

Independencia judicial: Debido proceso, relación entre los poderes del Estado y los estándares internacionales

Entregable del Observatorio de Independencia Judicial

**Cuarta Asamblea Plenaria
de la Red Mundial de Justicia Electoral (RMJE)**

Versión: octubre 2021

Coordinación general: Consejo del Observatorio de Independencia Judicial

Comité de redacción: Secretaría Técnica de la RMJE

*Coordinación Académica: Josep María Castellà Andreu, Profesor de Derecho
Constitucional de la Universidad de Barcelona; y Andrea Pisaneschi, Profesor de Derecho
Constitucional de la Universidad de Siena*

I. Contexto	3
II. Objetivo	3
III. Independencia judicial	3
IV. Debido proceso.....	6
V. Proceso de selección y nombramiento de jueces.....	11
VI. Separación de poderes	13
VII. Conclusión.....	14
Fuentes consultadas	15

I. Contexto

El Observatorio de Independencia Judicial de la Red Mundial de Justicia Electoral (RMJE) tiene como objetivo promover la independencia de las y los jueces electorales y de los órganos garantes, como manifestación del principio del Estado de derecho, por medio del intercambio y análisis entre los participantes de la RMJE, y con el acompañamiento de otros actores internacionales y académicos. El Observatorio analiza los factores internos actuales que amenazan la independencia judicial en el ámbito electoral, emite informes periódicos con buenas prácticas y recomendaciones, y calcula el impacto de las acciones del Observatorio con indicadores a la medida.

II. Objetivo

La independencia judicial brinda estabilidad a la ciudadanía para la efectiva protección de sus derechos político-electorales, para lo cual el debido proceso es una parte central de la separación de poderes al momento de juzgar. En ese sentido, no es posible entender la separación de poderes sin el debido proceso. Mientras no exista el primero, difícilmente, las y los justiciables podrán gozar de su derecho fundamental a un juicio justo.

Por ello, este documento tiene el propósito de recopilar los principios internacionales sobre el debido proceso y la separación de poderes y su implicación en la justicia electoral y la protección de los derechos político-electorales.

III. Independencia judicial

La independencia judicial es **fundamental para mantener la integridad del poder judicial**. Las y los jueces deben sentirse libres de presiones externas para evaluar de manera justa los asuntos que tienen ante sí –con base en la evidencia presentada y la ley pertinente–. Las y los jueces que están sujetos a tales presiones e intereses externos se verán restringidos en sus poderes y capacidades de toma de decisiones. Los límites a la independencia judicial corrompen la función del poder judicial, lo someten a presiones externas y socavan la transparencia de la función judicial (GJIN, 2020).

La independencia judicial, en particular la de los sistemas de Justicia Electoral, genera confianza pública en el poder judicial. La independencia judicial **implica que este poder opera apegado a los estándares de equidad e imparcialidad y es inmune a influencias externas o internas indebidas**. Por tanto, la independencia judicial puede generar las condiciones para que los miembros de la sociedad y los participantes en los procesos electorales reciban un trato justo y equitativo ante la ley y aumenten sus incentivos para respetar los resultados de la resolución judicial.

El Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha señalado que un tribunal imparcial e independiente es “un derecho absoluto que no admite excepciones” (Naciones Unidas, 1992). Asimismo, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** ha establecido que, toda vez que la independencia judicial “resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales”, debe

garantizarse en toda situación (*ibid*). Además, la Corte Interamericana ha reiterado que la independencia judicial “constituye uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las áreas del procedimiento y ante todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de las personas” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

A su vez, el primer principio de los **Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial**, establece que “la independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo. En consecuencia, un juez deberá defender y ejemplificar la independencia judicial, tanto en sus aspectos individuales, como institucionales” (Naciones Unidas, 2013). Distintas agencias de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y diversos órganos como la Comisión Internacional de Juristas han adoptado y promovido dichos Principios y han invitado a tomarlos en consideración para la elaboración de normas con respecto a la conducta profesional y ética de los miembros de la judicatura (*ibid.*).

Por su parte, la **Comisión de Venecia** ha señalado que “la independencia del poder judicial tiene un componente objetivo, como calidad indispensable del sistema judicial como tal, y un componente subjetivo, como el derecho de toda persona a que un juez independiente establezca sus derechos y libertades”, por lo que debe considerarse que la independencia judicial no es un fin, sino una necesidad que requiere todo Estado democrático (Comisión de Venecia, 2010).

Asimismo, el **Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, en una interpretación al artículo 19, apartado 1, párrafo segundo del **Tratado de la Unión Europea**, ha establecido las garantías de independencia e imparcialidad de los jueces, exigidas por el Derecho de la Unión. De acuerdo con el Tribunal de Justicia esas garantías implican, entre otras cosas, “que existan reglas que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces frente a elementos externos, concretamente frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y en lo que respecta a la neutralidad de los jueces ante los intereses en litigio” (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2021).

Sin embargo, es importante recordar que existen diferentes mecanismos y ordenamientos jurídicos internos para la protección de los derechos político-electorales en el mundo, y sin importar estos, es indispensable que la independencia sea uno de los pilares más importantes en sus decisiones para asegurar una judicatura íntegra.

El **Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)** en su manual sobre “**Justicia Electoral**” (2013) propone una clasificación de los sistemas de resolución de conflictos electorales (SRCE). En este manual el SRCE es definido como el “marco legal dentro de un sistema de justicia electoral que especifica los mecanismos establecidos para resolver conflictos electorales y proteger los derechos electorales”. Esta clasificación toma como referencia a los órganos de última instancia –con facultades y atribuciones relacionadas con las elecciones legislativas nacionales –. De acuerdo con la clasificación propuesta por IDEA Internacional, la decisión final sobre la impugnación electoral puede recaer en:

- a) **Un órgano legislativo:** el poder de decisión final sobre la validez de las elecciones, incluyendo cualquier impugnación presentada, recae en la legislatura, uno de sus comités o alguna otra asamblea política.
- b) **Un órgano judicial:** el poder de la decisión final sobre la impugnación de una elección particular reside en un órgano judicial.
 - a. Tribunales ordinarios del poder judicial: la decisión final sobre el resultado de las elecciones reside en cortes no especializadas en asuntos electorales, pero que forman parte del poder judicial.
 - b. Tribunales o consejos constitucionales: las atribuciones para designar la validez de las elecciones residen en órganos de competencia expresamente constitucional, algunos de los cuales forman parte del poder judicial.
 - c. Tribunales administrativos: la jurisdicción sobre la resolución final de impugnaciones electorales recae en un tribunal administrativo que puede ser autónomo o formar parte del poder judicial.
 - d. Tribunales electorales especializados: el poder de la resolución final de disputas electorales recae en tribunales especializados en materia electoral y que gozan de independencia en sus funciones, ya sea como parte del poder judicial o de manera independiente a las tres ramas del gobierno.
- c) **Un órgano de administración electoral con facultades judiciales:** además de encargarse de organizar y administrar los procesos electorales, tiene poderes judiciales para resolver impugnaciones y emitir un fallo final sobre la validez del proceso electoral.
- d) **Órganos *ad hoc*:** creados con participación de la comunidad internacional o como una solución institucional nacional interna a un proceso electoral determinado.

IDEA Internacional ha observado que los sistemas de resolución de conflictos electorales (SRCE) tienden a ser mixtos, combinan atribuciones legislativas con administrativas y/o judiciales, y requieren la participación y coordinación entre distintos poderes con el fin de garantizar procesos de elecciones libres y justos (IDEA Internacional, 2013). Por lo tanto, más que distinguir entre ramas de gobierno con funciones excluyentes, se debe considerar una división de tareas que desempeña cada poder en el marco constitucional que se ha establecido. Si bien las tareas son divididas entre poderes, las funciones serían compartidas. Esta visión puede facilitar el entendimiento de los sistemas de justicia electoral y de resolución de conflictos electorales en distintos contextos y facilitar su comparación.

Para que esta coordinación opere de manera eficiente **se requiere que cada institución cuente con flexibilidad en el desarrollo de sus tareas/funciones**, de apoyo mutuo – mediante el respeto a las otras jurisdicciones– y de autocontrol en el sentido de respetar las decisiones y abstenerse a criticar a las otras ramas, cuando hacerlo socavaría la capacidad de este poder para hacer bien su trabajo (Kavanagh, 2016).

En la actualidad, uno de los principales retos a la coordinación funcional entre los distintos poderes se observa en las decisiones de ciertas élites políticas. Dado que las leyes e instituciones son herramientas, los efectos que éstas puedan tener dependerán de la intencionalidad y voluntad política de quienes las detentan. Cuando las agendas partidistas comprometen los preceptos institucionales de competencia democrática y cuando un partido o varios actores se convierten en una fuerza antisistema, la erosión democrática se vuelve sustancialmente más probable (Ginsburg y Huq, 2018).

En ese sentido, sin importar el tipo de SRCE adoptado, **todos los sistemas y órganos de justicia electoral deben seguir y aplicar ciertos principios y garantías universales** para asegurar la impartición de una justicia electoral completa y efectiva. Esto, a fin de asegurar la celebración de elecciones libres, justas y auténticas, estrictamente ajustadas al derecho, así como proteger, restaurar o reparar el goce de los derechos electorales. Así, con independencia del tipo de SRCE que se adopte, los derechos fundamentales deben ser asegurados, como el recurso efectivo ante un tribunal independiente e imparcial previamente establecido, el debido proceso legal y el acceso a una audiencia pública en la que se garantice la defensa del derecho electoral.

Si bien los principios que tienen los SRCE en un Estado se definen a partir de los distintos contextos, circunstancias y coyunturas, podemos considerar, tomando como base los Principios de Bangalore, que la independencia, jurisdicción, imparcialidad, legalidad e integridad, son los principios mínimos que deben considerar los órganos encargados de la impartición de justicia electoral (Naciones Unidas, 2013).

Con base en las discusiones presentadas, **¿qué limitaciones de coordinación o presiones externas o internas enfrenta actualmente la autoridad jurisdiccional-electoral para asegurar su independencia en las elecciones? ¿Qué principios de la independencia judicial podrían actualizarse y cuáles podrían incluirse?**

IV. Debido proceso

El debido proceso se entiende como **un principio jurídico que debe ser analizado en correlación con otros principios y derechos de libertad, tales como el derecho de audiencia, y los principios de legalidad y seguridad jurídica** (García Ramírez, 2006). **Los principios y garantías del debido proceso están reconocidos en pactos y convenios internacionales, pero también en importantes declaraciones y resoluciones sobre derechos humanos**, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre los que destacan el **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos** y la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (Meléndez y Florentin, 2004).

El derecho internacional **ha reconocido principios y garantías del debido proceso que son comunes a ambas partes en el proceso judicial (jueces y justiciables)**, algunas de las cuales tienen carácter de garantías inderogables, es decir, que no son susceptibles de suspensión, afectación o limitación bajo ninguna circunstancia.

Estos principios, como el **derecho a un recurso rápido y efectivo**, el **derecho a un juicio justo** y el **derecho a ser escuchado** con las garantías de un tribunal competente, entre otros, emanan de una consolidada normativa y jurisprudencia supranacional, en particular del **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales** y de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**. Estos principios aplican a todas las vertientes de la impartición de la justicia, por lo tanto, incluyen a la justicia electoral. A continuación, se mencionan algunas de las fuentes más relevantes.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 8) establece que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”; y **en su artículo 10 establece** que “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones, o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal” (Naciones Unidas, 1948).

Por su parte, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVIII, reconoce el derecho a la justicia**, al establecer que “toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1948).

El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** establece en su artículo 2.3, que: cada uno de los Estados Partes del presente Pacto se compromete a garantizar que: a) toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; y c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso (Naciones Unidas, 1966).

El **Pacto** también dispone en su artículo 14.1, que: todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil (*ibid*).

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, por su parte, **reconoce en su artículo 8** que “**toda persona tiene derecho a ser oída**, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial,

establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter” (Organización de los Estados Americanos, 1969).

También señala en su **artículo 25**, que “**toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido** o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales” (*ibid.*).

El **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH)** señala, asimismo, en su **artículo 6**, que “toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”. En su artículo 13, establece que “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio oficial de sus funciones” (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2021).

Más concretamente, el apartado 1 del artículo 6 otorga a cada persona el derecho a que su caso civil o penal sea examinado de manera justa, pública y en un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial establecido por ley. Además, la sentencia debe hacerse públicamente, **salvo posibles excepciones justificadas por la salvaguardia de intereses de orden colectivo** (moral, orden público, seguridad nacional, administración de justicia) o relacionados con el objeto de la sentencia (intereses de los menores, protección de la vida privada de las partes involucradas).

Los apartados 2 y 3 del artículo 6, en cambio, se refieren a garantías dictadas específicamente para las personas procesadas en virtud del derecho penal. Se trata de la presunción de inocencia, de la que goza el imputado hasta que se establezca legalmente su culpabilidad; el derecho a recibir información clara, oportuna y completa sobre la naturaleza y los motivos de la acusación; el derecho a disponer del tiempo y las instalaciones necesarias para preparar la defensa; el derecho a defenderse personalmente o a través de un abogado de confianza, beneficiándose de asistencia jurídica gratuita cuando se cumplan las condiciones; el derecho a interrogar o hacer interrogar a los testigos en su contra y a hacer uso de testigos en su favor y el derecho a la asistencia gratuita.

El artículo 6, por lo tanto, expresa el derecho a un juicio justo en dos sentidos: **como un derecho a un juicio garantizado** en el párrafo 1, como la duración razonable del juicio y el acceso a un tribunal independiente e imparcial; y **como un derecho en el juicio**,

protegido en el párrafo 3, lo cual incluye una serie de garantías procesales para proteger el ejercicio efectivo de la defensa, de la que debe gozar toda persona imputada de un delito. La lista de derechos enumerada en el artículo 6, no se considera obligatoria y, por lo tanto, estos últimos han sido ampliados por la jurisprudencia, agregando también el derecho al contrainterrogatorio, el derecho a participar en el juicio, el derecho a guardar silencio y a no inculparse (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2006).

Cabe señalar que el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** (TEDH) ha descartado la aplicabilidad a disputas electorales del artículo 6 del **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales** (CEDH) debido a la referencia expresa contenida sobre las materias civiles y penales (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 1997).

Recientemente, este límite ha sido parcialmente superado por el Tribunal, que en su decisión de *Mugemangango v. Bélgica*, si bien confirma la inaplicabilidad del art. 6 del CEDH a la disputas electorales, deriva del artículo 3 protocolo 1 del CEDH la obligación de proporcionar herramientas adecuadas para la protección del derecho al voto, incluidos los sistemas efectivos de control sobre la regularidad de las elecciones, que no solo sean imparciales sino que también contemplen a los ciudadanos como tales (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2020). En particular, el TEDH definió tres principios que son similares a los que se derivan del art. 6 del CEDH: la presencia de garantías de imparcialidad del órgano judicial; la delimitación por ley de su discreción; y la presencia de un procedimiento capaz de garantizar una decisión justa, objetiva y suficientemente motivada.

Asimismo, la **Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos**, en su artículo 7 sostiene que todo individuo tiene derecho a que su caso sea visto, lo cual implica: a) derecho de apelación a órganos nacionales competentes contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos y garantizados por los convenios, leyes, ordenanzas y costumbres vigentes; b) el derecho a ser considerado inocente hasta que un tribunal competente demuestre su inocencia; c) el derecho a la defensa, incluido el derecho a ser defendido por un abogado de su elección; y d) el derecho a ser juzgado dentro de un plazo de tiempo razonable por un tribunal imparcial (Naciones Unidas, 1981).

Por otra parte, a lo largo de las últimas décadas, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), la Comisión de Venecia y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), entre otras agencias, **han emitido recomendaciones y han proporcionado asistencia técnica a los países en materia electoral. Particularmente buscan que la atención a impugnaciones electorales tenga una resolución efectiva** por parte de las instituciones encargadas de los comicios nacionales, garantizando la legitimidad de un sistema electoral.

Por ejemplo, la **Fundación Internacional para Sistemas Electorales** (IFES, por sus siglas en inglés) ha identificado siete estándares en la presentación de la queja electoral, basado

en las prácticas electorales internacionales (Vickery, 2011). Estas normas derivan del derecho fundamental a la participación política (derecho a tomar parte en el gobierno mediante la representación ciudadana), que se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) un sistema de medios de impugnación; b) legislación y procedimientos especializados en materia electoral; c) un árbitro imparcial; d) un sistema que agilice las decisiones judiciales; e) la carga de la prueba (normas para su ofrecimiento); f) la disponibilidad de recursos razonables y eficaces; y, g) la educación de los participantes.

En específico, sobre este último estándar¹, IFES considera que la sociedad civil, los partidos políticos y los ciudadanos necesitan saber: a) cuál es el organismo que estará encargado de recibir y resolver sus quejas o medios de impugnación; b) el proceso para presentar una demanda; y, c) las leyes procedimentales y sustantivas que rigen el contenido de la demanda (Macedo, 2014).

Por su parte, **la Comisión de Venecia integra otra escala de estándares sustentados en la garantía del debido proceso y acceso a la justicia electoral**, así como a la maximización de los derechos políticos sustantivos, en lo que han denominado como: “Código de buenas prácticas en materia electoral” (Comisión de Venecia, 2011). Dentro de las buenas prácticas se subraya la necesidad de contar con un sistema de resolución de controversias a cargo de una comisión o tribunal electoral. Esta instancia debe ser competente para anular las elecciones cuando las irregularidades infrinjan lo dispuesto por la ley, al punto de determinar que dicho proceso electoral carece de validez.

El mismo Código se ocupa luego de definir con más detalle los procedimientos de control de elecciones. Por ejemplo, se recomienda la sencillez de los procedimientos de control de elecciones, la clara división por ley de las competencias relativas a estas actividades, la definición de plazos cortos para la resolución de disputas electorales, la amplia legitimidad para apelar los resultados electorales y el derecho a ser escuchado por el órgano judicante. Los estándares desarrollados por la Comisión de Venecia fueron reafirmados recientemente en un *amicus curiae* con motivo del caso resuelto por el TEDH, *Mugemangango v. Bélgica* en 2020. En esa ocasión, la Comisión recordó, entre otras cosas, la necesidad de garantizar derechos procesales como la existencia de un recurso efectivo y de un método de resolución de las controversias que se base en los principios del debido proceso; en particular, según la Comisión, la decisión debe ser tomada por un órgano establecido por la ley, que sea independiente del ejecutivo y del legislativo o que actúe con total independencia e imparcialidad y que ofrezca suficientes garantías institucionales y procesales contra decisiones arbitrarias. Asimismo, la Comisión de Venecia subraya que la asistencia legal debe estar a disposición de quienes no cuenten con los recursos necesarios para proveérsela (Comisión de Venecia, 2016).

¹ Los Estados deberán implementar programas de capacitación para los funcionarios electorales, así como programas de educación cívica que le permitan al público familiarizarse con los procedimientos y asuntos electorales (ibid.).

Por su parte, el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sido activo en la interpretación y expansión de los derechos políticos y sus garantías procesales**, como se puede observar en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 1987).

Asimismo, **IDEA Internacional ha sostenido que el acceso a la justicia debe garantizarse no solo a la persona, partido político, actor, peticionario o demandante sino también a quien sostiene un interés contrario a aquel** –como el tercero interesado– a efecto de que a este último se le otorgue la garantía de audiencia. Así, el sistema cumplirá con los principios de debido proceso relacionados con el derecho a la defensa, en atención a que todas las partes tienen derecho a recurrir al proceso con oportunidades iguales para instar y alegar lo que a su interés convenga (IDEA Internacional, 2013).

Ante esto, nos preguntamos **¿cómo se puede reforzar el respeto y la confianza de la ciudadanía en las autoridades jurisdiccionales-electorales?**

V. Proceso de selección y nombramiento de jueces

Para asegurar el debido proceso y la neutralidad en la toma de decisiones, se debe tomar en cuenta el proceso de selección y el nombramiento de los jueces y juezas. En ausencia de estándares mínimos, el mecanismo de selección podría afectar la imparcialidad de las autoridades, resultando en sesgos partidistas. En los *Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura de las Naciones Unidas* se señala que **“las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas**. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos” y “por otro lado, significa que la judicatura y sus integrantes deben usar los recursos de forma responsable, profesional, íntegra y transparente” (Naciones Unidas, 1985).

Asimismo, **los procedimientos para el nombramiento de jueces y juezas deben cumplir con algunos criterios mínimos** para “que se traduzcan en un verdadero régimen independiente que permita el acceso a la justicia” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013). La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha explicado que: “debe tenerse en cuenta que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente. Si no se respetan parámetros básicos de objetividad y razonabilidad, resultaría posible diseñar un régimen que permita un alto grado de discrecionalidad en la selección del personal judicial de carrera, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

A su vez, la Comisión de Venecia ha emitido diversas opiniones realizadas en este sentido. La Comisión ha establecido que una condición básica para el buen funcionamiento de la selección de las y los magistrados constitucionales, es aceptar que **este procedimiento debe ser garantizar la independencia de la corte constitucional** (Comisión de Venecia, 1997).

Esto es posible con la condición de que **la corte constitucional se componga de los mejores juristas, cuya posición profesional debe ser tan fuerte que la protección de la Constitución y la independencia de los intereses políticos sean prioritarias** para ellos. Así, deberían ser personas con una reconocida competencia, especialistas en diversos campos, y juristas tanto teóricos como prácticos. Por lo tanto, sería de esperar que las y los candidatos fueran propuestos por las universidades o por los representantes de las profesiones jurídicas, como jueces, fiscales y abogados (Comisión de Venecia, 2004).

Por otra parte, la CIDH ha establecido que la inamovilidad de las y los jueces es “**una garantía de la independencia judicial** que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción” y que la misma “debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009). Como ha señalado la Comisión Interamericana, la estabilidad en el cargo de las y los jueces “es indispensable para garantizar su independencia frente a los cambios políticos o de gobierno” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

La Corte también ha explicado que “la inamovilidad de los jueces **está estrechamente ligada a la garantía contra presiones externas**, porque si los jueces no tienen la seguridad de permanencia durante un periodo determinado, serán vulnerables a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre destituciones o ascensos en el Poder Judicial” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

A su vez, la Comisión de Venecia en su *Informe sobre la Independencia del Sistema Judicial: la independencia de los jueces* establece que “**los jueces, con independencia de que sean nombrados o elegidos, son inamovibles** hasta que hayan alcanzado la edad obligatoria de la jubilación o el término de su mandato” (Comisión de Venecia, 2010).

Además, la Comisión considera que el establecimiento de periodos provisionales puede socavar la independencia de los jueces, ya que éstos podrían sentirse presionados para resolver causas de un modo particular. Aunque esto no debe interpretarse en el sentido de que se excluya toda posibilidad de nombrar a jueces y juezas temporales. La Comisión es enfática al establecer que en los Estados cuyo sistema judicial es relativamente reciente, puede ser necesario en la práctica garantizar en primer lugar que un juez sea realmente capaz de desempeñar sus funciones antes de todo nombramiento permanente. Si los nombramientos provisionales se consideran indispensables, una “negativa a confirmar al

juez en funciones debería basarse en criterios objetivos y venir acompañada de las mismas garantías de procedimiento que se aplican cuando un juez debe ser revocado” (*ibid.*).

En ese sentido, la Comisión sostiene que se trata, ante todo, de **excluir los factores que podrían suscitar dudas en lo que respecta a la imparcialidad de los jueces**: “a pesar del honorable objetivo que constituye el deseo de asegurar un alto nivel por medio de un sistema de evaluación, es particularmente difícil conciliar la independencia del juez con un sistema de evaluación de la actuación profesional. Si ha de elegirse entre uno de ellos, la independencia judicial es el valor crucial” (*ibid.*). Esto permite que la independencia al poder judicial respecto a otros poderes se respete, lo que permite una separación de los poderes que debe existir en todos los estados democráticos.

Por ello, es importante cuestionarnos **¿con los problemas actuales que enfrentan las democracias, de qué manera se ha visto afectada la independencia de los jueces y juezas en la pandemia global, tanto presupuestalmente como en la toma de decisiones?**

VI. Separación de poderes

Los *Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura de las Naciones Unidas* establecen que el poder judicial debe actuar libre de presión e influencias externas, sean directas o indirectas, y que esto debe ser garantizado por el Estado y proclamado por las respectivas Constituciones de cada país (Naciones Unidas, 2021).

Es generalmente aceptado que un Estado democrático moderno deba basarse en la separación de poderes. En un Estado de Derecho democrático, los tres poderes deben actuar sobre la base y dentro de los límites establecidos por la ley (Comisión de Venecia, 2020).

En ese sentido, la **Carta Democrática Interamericana** establece en su artículo 3 que son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos (Organización para las Estados Americanos, 2001).

Por ejemplo, **IFES** señala que, en todos los Estados, la interacción entre las principales instituciones del Estado tiene una importancia fundamental. Aunque se acepte que existen diferentes formas de separación, también se puede afirmar que la separación de poderes no es un “extra opcional”, sino que, por el contrario, la separación debe existir de una forma u otra para respetar el Estado de Derecho. Una estructura de gobierno comprometida con el Estado de Derecho debe prever necesariamente una separación entre las funciones clave de administración de los poderes del gobierno y la maquinaria de la justicia (Bradley, 2003).

Por otra parte, **IDEA Internacional** establece que una federación está compuesta por al menos dos niveles de gobierno, cada uno de los cuales tiene un grado de autonomía que está protegido por una constitución. Los países con un sistema de gobierno federal comparten los poderes entre estos niveles de manera diferente, lo que afecta a sus procesos de toma de decisiones. En ese sentido, señala que las constituciones federales, incluida la división de poderes, son aplicables por medio de los tribunales. Cuando esto ocurre, el tribunal debe interpretar la constitución y decidir cómo se aplica; estas decisiones suelen ser vinculantes (Saunders, 2019).

Recientemente, y derivado de la crisis sanitaria, la **Comisión de Venecia**, en su *Informe sobre las medidas adoptadas en los Estados miembros de la Unión Europea como resultado de la crisis del COVID-19 y su impacto en la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales* (Comisión de Venecia, 2020), estableció que el principio de controles y equilibrios exige que los diferentes poderes del Estado estén dotados de diferentes competencias, de modo que ninguno de ellos tenga el monopolio del poder estatal, pudiendo controlarse mutuamente. En ese sentido, enfatizó que, al realizarse revisiones a largo plazo, los Estados deben asegurarse de que los cambios en la distribución del poder no interfieran con la separación de poderes y su control mutuo.

En ese sentido, y tomando en cuenta la crisis sanitaria, nos preguntamos **¿cuál será su impacto en la independencia judicial a mediano y largo plazo? Considerando que derivado de dicha situación, puede existir una intromisión por parte de los poderes del Estado.**

VII. Conclusión

La relación entre los poderes del Estado representa las responsabilidades del gobierno en distintas ramas para limitar que una rama ejerza las funciones básicas de otra. La intención es evitar la concentración de poder y prever controles y equilibrios.

En ese sentido, es primordial prevenir la injerencia de los otros poderes del Estado en el poder judicial, en específico, en las autoridades jurisdiccionales electorales, las cuales, en la mayoría de los casos, fungen como la última instancia en la protección de los derechos político-electorales.

Como se ha podido observar en los principios que se han mencionado, es recomendable que las autoridades jurisdiccionales electorales cuenten con garantías para la separación de poderes y la protección del debido proceso. El derecho internacional (Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos y, especialmente, la Convención Americana, entre otros) reconoce dichas garantías y principios, entre los que destaca el principio de legalidad. Dicho principio contempla la separación de poderes como elemento indispensable para la estabilidad política de un país. Por ello, es de vital importancia la independencia de los órganos jurisdiccionales electorales ante cualquier presión por parte de cualquier otro poder del Estado o incluso presiones políticas.

Fuentes consultadas

Bradley, Anthony. *Separation of Powers in a Constitutional Democracy – a conference in Blantyre, Malawi*, 2003. Elaborado para la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Disponible en: https://www.ifes.org/sites/default/files/paper_bradley.pdf. Consultado el 28 de septiembre 2021.

García Ramírez, Sergio. “*El debido proceso. Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”, 2006. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332006000300002 Consultado el 22 de agosto de 2021.

Ginsburg, T. and Huq, A.Z. “*How to save a constitutional democracy*”, 2018. University of Chicago Press.

Kavanagh, A. “*The constitutional separation of powers*”, 2016. Philosophical Foundations of Constitutional Law, pp.221-239.

Macedo, Aidé. *Estándares Internacionales de Justicia Electoral*, 2014. Disponible en: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2019/08/09_estandares-internacionales.pdf Consultado el 19 de agosto de 2021.

Meléndez, Florentín, “*Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Estudio constitucional comparado*”, 2004. Miguel Ángel Porrúa-Fundación Konrad Adenauer, México.

Saunders, Cheryl. *The Division of Powers in Federations*, 2019. Elaborado para el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/divisions-of-powers-in-federations.pdf>. Consultado el 28 de septiembre 2021.

Vickery, Chad. *Guidelines for Understanding, Adjudicating and Resolving Disputes in Elections*, 2011. Elaborado para la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Disponible en: <https://www.ifes.org/publications/understanding-adjudicating-and-resolving-election-disputes> Consultado el 20 de agosto de 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral*, 2011. Traducido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/informacion_importante/2012/04/codigo_buenas_practicas_pdf_18140.pdf. Consultado el 28 de septiembre 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Criterios de Verificación del Estado de Derecho*, 2016. Disponible en:

https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/RuleofLawChecklist_ES P2019.pdf Consultado el 30 de agosto de 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Separation of Powers*, 2020. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/docs/default-source/comisionveneciadoc/compilation-of-opinions-and-reports-concerning-separation-of-powers.pdf?sfvrsn=0> Consultado el 26 de septiembre de 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Informe Provisional sobre las Medidas Adoptadas en los Estados Miembros de la UE como Resultado de la Crisis del COVID-19 y su Impacto en la Democracia, el Estado de derecho y los Derechos Fundamentales*, 2020. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/docs/default-source/documentos-comision-venecia/versi%C3%B3n-en-espa%C3%B1ol-informe-provisional-sobre-las-medidas-adoptadas-ue--covid-19.pdf?sfvrsn=2>. Consultado el 26 de septiembre 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Informe sobre la independencia del sistema judicial parte I: la independencia de los jueces*, 2010. Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)004-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)004-spa) Consultado el 26 de septiembre de 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *Opinion on the Draft Constitutional Amendments with regard to the Constitutional Court of Turkey* (CDL-AD(2004)024-e), 2004. Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)024-e) Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). *The Composition of Constitutional Courts – Science and Technique of Democracy no.20*, 1997. Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-STD\(1997\)020.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-STD(1997)020.aspx). Consultado el 28 de septiembre 2021.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 1948. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> Consultado el 20 de agosto de 2021.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 2009. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/venezuela2009sp/ve09.indice.sp.htm> Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, 2013. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>

Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, 2009. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf

Consultado el 26 de septiembre de 2021.

Global Judiciary Integrity Network (GJIN). *Judicial Independence: New Challenges and Judicial Governance Innovations*, 2020. Disponible en https://www.unodc.org/documents/ji/session_reports_2020/ceeli_formatted.pdf Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, 2010. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-justice-handbook.pdf> Consultado el 22 de agosto de 2021.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional*, 2013, p. 217. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/justicia-electoral-manual.pdf> Consultado el 18 de agosto de 2021.

Naciones Unidas, Agencia de la ONU para los Refugiados. *Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos*, 1981. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf> Consultado el 19 de agosto de 2021.

Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. *Comunicación No. 263/1987, M. González del Rho v. Perú*, 1992. Disponible en <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/spanish/263-1987.html> Consultado el 26 de septiembre de 2021.

Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Consultado el 19 de agosto de 2021.

Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial*, 2013. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN_eBook.pdf. Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 1966. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> Consultado el 20 de agosto de 2021.

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de las Naciones Unidas*, 1985. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx> Consultado el 23 de agosto de 2021.

Organización para las Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*, 2001. Disponible en: https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm. Consultado el 23 de agosto 2021.

Organización de los Estados Americanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 1969. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm Consultado el 19 de agosto de 2021.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso de Hermi v. Italia*, 18114/02, 2006. Disponible en: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-77543%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-77543%22]}) Consultado el 28 de septiembre 2021.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso de Mathieu-Mohin y Clerfayt v. Bélgica*, 9267/81, 1987. Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57536>. Consultado el 24 de septiembre de 2021.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso de Mugemangango v. Bélgica*, 310/15, 2020. Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-203885>. Consultado el 28 de septiembre 2021.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso de Pierre-Bloch v. Francia*, 24194/94, 1997. Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164041> Consultado el 28 de septiembre 2021.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*, 2021 (última modificación el 1 de agosto 2021). Disponible en: https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf Consultado el 19 de agosto de 2021.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Comunicado de prensa n.º 66/21*. Disponible en: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3494472/fr/ Consultado el 30 de septiembre de 2021.