José Miguel (Coords.): *Conflicto y Diálogo con Europa. Las Condenas a España del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2013, p. 159.

²³ STC 40/2002, de 14 de febrero, F.J. 3; y, SALAH PALACIOS, Emilio: *La Tutela Judicial Efectiva en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional 1981-2014*, Madrid, Cultiva Libros, 2015, pp. 97-99; según el autor, para que se produzca un estado de indefensión con relevancia constitucional no basta la mera infracción formal de una norma procesal sino que es necesario que se derive de ella un efecto material de indefensión, con menoscabo real del derecho de defensa y perjuicio efectivo para los intereses del afectado.

²⁴ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párrs. 82-84.

²⁵ Idem, párr. 81.

²⁶ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párrs. 215-219.

²⁷ Idem, párr. 222.

²⁸ GARCÍA ROCA, F. Javier y DALLA VÍA, Alberto R.: “Los derechos políticos y electorales ...”, p. 253; y, GARCÍA ROCA, Javier: *El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2010, pp. 204-208.

jurisprudencia del Tribunal Europeo en materia de derechos políticos y electorales²⁹. En algunos casos se puede notar que la Corte Interamericana efectúa un escrutinio más intenso y estricto cuando las violaciones de derechos ocurren en ciertos contextos políticos y sociales desfavorables, como en situaciones de ruptura institucional tras un golpe de Estado que atenta contra el régimen democrático y cuando las víctimas realizan actuaciones y protestas en defensa de la democracia³⁰.

Dentro del sistema interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como órgano que recibe las peticiones por violación de la Convención, puede optar por someter o no los casos a la decisión de la Corte Interamericana para garantizar a las víctimas el goce de sus derechos lesionados. Al conocer cierta petición, la Comisión ha recurrido a un margen de apreciación de carácter restrictivo a favor de los Estados cuando adoptan condiciones de inelegibilidad para los jefes de los golpes de Estado que produzcan la ruptura del orden constitucional, y los que como consecuencia de tal hecho asuman la jefatura del Gobierno³¹.

Pero, además, la aplicación del principio de proporcionalidad para limitar las medidas restrictivas sobre los derechos políticos debe observar que no sólo pueden afectar los derechos de los candidatos que postulan sino también los derechos de los electores, por lo que deben analizarse los casos con el rigor más estricto cuando se trata de funcionarios elegidos popularmente, a diferencia de la selección de funcionarios designados en las que no intervienen los ciudadanos, para fortalecer la democracia y el pluralismo político³².

5.- El concepto material de tribunal y de proceso.-

Si bien parece limitarse al ámbito de los procesos formalmente jurisdiccionales, el debido proceso legal adquiere un amplio contenido material que va más allá de los órganos integrados en el Poder Judicial, encargados de impartir justicia, y abarca además las funciones materialmente jurisdiccionales de los demás poderes y órganos del Estado

²⁹ GARCÍA ROCA, F. Javier y DALLA VÍA, Alberto R.: "Los derechos políticos y electorales ..." op. cit., p. 253.

³⁰ Sentencia de CIDH de 5 de octubre de 2015, caso López Lone y otros vs. Honduras, párrs. 43 y 160.

³¹ Informe de Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 12 de octubre de 1993, N° 30/93, caso 10.804 Guatemala, párrs. 24 y 31.

³² Sentencia de CIDH de 1° de Setiembre de 2011, caso López Mendoza Vs. Venezuela, Voto Juez García-Sayán, párrs. 26 y 27. Ver además STC 10/1983, de 21 de febrero. F.J. Segundo; para el Tribunal Constitucional Español, la privación de la función del representante viola simultáneamente los derechos de participación política de todos los ciudadanos y representados.

con capacidad para privar o restringir los derechos e intereses jurídicos de los ciudadanos y personas sujetas a los mismos. El concepto material de tribunal y de proceso, y la aplicación consecuente de las garantías del debido proceso ante las entidades estatales que puedan afectar los derechos e intereses de las personas en diversos tipos de procedimiento, aparece contemplado y desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para el Tribunal Europeo, el concepto de tribunal tiene sentido material y funcional por el que lo relevante es el ejercicio de una función judicial resolviendo, sobre la base de normas de derechos y a través de un procedimiento organizado, toda cuestión relevante de su competencia mediante una decisión jurídicamente vinculante³³. Esto significa que el rasgo importante de este concepto funcional es la competencia del tribunal para adoptar decisiones jurídicamente vinculantes, por lo que el poder de decisión es inherente a la noción de tribunal, de modo que la capacidad para hacer recomendaciones o dictámenes no es suficiente para configurarlo³⁴.

En ciertos casos, el Tribunal Europeo ha afirmado que el hecho de que un órgano colegiado tenga además otras funciones como las administrativas, no le impide ser un tribunal cuando ejerza una función judicial, y una Cámara parlamentaria se considera como tal cuando ejerza funciones judiciales³⁵. Este concepto amplio, que parece desdibujar sus perfiles y desbordar sus límites, es aceptable porque tiene el fin de garantizar los derechos de los justiciables frente al ejercicio por parte de toda autoridad de una función materialmente jurisdiccional, en el contexto de las diversas realidades constitucionales de los Estados del Consejo de Europa y las tradiciones anglosajonas donde los Parlamentos tienen aún funciones judiciales³⁶.

³³ LANDA ARROYO, César, ARANGÜENA FANEGO, Coral y FERRER MCGREGOR, Eduardo: "El derecho al debido proceso", en GARCÍA ROCA, Javier, FERNÁNDEZ, Pablo Antonio, SANTOLAYA, Pablo y CANOSA, Raúl (Eds.): *El Diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*, Pamplona, Aranzadi-Thomson Reuters, 2012, pp. 316-317.

³⁴ GARCÍA ROCA, Javier y VIDAL ZAPATERO, José Miguel: "El derecho a un Tribunal independiente e Imparcial (art. 6.1 CEDH): una garantía concreta y de mínimos antes que una regla de la justicia", en GARCÍA ROCA, Javier y SANTOLAYA, Pablo (Coords.): *La Europa de los Derechos El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, p. 289. Ver Sentencia de TEDH de 18 de febrero de 2016, caso Rywin c. Polonia, apars. 228-230.

³⁵ GARCÍA ROCA, Javier y VIDAL ZAPATERO, José Miguel: "El derecho a un Tribunal ..." op. cit., pp. 289-290; y, Sentencia de TEDH de 27 de agosto de 1991, caso Demicoli c. Malta, apar. 41. Ver Sentencias de TEDH de 8 de junio de 1976, caso Engel y otros c. Holanda, apars. 82, 85 y 89; y, de 10 de febrero de 1995, caso Allenet de Ribemont c. Francia, apars. 35-36 y 39. Ver además Sentencia de TEDH de 17 de mayo de 2016, caso Karácsony y otros c. Hungría, apars. 151 y 156-161.

³⁶ GARCÍA ROCA, Javier y VIDAL ZAPATERO, José Miguel: "El derecho a un Tribunal ..." op. cit., p. 290.

La Corte Interamericana afirma que conforme al principio de separación de poderes que existe en todo Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. En este sentido, cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas³⁷. En otros términos, el Artículo 8.1 de la Convención referido a un juez o tribunal, es aplicable igualmente a las situaciones en las que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que determinen tales derechos³⁸.

La Corte Interamericana estableció en ciertos casos que las sanciones de destitución de un Congreso en un juicio político en perjuicio de magistrados constitucionales³⁹ y judiciales⁴⁰ o de los órganos administrativos en procedimientos disciplinarios seguidos a jueces⁴¹, y la resolución administrativa de un Estado contra un ciudadano⁴², violaron el Artículo 8° de la Convención Americana. En este último supuesto, precisa que en cualquier circunstancia en que se imponga una sanción administrativa a un trabajador debe resguardarse el debido proceso legal⁴³; por lo que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal conforme al Artículo 8 de la Convención⁴⁴.

La jurisprudencia de la Corte ha resuelto casos de magistrados de los Tribunales Constitucionales y del Poder Judicial de los Estados destituidos a través de juicios

³⁷ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 71.

³⁸ Sentencia de CIDH de 6 de febrero de 2001, caso Ivcher Bronstein vs. Perú, párr. 105.

³⁹ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párrs. 84-85.

⁴⁰ Sentencia de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párrs. 158 y 180.

⁴¹ Sentencia de CIDH de 5 de octubre de 2015, caso López Lone y otros vs. Honduras, párr. 207.

⁴² Sentencia de CIDH de 6 de febrero de 2001, caso Ivcher Bronstein vs. Perú, párrs. 109-110; la Corte consideró que el procedimiento administrativo desarrollado por la Dirección General de Migraciones y Naturalización no reunió las condiciones del debido proceso que exige el Artículo 8.1 y 8.2 de la Convención.

⁴³ Sentencia de CIDH de 2 de febrero de 2001, caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, párr. 131.

⁴⁴ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 71.

políticos, pero no se ha pronunciado aún en relación a casos de altos funcionarios públicos elegidos popularmente, ya sea presidentes o parlamentarios.

La protección de las garantías del debido proceso ha sido analizada conjuntamente con la que gozan los derechos al acceso y permanencia en las funciones públicas reconocido por el Artículo 23.1, literal c), de la Convención Americana. La Corte Interamericana recurre sistemáticamente al examen de ambos derechos, haciéndolo por separado, por un lado, de los derechos políticos: acceso y permanencia, y, por otro, de las garantías procesales para determinar si han sido violados cada uno con cierta autonomía, en perjuicio de las víctimas, para luego unirlos como conjunto, porque la destitución del cargo al implicar una determinación de sus derechos políticos debe seguir un procedimiento estatal que respete las garantías judiciales reconocidas por la Convención Americana⁴⁵.

El Tribunal Constitucional del Perú ha desarrollado con singular énfasis las garantías del debido proceso para proteger los derechos de los altos funcionarios del Estado, no sólo en relación a las potestades sancionatorias que tiene el Parlamento en el procedimiento de juicio político⁴⁶, y en el de antejuicio político⁴⁷, sino que además las extendió al ámbito de las comisiones parlamentarias de investigación a favor de los funcionarios comparecientes ante las mismas⁴⁸.

6.- Los derechos al acceso y permanencia en la función pública.-

La Corte Interamericana ha construido una nueva doctrina jurisprudencial al interpretar el contenido del Artículo 23.1, literal c), de la Convención Americana, apartándose del sentido literal y formalista de la idea hueca del mero acceso al que lo había circunscrito en un caso anterior⁴⁹. En este caso, frente a la destitución de tres de los magistrados del Tribunal Constitucional del Perú por el Congreso de la República, la Corte había estimado que los hechos expuestos no se consideraban como una violación

⁴⁵ Sentencias de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párrs. 151-153 y 156; y, de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador, párrs. 171 y 194-196.

⁴⁶ Sentencia de TCP de 18 de febrero de 2005, Exp. N° 3760-2004-AA/TC, Gastón Ortiz Acha (por Alberto Fujimori), F.J. 25.

⁴⁷ Sentencia de TCP de 7 de abril de 2009, Exp. N° 02364-2008-PHC/TC, Tula Benites Vásquez, Voto Singular, F.J. 15.

⁴⁸ Sentencia de TCP de 8 de agosto de 2012, Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, César Tineo Cabrera, F.J. 4.

⁴⁹ ÚBEDA DE TORRES, Amaya: *Democracia y derechos humanos en Europa y América Estudio comparado de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos*, Madrid, Editorial Reus, 2007, p. 341.

del Artículo 23.1, literal c), de la Convención porque los magistrados que sufrieron la destitución ya tuvieron acceso a la función pública en condiciones de igualdad, habiéndose suscitado otras cuestiones que implican la violación de los Artículos 8° y 25° de la Convención, que consagran el derecho de las víctimas a obtener protección judicial de conformidad con el debido proceso legal⁵⁰.

Pero, después, la Corte tuvo la oportunidad de conocer la destitución de tres magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por parte de la Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial (CFRSJ), al que la Asamblea Constituyente del Estado de Venezuela le había encargado la competencia provisional de los procedimientos disciplinarios de los jueces. Al estudiar y resolver este asunto, la Corte advirtió que si había una violación del Artículo 23.1, literal c), de la Convención, explicando, acorde a la doctrina del efecto útil y del principio de efectividad democrática y en base al método evolutivo⁵¹, que dicho artículo no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en condiciones generales de igualdad, lo que quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos, y las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho⁵².

Así, la Corte homologó su doctrina jurisprudencial en relación al Artículo 23.1, literal c), de la Convención a la interpretación que había realizado el Comité de Derechos Humanos acerca del Artículo 25°, literal c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité de Derechos Humanos en la Observación general N° 25 relativa a la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, señala que el apartado c) del artículo 25° se refiere al derecho y la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos, interpretando que para garantizarlo,

⁵⁰ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 103.

⁵¹ ÚBEDA DE TORRES, Amaya: *Democracia y derechos humanos en Europa y América ...* op. cit., pp. 357-373.

⁵² Sentencia de CIDH de 5 de agosto de 2008, caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela, párr. 206; y, GARCÍA ROCA, F. Javier y DALLA VÍA, Alberto R.: "Los derechos políticos y electorales ..." op. cit., pp. 241-242.

los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos⁵³.

En un caso posterior, el Estado había argumentado que el Artículo 23.1, literal c), de la Convención no comprendía el derecho de permanencia en la función pública, por lo que la Corte se pronunció recordando que ya había precisado que dicho artículo no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en condiciones generales de igualdad, por lo que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución son razonables y objetivos, y las personas no sean objeto de discriminación cuando lo ejerzan⁵⁴.

Además, la Corte estimó que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede⁵⁵. El derecho al acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de las funciones públicas; para lo cual resulta indispensable que el Estado implemente las condiciones óptimas para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación⁵⁶.

Para la Corte, la víctima sufrió un trato desigual arbitrario respecto al derecho a la permanencia, en condiciones de igualdad, en el ejercicio de las funciones públicas, y el Estado violó el Artículo 23.1, literal c), de la Convención Americana en conexión con las obligaciones de respeto y de garantía establecidas en el Artículo 1.1 de la misma⁵⁷.

En términos muy similares al anterior, en otro caso, la Corte ratificó que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede⁵⁸, explicando también más aún si se tiene en cuenta la estabilidad como componente de la

⁵³ Observación general N° 25 del Comité de Derechos Humanos relativa a la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, párr. 23.

⁵⁴ Sentencia de CIDH de 30 de junio de 2009, caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, párr. 138.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Idem*, párr. 139.

⁵⁷ *Idem*, párr. 141.

⁵⁸ Sentencia de CDH de 1° de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, párr. 135.

independencia judicial y además que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política⁵⁹.

En los últimos casos referidos a la destitución de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional por parte del Congreso Nacional de Ecuador, la Corte afirmó 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, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido por el Artículo 23.1, literal c), de la Convención Americana⁶⁰.

Así, la Corte ratificó la doctrina jurisprudencial establecida y va más allá al destacar que, a diferencia de los ceses arbitrarios de jueces en forma aislada, la destitución masiva de jueces provenientes de las Altas Cortes constituye no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático⁶¹. La destitución en catorce días de todos los miembros del Tribunal Constitucional implicó una desestabilización del orden democrático y la ruptura de la separación e independencia de los poderes al realizarse un ataque contra las tres Altas Cortes de Ecuador, incluyendo a la Corte Suprema y al Tribunal Electoral, en la medida que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no sólo con la consolidación del régimen democrático, sino que además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos⁶².

Por ello, la Corte al pronunciarse declaró la violación del Artículo 8.1 en relación con los Artículos 23.1, literal c), y 1.1 de la Convención Americana, por las violaciones conjuntas a la permanencia en el ejercicio de la función judicial, y a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad, en perjuicio de las víctimas⁶³.

7.- El derecho a ser oído y a la defensa.

La Corte Interamericana considera que los Parlamentos deben asegurar a los altos funcionarios públicos procesados en juicios políticos el derecho a ser oído y a defenderse

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Sentencia de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párr. 155; y, PARRA VERA, Oscar: "La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte ...", op. cit., pp. 491-492.

⁶¹ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 207.

⁶² Idem, párrs. 212 y 221.

⁶³ Idem, párr. 222.

de cualquier acusación que se les formulen, lo que comprende que antes se les comuniquen los cargos y proporcionen un plazo adecuado para preparar su defensa, y que durante el juicio éste sea equitativo, público y sujeto a un plazo razonable de duración, en el cual puedan presentar pruebas a su favor y contrainterrogar a los testigos de cargo.

Los funcionarios públicos procesados deben contar con posibilidades amplias de ser oídas por el órgano que emita la resolución, de ejercer su derecho de defensa, y de participar y actuar en los procedimientos respectivos⁶⁴, de manera que puedan presentar sus pretensiones y pruebas y éstas sean analizadas de forma completa y seria por las autoridades antes de resolver sobre las responsabilidades y sanciones que pudiera haber lugar⁶⁵.

Los procesados deben tener conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacen, y acceso al acervo probatorio⁶⁶. El plazo otorgado para ser oído y ejercer la defensa debe ser adecuado o razonable observando la necesidad del examen de la causa y la revisión del acervo documentario⁶⁷. Deben tener el derecho a responder de cualquier acusación que se les haga⁶⁸. Y deben tener la posibilidad de contrainterrogar a los testigos cuyos testimonios sirvieron para fundamentar la acusación y la consecuente destitución⁶⁹.

En un diálogo entre Cortes, la Corte Interamericana invocando la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, exige que toda persona sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, como parte del derecho a un juicio justo⁷⁰. A su vez, el Tribunal Europeo ha citado entre

⁶⁴ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párrs. 81 y 83.

⁶⁵ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 181.

⁶⁶ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 83.

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 83.

⁶⁸ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 182.

⁶⁹ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 83.

⁷⁰ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 182; y Sentencia de TEDH de 5 de febrero de 2009, caso *Olujić c. Croacia*, apar. 70. El Tribunal Europeo precisa que el carácter público de los procedimientos no prohíbe a los tribunales decidir que se prescindiera de una audiencia pública a la luz de las características especiales del caso que se presente, prohibiendo el acceso a la prensa y al público en interés de la moral, el orden público, la seguridad nacional, los intereses de los menores, la protección de la vida privada de las partes, o cuando la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia, conforme al Art. 6.1 del Convenio Europeo (apars. 71-72). Ver De Vergottini, Giuseppe: *Más allá del diálogo entre tribunales Comparación y relación entre jurisdicciones*, Pamplona, Civitas-Thomson Reuters, 2010, pp. 39-55.

sus materiales a la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre los casos de remoción de jueces, que fueron destituidos por los Estados sin respetar las garantías de un juicio justo previstas por el Artículo 8.1 de la Convención Americana⁷¹.

En un caso, la Corte Interamericana comprobó que los magistrados no fueron notificados sobre la sesión extraordinaria que llevó a cabo el Congreso, y de la moción presentada para cesarlos en sus cargos, por lo que no pudieron comparecer y estar presentes, no fueron oídos y tampoco pudieron ejercer ningún medio de defensa como por ejemplo la presentación de argumentos o pruebas a su favor⁷². Los magistrados no recibieron una notificación formal por parte del Congreso sobre la sesión, y se enteraron de la audiencia y de la decisión de destituirlos por rumores y los medios de prensa⁷³.

Y en otro caso, la Corte parte por considerar que en un juicio político debe existir claridad sobre su inicio y la finalización del mismo. La Corte constató que en un juicio político no se habían aprobado las mociones de censura y por ello había concluido siendo denegadas; pero, posteriormente se reabrió, mediante un nuevo enjuiciamiento y votación, vulnerándose la garantía del “*ne bis in idem*”⁷⁴.

Además, para la Corte, en el nuevo juicio político, el Congreso tenía el deber de escuchar a las presuntas víctimas antes de realizar una nueva votación. Los magistrados no fueron notificados sobre la nueva sesión, no tuvieron la oportunidad de intervenir en el juicio, ser escuchados sobre sus argumentos respecto a la legalidad de tal sesión y en especial sobre la legalidad de volver a realizar la votación de las mociones de censura, ejercer su derecho a la defensa y poder influir de esta manera en la reapertura de la votación que los destituyó de sus cargos⁷⁵.

8.- El derecho a ser juzgado por un órgano competente, independiente e imparcial.-

Para la Corte Interamericana, en cuanto a la atribución del Congreso para llevar a cabo un juicio político y determinar la responsabilidad de un funcionario público, toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado, debe contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial, y actúe

⁷¹ Sentencia de TEDH de 23 de junio de 2016, caso Baka c. Hungría, apars. 84-85.

⁷² Sentencia de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párr. 169.

⁷³ Idem, párr. 168.

⁷⁴ Sentencia de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 185-186.

⁷⁵ Idem, párr. 187.

en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete⁷⁶.

Las decisiones por las que se determinan los derechos de las personas deben ser adoptadas por las autoridades competentes establecidas por las leyes internas; por ello, el Congreso debe tener la competencia para investigar y juzgar mediante juicio político a los funcionarios procesados, así como la facultad para sancionarlos disponiendo el cese en sus cargos. Al respecto, la Corte Interamericana controla si el Congreso de un Estado es competente o no para someter a los funcionarios a juicio político⁷⁷.

En un caso, la Corte, observando el allanamiento del Estado, concluyó que el Congreso no estaba facultado para destituir a los magistrados de la Corte Suprema y había creado un mecanismo *ad-hoc* para tal efecto, porque la nueva Constitución de 1998 privó al Congreso de dicha potestad y además existía un procedimiento regulado por la Corte Suprema, para sustanciar las denuncias contra los magistrados y resolver la sanción de destitución contra ellos⁷⁸.

En otro caso, la Corte concluyó que a los magistrados destituidos no se les aseguró la garantía de la imparcialidad porque cuarenta congresistas se habían dirigido al Tribunal Constitucional para que se pronunciará en cierto sentido sobre la sentencia de la ley de reelección presidencial, algunos congresistas participaron en diferentes comisiones y subcomisiones que estudiaron el caso, y algunos miembros de la Comisión Permanente habían participado en la votación de la destitución a pesar que lo prohibía expresamente el Reglamento del Congreso⁷⁹. Para la Corte, el Congreso no reunió las condiciones de independencia e imparcialidad para llevar a cabo el juicio político contra los magistrados de dicho tribunal⁸⁰.

⁷⁶ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 77.

⁷⁷ Sentencia de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párr. 158.

⁷⁸ Idem, párrs. 159-162. Ver, sobre la aplicación de las garantías del debido proceso en los procedimientos disciplinarios de jueces, Sentencias de CIDH de 5 de octubre de 2015, caso López Lone y otros vs. Honduras, párrs. 190-192; y, de 30 de junio de 2009, caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, párrs. 67-68.

⁷⁹ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 78.

⁸⁰ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 84.

El procedimiento del juicio político debe dividir las etapas de instrucción y de juicio propiamente dicho, y separar por tanto a los órganos instructor y decisorio⁸¹. Por la naturaleza y efectos de este procedimiento del que puede emanar una sanción que prive al funcionario de sus derechos políticos, éste debe someterse a las garantías procesales que reconocen los principios del acusatorio y de la contradicción⁸². El principio del acusatorio supone que un mismo órgano no puede ejercer las funciones de investigación en la fase preliminar, y de enjuiciamiento en la del juicio, porque ello pone en riesgo la imparcialidad del juzgador al pronunciar la decisión correspondiente⁸³. Su fundamento es la imparcialidad del juzgador al momento del juicio, porque exige que no sea el juzgador el que formule la acusación; en otros términos, la acusación no puede provenir del mismo órgano que después será el juzgador⁸⁴.

Si bien la independencia y la imparcialidad son conceptos relacionados y se prestan a confusiones, la primera garantiza a los tribunales con respecto a la duración del mandato de sus miembros y su protección frente a presiones externas en particular del Ejecutivo, y la segunda asegura la ausencia de parcialidad de los jueces de modo que no tengan prejuicios ni relación o interés con alguna de las partes⁸⁵.

La Corte analizó en dos casos el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos para entender los motivos por los que se adoptaron las decisiones de destitución en un juicio político, en especial cuando hay un clima de inestabilidad institucional que afecta a las más importantes instituciones del Estado, por haberse procedido a la destitución de magistrados del Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Electoral, y a la reorganización de las altas cortes mediante el nombramiento de

⁸¹ PRADO, Geraldo y TAVARES, Juares: "El proceso de Impeachment en el derecho brasileño", en TAVARES, Juares y PRADO, Geraldo: *Juicio político: El caso Brasileño y otros ensayos*, Valencia, Tirant lo blanch, 2016, p. 38.

⁸² MONTERO AROCA, Juan: "El Principio Acusatorio Un intento de aclaración conceptual", en *Justicia*, N° IV, Año 1992, pp. 775-789.

⁸³ MONTERO AROCA, Juan: "El Principio Acusatorio Un intento de aclaración conceptual" op. cit., p. 780.

⁸⁴ Idem, pp. 780-781 y 786.

⁸⁵ GARCÍA ROCA, Javier y VIDAL ZAPATERO, José Miguel: "El derecho a un Tribunal ..." op. cit., p. 293; los autores comentan que también el Tribunal Europeo confunde entre independencia e imparcialidad, y además que no aplica a los tribunales administrativos y disciplinarios estándares tan altos como a los que si a los tribunales ordinarios.

magistrados afines al gobierno con el interés de anular juicios penales seguidos contra los gobernantes de turno⁸⁶.

Para la Corte, la independencia judicial debe ser garantizada por el Estado en la faceta institucional u objetiva que tiene el Poder Judicial, y en su vertiente individual en relación a la persona específica del juez; ambos son aspectos esenciales para el Estado de Derecho, el principio de separación de poderes y el rol que cumple la función judicial en un sistema verdaderamente democrático⁸⁷.

9.- El derecho a la motivación de las decisiones.-

La Corte Interamericana estableció que la resolución del Congreso mediante la cual se aprobó la destitución de los magistrados no tenía fundamentación alguna⁸⁸, y este vicio analizado conjuntamente con otros, no permitieron que pudieran contar con un proceso que reuniera las garantías mínimas del debido proceso establecidas por la Convención Americana⁸⁹. Haciendo referencia a una sentencia nacional sujeta a examen, la Corte cita que según el Tribunal Constitucional Peruano la potestad de emitir una sanción de destitución que tiene el Congreso si bien es un acto privativo equivalente a una cuestión política no justiciable, no es ilimitada o absolutamente discrecional sino que está sometida a ciertos parámetros como el principio de razonabilidad, pues no debe ser adoptada tras una situación de incertidumbre total o de carencia de motivación⁹⁰.

Para la Corte, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, para descartar cualquier indicio de arbitrariedad en la autoridad, para suministrar las razones que tiene y otorgar credibilidad a las decisiones en el marco de una sociedad democrática⁹¹; en un caso, la Corte constató que la designación de una magistrada provisoria fue dejada sin efecto con base a unas “observaciones”, cuyo contenido y naturaleza nunca fue precisado, y que

⁸⁶ Sentencias de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párrs. 210-212; y, de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párrs. 173-175.

⁸⁷ Sentencias de CIDH de 28 de agosto de 2013, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, párr. 198; y, de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párr. 154.

⁸⁸ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 80 *in fine*.

⁸⁹ *Idem*, párr. 81.

⁹⁰ *Idem*, párr. 95; y, Sentencias de TCP de 10 de julio de 1998, Exp. N° 340-98-AA/TC, Guillermo Rey Terry, F.J. 11; y de 16 de julio de 1998, Exp. N° 358-98-AA/TC, Manuel Aguirre Roca, F.J. 10.

⁹¹ Sentencia de CIDH de 1° de julio de 2011, caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, párr. 118.

tenía que estar debidamente motivado⁹². Además, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas, y de ser recurrible la decisión, les permite la posibilidad de criticarla y obtener un nuevo examen de la cuestión por la instancia superior⁹³.

10.- El derecho al recurso judicial efectivo.-

Después de finalizado un juicio político, la Corte Interamericana establece que los actos del proceso de destitución seguidos por el Congreso pueden ser objeto de recursos judiciales efectivos en lo que concierne al control jurisdiccional del debido proceso legal conforme al Artículo 25° de la Convención, pero este control no implica valoración de los actos estrictamente políticos atribuidos al Congreso por la Constitución⁹⁴.

Para la Corte Interamericana, por los supuestos probados en un caso, los magistrados fueron impedidos de hacer uso del recurso de amparo porque fueron rechazados de plano por no proceder para cuestionar decisiones parlamentarias, y el recurso de inconstitucionalidad que procedía contra dichas decisiones no resultaba idóneo y efectivo para proteger sus derechos vulnerados, porque requería ser presentada con la firma de mil ciudadanos o por el Defensor del Pueblo, para determinar su conformidad con la Constitución, pero no tenía por fin reparar dichos derechos, por lo que concluyó que se vulneró el Artículo 25.1 de la Convención Americana⁹⁵.

En relación al recurso judicial para la protección de los derechos políticos, la Corte establece que las víctimas deben tener, primero, la garantía de acceso o accesibilidad a un recurso, y, segundo, la de efectividad del recurso en el sentido que el tribunal competente debe tener la facultad de restituirles en el goce de sus derechos si comprueba que han sido violados⁹⁶.

Finalmente, para la Corte Interamericana, los recursos de amparo resultan ilusorios e inefectivos si durante la tramitación de los mismos se incurre en un retardo

⁹² Idem, párr. 116-117.

⁹³ Idem, párr. 118.

⁹⁴ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párr. 94.

⁹⁵ Sentencia de CIDH de 23 de agosto de 2013, caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, párrs. 189, 190, 192 y 194.

⁹⁶ CALDAS, Roberto F.: "Impacto en el Continente Americano de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos", en SANTOLAYA MACHETTI, Pablo y WENCES, Isabel (Coords.): *La América de los Derechos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016, pp. 390-391; y, Sentencia de CIDH de 6 de agosto de 2008, caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, párr. 131.

injustificado de las decisiones correspondientes; por ello, en el caso concreto la tramitación ante las diversas instancias judiciales que conocieron los amparos presentados por los afectados en más de un año hasta la publicación de las sentencias finales, excedió el principio del plazo razonable consagrado por la Convención Americana⁹⁷.

⁹⁷ Sentencia de CIDH de 31 de enero de 2001, caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú, párrs. 91-93.