

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL NO ES UN DERECHO ABSOLUTO: UN JUZGADOR PUEDE SER DESTITUIDO SIEMPRE QUE SE HAGA CON BASE EN CAUSALES PREVIAMENTE ESTABLECIDAS Y SIGUIENDO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE SE RESPETEN LAS GARANTÍAS PERTINENTES

Sinopsis: Mediante la presente sentencia, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica resolvió una acción de inconstitucionalidad en contra del párrafo primero del artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que facultaba a la Corte Suprema para pronunciarse sobre la procedencia de la revocatoria de nombramiento de uno de sus integrantes. Según este precepto, esta determinación debe ser tomada mediante el voto secreto de dos terceras partes de sus miembros, en cuyo caso lo deben comunicar a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda. El accionante, que era un magistrado de la Corte Suprema a quien se le aplicó el mencionado precepto por faltas relacionadas con acoso sexual, argumentó que la Constitución costarricense sólo contempla como sanción en contra de los miembros de este órgano judicial la suspensión en el cargo cuando se les someta a un proceso penal, debiendo existir una declaratoria legislativa previa para tal efecto, por lo que es contrario al principio de supremacía constitucional que la ley contemple causales y sanciones no previstas en la carta magna. Esta reserva constitucional tiene el objetivo de evitar que la función judicial se ejerza con presiones o injerencias, en aras de garantizar la independencia judicial. En todo caso, adujo el accionante, un magistrado de la Corte Suprema sólo puede ser removido de su cargo cuando el Poder Legislativo no acepte su reelección.

En respuesta a los argumentos del demandante, la procuradora general manifestó que el hecho de que a nivel constitucional se garantice la permanencia e independencia judicial en un marco de división de poderes no significa que los jueces estén exentos de responsabilidad, pues incluso la propia Constitución establece los mecanismos para ha-

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL NO ES UN DERECHO...

cer responder a las autoridades del Estado, por lo que se puede afirmar que Costa Rica ha adoptado un modelo de inamovilidad judicial relativa. De no existir este régimen, los jueces estarían exentos de cumplir con los deberes atribuidos a toda persona, que en muchos casos se ven reforzados por su calidad de servidores públicos, como lo fue en el presente caso, respetar la dignidad de la mujer. Una conclusión diferente sería inconstitucional y además contraria a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). No obstante, reconoció que el artículo impugnado podría ser incompatible con la Constitución, pues la máxima sanción prevista en este documento es la suspensión y no la revocatoria de nombramiento.

Por otra parte, la presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, al rendir su informe, argumentó que la acción de inconstitucionalidad era improcedente, toda vez que el actor le atribuía erróneamente al precepto impugnado la consecuencia de que una vez que la Suprema Corte estimara pertinente la revocatoria del nombramiento del magistrado de que se tratara, la Asamblea estaba obligada a confirmar esta determinación, cuando en realidad este órgano puede tomar otros caminos, como el control político, la no reelección al concluir su periodo o dejar en su cargo al magistrado; tan es así que hasta ese momento la Asamblea Legislativa no se había pronunciado sobre la remoción del accionante. Además, indicó que no es cierto que la Constitución únicamente autorice la suspensión de los magistrados de la Corte en razón de la existencia de un proceso penal, pues este documento confiere a la ley secundaria la posibilidad de establecer un régimen disciplinario sustentado en otras causas, como las faltas administrativas. Por último, con base en la mencionada Convención Belém do Pará, se aludió a la obligación del Estado costarricense de garantizar a las mujeres una vida sin violencia, lo cual ha sido corroborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido que no sólo se debe asegurar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, sino que, además, la prevención, investigación, juzgamiento, sanción y reparación de los actos de violencia deben ser diligentes, por lo que la presidenta de la Corte estimó que sería inconstitucional impedir a la Asamblea Legislativa remover de su cargo a una persona que ha sido imputada con responsabilidad derivada de acoso sexual en un procedimiento en el que se respetaron las garantías pertinentes.

La Corte Suprema advirtió que no entraría al conocimiento de los argumentos planteados en torno al respeto de la Convención Belém do Pará, puesto que el acuerdo de aplicación de la ley impugnada no se

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

fundamentó en ese tratado. Para determinar si la Constitución costarricense asume un modelo de inamovilidad absoluta de los jueces de la Corte Suprema, el tribunal hizo referencia a la aspiración social de que aquellos que ocupen cargos en la judicatura sean personas de reconocida valía técnica e integridad moral, aspiración que se recoge en las cartas constitucionales cuando regulan los requisitos de ingreso y las causas de remoción de los jueces.

Se estableció que en el derecho comparado la independencia judicial se ha garantizado a través de las reglas concernientes al ingreso de los jueces, su permanencia en el cargo y su destitución. Así, se citó la legislación de los Estados Unidos, Argentina, México, Colombia y Perú. También se invocaron, como antecedente, las consideraciones vertidas en el debate sostenido por los constituyentes de 1949, en las que se aseguró la conveniencia de proteger la independencia de los jueces con respecto de los otros poderes y los cambios de la política a fin de permitir su cabal desempeño en la tutela de las libertades, siendo uno de los instrumentos para lograr tal propósito la inamovilidad judicial. Se entendió, sin embargo, que esa inamovilidad no podía ser absoluta al grado de ser vitalicia, por lo que se discutió, entre otros aspectos, sobre la conveniencia de incluir en el texto constitucional causales de destitución, resolviéndose finalmente que ello era materia de la legislación secundaria por ser una cuestión más reglamentaria. En consecuencia, se estableció desde entonces en el artículo 166 constitucional que la ley establecería la manera de exigir responsabilidad a los miembros de los tribunales, lo que permite, a nivel legislativo, crear procedimientos para tal efecto.

En apoyo a lo anterior, se invocó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha precisado que de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se desprende el derecho de toda persona a ser procesada por un juzgador independiente; empero, esto se traduce, además, en la necesidad de establecer una serie de garantías a favor de los juzgadores, con el objetivo de que éstos puedan ejercer su función sin presiones, a saber: un adecuado proceso de nombramiento en condiciones de igualdad y con base en requisitos razonables y objetivos, la inamovilidad y la garantía contra presiones externas. En este sentido, los Estados están obligados a proteger la independencia de los juzgadores tanto en su faceta institucional, es decir, por lo que hace al Poder Judicial en su conjunto, por medio de mecanismos tales como la división de poderes, como en su faceta individual, o sea, en relación con la persona que ejerza la función judicial.

La Corte Interamericana ha señalado, sin embargo, que la garantía de inamovilidad no es absoluta, pues es legítimo remover a un juez antes

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL NO ES UN DERECHO...

de que concluya el periodo para el cual fue designado siempre que se haga en razón de causas graves que deben estar previamente definidas por la Constitución o la ley, mediante un procedimiento en el que la persona en cuestión tenga la oportunidad de defenderse y se respeten las garantías del debido proceso, pues de lo contrario se mermaría el derecho a la independencia judicial, así como el derecho de acceso y permanencia en condiciones de igualdad en un cargo público, previstos respectivamente en los artículos 8.1 y 23.1.c de la Convención Americana. En la jurisprudencia citada de la Corte Interamericana es patente la influencia de los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos, las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces y los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África.

En la sentencia se destacó que el mencionado tribunal internacional ha reconocido que las causales de destitución pueden estar previstas en la Constitución o en la ley secundaria; asimismo, se estimó que esta modulación del derecho a la independencia judicial y a la estabilidad por parte de la Corte Interamericana se basa en la necesidad de que el Poder Judicial se ejerza con eficiencia y decoro, así como en la de evitar que la sociedad sufra las consecuencias de un juzgador responsable de faltas graves.

A partir del marco histórico, la doctrina de la Corte Interamericana y la interpretación de la Constitución, la Sala Constitucional determinó que el precepto impugnado de la Ley Orgánica del Poder Judicial no era contrario a la carta magna, puesto que las normas relativas contenidas en este documento únicamente constituyen las bases del régimen disciplinario de los magistrados de la Corte Suprema, mas no agotan toda la regulación de la materia, por lo que el legislador secundario puede establecer otras causas de remoción de los juzgadores y procedimientos para imponerles sanciones. Se estableció que si bien la Corte únicamente podía declarar por sí sola la suspensión de los magistrados, en caso de que considere que éstos merecen una sanción mayor, debía comunicarlo a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que considere pertinente, lo cual se encuentra dentro del marco constitucional, pues una interpretación contraria llevaría al absurdo de tener que conservar a un magistrado incompetente o que ha manifestado una conducta cuestionable, lo cual, aseguró la Corte, no fue la voluntad del constituyente y sería contrario al marco sobre independencia judicial desarrollado en el derecho internacional de los derechos humanos vigente en Costa Rica.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

La Sala Constitucional recurrió a la jurisprudencia de la Corte Interamericana desprendida de los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, *Palamara Iribarne vs. Chile*, *Apitz Barbera y otros* (“*Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*”) vs. *Venezuela*, *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, *Atala Riffo y Niñas vs. Chile* y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*.

La sentencia viene acompañada de un voto salvado.

JUDICIAL TENURE IS NOT AN ABSOLUTE RIGHT: A JUDGE CAN BE REMOVED FOR PREVIOUSLY ESTABLISHED REASONS IN A PROCEDURE THAT RESPECTS RELEVANT GUARANTEES

Synopsis: In this decision, the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice of Costa Rica resolved a constitutional challenge to the first paragraph of Article 182 of the Organic Law of the Judicial Branch, which empowered the Supreme Court to rule on the propriety of the revocation of the appointment of one of its members. In accordance with this provision, this determination must be made upon the secret vote of two-thirds of its members, and it must be communicated to the Legislative Assembly for the appropriate decision. The plaintiff, who was a Supreme Court Magistrate to whom this provision was applied for offenses related to sexual harassment, argued that the only sanction allowed by the Costa Rican Constitution against the members of this judicial body was suspension from the bench when they are subject to a criminal proceeding. He also argued that there must be a previous legislative declaration for such purpose, and that the law violated the principle of constitutional supremacy because it established causes and sanctions that are not set forth in the Constitution. The objective of this constitutional reservation is to prevent the judicial function from being subject to pressures or interference, in the interest of guaranteeing judicial independence. The plaintiff asserted, in any case, that a Supreme Court Magistrate can be removed from the bench only when the Legislature does not accept his/her re-election.

In response to the plaintiffs' arguments, the Prosecutor General stated that the fact that judicial tenure and independence are guaranteed at a constitutional level within the framework of the separation of powers does not mean that judges are exempt from liability, as even the Constitution establishes mechanisms for making State authorities liable, and it can therefore be affirmed that Costa Rica has adopted a model of relative judicial tenure. If this regime did not exist, judges

JUDICIAL TENURE IS NOT AN ABSOLUTE RIGHT...

would be exempt from fulfilling the duties attributed to everyone, which in many cases are enhanced because of their status as public servants, such as, in this case, the duty to respect the dignity of women. A different conclusion would be unconstitutional and would contravene the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (Convention of Belém do Pará). However, the Prosecutor General acknowledged that the challenged article could be incompatible with the Constitution, since the maximum penalty provided in that document is suspension, and not the revocation of appointment.

In rendering her report, the president of the Supreme Court of Justice and the Superior Council of the Judicial Branch argued that the action claiming the unconstitutionality of law was improper, given that the plaintiff erroneously claimed that the challenged provision obligated the Assembly to confirm the Supreme Court's determination of the propriety of the revocation of the appointment of the magistrate in question, when in reality the Assembly can take other measures, such as political control, refusing to re-elect the magistrate or leaving him in his position upon the conclusion of his term, and that the Legislative Assembly had not yet decided on the removal of the plaintiff. She also stated that it is not true that the Constitution authorizes the suspension of Court magistrates only when there is a criminal proceeding, since that document allows secondary law to establish a disciplinary regime based on other causes, such as administrative offenses. Finally, based on the aforementioned Convention of Belém do Pará, she referred to the obligation of the Costa Rican State to guarantee women a life without violence. This has been corroborated by the Inter-American Court of Human Rights, which has established not only that the State must ensure that women victims of violence have access to justice, but also that the prevention, investigation, prosecution, punishment, and remedying of acts of violence must be diligent. The president of the Court therefore concluded that it would be unconstitutional to prevent the Legislative Assembly from removing a person who had been charged with liability derived from sexual harassment in a proceeding in which the relevant guarantees were respected.

The Supreme Court decided not to consider the arguments made with respect to the Convention of Belém Do Pará, since the agreement to apply the challenged law was not based on that treaty. In order to determine whether the Costa Rican Constitution assumes a model of absolute tenure for Supreme Court judges, the Court referred to the social aspiration of ensuring that those who occupy judicial positions are

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

persons of recognized technical value and moral integrity, something that is reflected in constitutional charters when they regulate the requirements for appointing and removing judges.

The Court established that in comparative law, judicial Independence has been guaranteed through rules concerning the appointment, tenure and removal of judges. Thus, it cited laws of the United States, Argentina, Mexico, Colombia and Peru. It also invoked, by way of background, the considerations expressed in the debate conducted by the constituent assembly in 1949, which asserted the advisability of protecting the independence of judges with respect to the other branches and political changes, in order to enable them to fully protect freedoms, with judicial tenure being one of the instruments for achieving such purpose. It was understood, however, that such tenure could not be absolute to the degree of being lifelong, and so there was a discussion about the advisability of including causes for removal in the constitutional text. It was ultimately decided that this was a regulatory matter that should be addressed by secondary law. Consequently, Article 166 of the Constitution provided that the law would establish how liability would be imposed on members of the courts, allowing the legislature to create procedures for such purpose.

In support of the above, the Court invoked the Inter-American Court of Human Rights, which has held that the American Convention on Human Rights establishes the right of all persons to be tried by an independent judge. However, this also means that it is necessary to establish a series of guarantees in favor of judges, so that they can exercise their duties without pressure, namely: an adequate appointment process under conditions of equality and based on reasonable and objective requirements, tenure, and guarantees against external pressures. In this regard, the States are obligated to protect the independence of judges in both its institutional aspect, that is, for what it does to the Judicial Branch as a whole, through mechanisms such as the separation of powers, and its individual aspect, meaning in relation to the person who exercises judicial functions.

However, the Inter-American Court has held that the guarantee of tenure is not absolute, since a judge can be legitimately removed before completing the term for which he/she was appointed, as long as the removal is based on serious grounds previously defined by the Constitution or the law, and is carried out through a procedure in which the person in question has an opportunity present a defense and the guarantees of due process are respected. Otherwise, the right to judicial independence, as well as the right of access to and tenure in public of-

JUDICIAL TENURE IS NOT AN ABSOLUTE RIGHT...

fice under conditions of equality, provided respectively in Articles 8.1 and 23.1.c of the American Convention, will be undermined. The cited jurisprudence of the Inter-American Court clearly reflects the influence of the United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary, the General Observations of the Human Rights Committee, the Recommendations of the Council of Europe on the Independence, Efficiency and Role of Judges, and the Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa.

The decision noted that the above-mentioned international court has recognized that the grounds for removal can be provided in the Constitution or secondary law. It also concluded that the Inter-American Court's modulation of the right to judicial independence and stability is based on the need for the Judicial Branch to act with efficiency and decorum, as well as on the need to prevent society from suffering the consequences of a judge who is culpable of serious misconduct.

Based on the historical context, the doctrine of the Inter-American Court and the interpretation of the Constitution, the Constitutional Chamber concluded that the challenged provision of the Organic Law of the Judicial Branch did not violate the Constitution, since the relative norms contained in that document constitute only the bases of the disciplinary regime applicable to Supreme Court magistrates, but do not exhaustively regulate the matter, and so the legislature can establish other causes for the removal of judges and the procedures for imposing sanctions on them. The Court established that, while it could, on its own, only declare the suspension of magistrates, if it believed that harsher punishment was warranted it could communicate this to the Legislative Assembly for a decision on the appropriate action. It concluded that this falls within the constitutional framework, since a contrary interpretation would lead to the absurdity of having to keep a magistrate who was incompetent or who had engaged in questionable conduct, which, the Court stated, was not the intention of the constituent assembly, and would contravene the framework on judicial independence developed in international human rights law in force in Costa Rica.

The Constitutional Chamber cited the jurisprudence of the Inter-American Court in the following cases: *Herrera Ulloa v. Costa Rica*, *Palamara Iribarne v. Chile*, *Apitz Barbera et al. ("First Administrative Litigation Court") v. Venezuela*, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, *Chocrón Chocrón v. Venezuela*, *Atala Riffo and Daughters v. Chile*, and *Constitutional Court (Camba Campos et al.) v. Ecuador*.

The decision was accompanied by a dissenting vote.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA CONSTITUCIONAL

COSTA RICA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

EXP: 13-006839-0007-CO

RES. N° 2014000883

SENTENCIA DE 24 DE ENERO DE 2014

Acción de inconstitucionalidad promovida por [Nombre01], mayor, casado, abogado, portador de la cédula de identidad número [Valor01], vecino de San Joaquín de Flores; contra la frase “Si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo procedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda” contenida en el párrafo primero del artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley número 7333 de cinco de mayo de mil novecientos noventa y tres. Intervienen en el proceso Ana Lorena Brenes Esquivel, en su calidad de Procuradora General de la República y Zarela Villanueva Monge, en su condición de Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Resultando:

1.-...

Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las dieciséis horas veintiún minutos del diecinueve de junio de dos mil trece, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la frase “Si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo precedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda” del párrafo primero del artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley número 7333 de cinco de mayo de mil novecientos noventa y tres , por estimarla contraria a los artículos 121 inciso 10), 158, y 165 de la Constitución Política. Considera que la norma impugnada, al autorizar la revocatoria de nombramiento de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, resulta contraria al principio de supremacía de la norma constitucional y a lo que en forma expresa establecen los artículos 121 inciso 10), 158, 165 de la Constitución Política. Señala que el principio de supremacía constitucional ha sido reconocido en la jurisprudencia constitucional, en las sentencias número 1185-95 y número 3864-96. Agrega que el régimen disciplinario de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia lo establece el artículo 165 de la Constitución Política, que sólo contempla como sanción la suspensión en el cargo y ello por vía de excepción, al disponer que los Magistrados “*no podrán ser suspendidos sino por declaratoria de haber lugar a formación de causa*”; es decir, cuando estén siendo procesados penalmente. Indica que por disposición del mencionado artículo 165 constitucional la suspensión de un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia en su cargo es un acto constitucional, reglado directamente por la Constitución, que estableció una reserva absoluta en la materia; simi-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

lar a la de los artículos 111 y 112, para los Diputados, o los artículos 150 y 151 respecto de los miembros del Poder Ejecutivo. Precisa, citando a Eduardo Ortiz Ortiz, que es acto constitucional aquél “*sometido únicamente a la Constitución y no a la ley*” como “*los actos de designación de titulares de órganos constitucionales*” así como “*los de remoción de dichos altos funcionarios*”. Manifiesta que la tesis de que la Constitución Política otorga a los miembros de los Supremos Poderes un conjunto de prerrogativas o garantías “*para desempeñar su labor, sin presiones e injerencias que pongan en peligro el ejercicio autónomo e independiente del cargo*”, ha sido avalada por la Sala Constitucional en las sentencias número 2010-011352 —sobre la cancelación de credenciales de Diputados© y número 2008-18564 —a propósito de algunas disposiciones de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito—. Concluye, a partir de las mencionadas sentencias, que la revocatoria de nombramiento tampoco aplica como sanción para los Magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia, aunque esa misma medida, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, puede ser impuesta a otros altos jerarcas del Poder Judicial, cuyo régimen disciplinario sí es de reserva legal. Por ello, lo que pretende la Corte Plena con la resolución dictada es que la Asamblea Legislativa dicte ese “*acto constitucional*” en contra de lo que dispone expresamente la Constitución Política. Indica que según el artículo 158 de la Constitución Política, el nombramiento de un Magistrado únicamente puede ser “*revocado*” mediante el rechazo de su reelección. Señala que esa inamovilidad no impide que un Magistrado pueda ser suspendido temporalmente en sus funciones, cuando enfrente una causa penal, tal y como lo autoriza el artículo 165 constitucional. Sin embargo, continúa, aplicando la norma impugnada, la Corte Plena concluyó que la revocatoria de nombramiento de un Magistrado resulta procedente independientemente del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

espíritu y la letra del artículo 158 constitucional. Estima que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 121 incisos 9) y 10) de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia ni siquiera puede solicitar a la Asamblea Legislativa la suspensión en su cargo de un Magistrado, si no existe de previo autorización legislativa para procesarlo penalmente. Solicita se declare inconstitucional la frase “Si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo procedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda” del primer párrafo del artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley número 7333 del cinco de mayo de mil novecientos noventa y tres, y se anule del ordenamiento jurídico con efecto declarativo y retroactivo a la fecha de su promulgación.

...

4.-

Por resolución de las once horas y cuarenta y seis minutos del veinticuatro de julio del dos mil trece, se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República y a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

5.-

Doña Ana Lorena Brenes Esquivel, en su condición de Procuradora General de la República rindió el informe solicitado. Manifiesta que el accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción de inconstitucionalidad por constituir el proceso de amparo el asunto previo de resolver a que se refiere el párrafo primero del artículo 75, en relación con el 48 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Sobre el régimen disciplinario de los Magistrados señala que la Constitución Política —artículo 90.— ha establecido un principio de separación de pode-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

res como elemento estructural de su sistema político y el principio de responsabilidad como un aspecto esencial de la configuración de la separación de Poderes. Corresponde a la Constitución, continúa, en términos generales, regular la forma en que se puede destituir o sancionar a los miembros de los altos poderes del Estado y cita la sentencia de la Sala Constitucional número 11352-2010. Insiste en que el hecho de que la materia relacionada con la suspensión o destitución de los miembros de los órganos constitucionales del Estado se encuentre reservada a la Constitución, no implica que dichos cargos no se encuentren sometidos a un régimen de responsabilidad; por el contrario, la Constitución establece también la forma en que se puede exigir esa responsabilidad. Indica que el principio de separación de poderes es el fundamento de la independencia del Poder Judicial garantizada por el artículo 154 constitucional. Añade que en un sistema republicano, como el costarricense —artículo 10. constitucional—, se entiende que la garantía de la separación de poderes se extienda con especial vigor tratándose del Poder Judicial, pues éste debe estar en condiciones de ejercer su función jurisdiccional con independencia e imparcialidad. Precisa que esta garantía de permanencia no conduce a afirmar que los Magistrados no puedan ser sometidos a un régimen de responsabilidad, ya que la Constitución Política ha dispuesto el régimen a través del cual se regula la forma en que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia cesan en sus cargos e igualmente ha establecido provisiones sobre el mecanismo para exigirles responsabilidad. Señala que en la Constituyente de 1949 se rechazó la propuesta de establecer un régimen de inamovilidad absoluta de los magistrados, tal y como lo explica el constituyente Ortiz Marín, y, por el contrario, el artículo 158 de la Constitución estableció un sistema de inamovilidad relativa, tal y como lo explica el constituyente Arias Bonilla. (...) Estima que los Magistrados de la Corte

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Suprema de Justicia no gozan de un régimen constitucional que los exima de la responsabilidad disciplinaria. Por el contrario, corresponde a la Asamblea Legislativa, por medio de la Ley, establecer un régimen disciplinario que garantice el sometimiento de los Magistrados al principio de responsabilidad y que proteja los más altos valores constitucionales. Reitera que por imperativo constitucional, la sanción más severa que la Corte Suprema, de acuerdo a ese régimen disciplinario, podría aplicar a un Magistrado es la suspensión. Enfatiza que es “dudosa constitucionalidad el argumento” que pretenda excluir a los magistrados de la Corte Suprema de responsabilidad por acoso sexual. Por el contrario, continua, es claro que estando sometidos los Magistrados a la Ley y a la Constitución, les vincula, por consiguiente, los deberes que toda persona, en especial los funcionarios, tiene de respetar y proteger la dignidad de la mujer; valor que se encuentra protegido constitucionalmente por el artículo 33 de la Constitución. Indica que los Magistrados se encuentran sometidos a los deberes que para prevenir el hostigamiento sexual impone la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia. Insiste en que el artículo 165 de la Constitución Política no conlleva a un régimen que exima a los Magistrados de un régimen disciplinario por faltas relacionadas con el acoso sexual. Estima que un régimen disciplinario que excluya a los Magistrados del régimen sancionatorio en materia de hostigamiento sexual sería inconstitucional. Esto, por consiguiente, arroja la sospecha de invalidez sobre el artículo 3 del Reglamento para prevenir, investigar y sancionar el hostigamiento sexual en el Poder Judicial; disposición que excluye expresamente a los Magistrados. Advierte que si bien el artículo 165 de la Constitución no obsta que un Magistrado pueda ser suspendido por faltas relacionadas con el acoso sexual e incluso destituido si la conducta eventualmente configura también un delito, dicha norma impide

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

que la Ley pueda crear causales de destitución de los Magistrados que no hayan sido previstas en la Constitución. Reitera que, de la relación de los artículos 165 y 121 inciso 9) de la Constitución, se desprende que la posibilidad de destituir o revocar el nombramiento de un Magistrado es cuando habiéndose abierto causa, previa declaración de la Asamblea Legislativa, las autoridades jurisdiccionales penales dicten sentencia condenatoria en firme y ejecutoriada y que la sanción más grave que puede aplicar la Corte Plena es la suspensión y esto cuando en el acuerdo respectivo de la Corte concorra una mayoría de dos tercios de sus miembros; tal y como lo apuntó el constituyente Baudrit Solera. Considera que la única forma de crear o establecer otros supuestos —distintos al ya previsto en la Constitución— en que se pueda destituir o revocar el nombramiento de un magistrado de la Corte Suprema de Justicia, sería mediante una reforma constitucional; como lo expuso la Sala Constitucional en la sentencia número 11352-2010. Aprecia que el artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial podría rozar con la Constitución en el tanto, de un lado establece un régimen que permite destituir a un Magistrado por motivos distintos al previsto en la Constitución —dictado de una sentencia condenatoria previa declaratoria de haber causa por parte de la Asamblea— y de otro extremo, en cuanto le otorga a la Corte y a la Asamblea Legislativa una competencia de destituir a un Magistrado que la Constitución no les ha otorgado. Nota que el hecho de que el Constituyente haya omitido incluir la revocatoria del nombramiento o destitución de un Magistrado como sanción disciplinaria para casos de excepcional gravedad —como es el supuesto del acoso sexual— podría constituir una seria y severa lesión de otros valores constitucionalmente tutelados, como la dignidad, los cuales también se encuentran protegidos por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

la Mujer. Manifiesta que se está ante un caso semejante al resuelto por la Sala Constitucional en la sentencia 11352-2010, en el cual se resolvió establecer un plazo para que la Asamblea Legislativa, en ejercicio del poder reformador de la Constitución, incorporara las causales de cancelación de credenciales de los diputados. Finaliza el informe señalando que si la Sala Constitucional considera que lo procedente es que la Asamblea Legislativa reforme la Constitución debería establecerse, en forma expresa, un plazo al efecto tal y como se hizo en el precedente recién transcrito.

6.-

La señora Zarela Villanueva Monge, en su condición de Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, rinde el informe solicitado. En relación con la legitimación del accionante señala que el párrafo primero artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece, como requisito de admisibilidad de la acción, la necesaria incidentalidad de la misma, como medio razonable de amparar el derecho que se considera lesionado. Estima que al accionante no le asiste legitimación, porque su argumentación parte de la base de que la norma impugnada obliga por sí misma a la Asamblea Legislativa a tramitar “la revocatoria de su nombramiento”, cuando en realidad lo que la norma establece es que se comunique a la Asamblea Legislativa, para que resuelva lo que corresponda. “Lo que corresponda”, continua, se entiende que es lo que en derecho corresponda de acuerdo a sus competencias legales y ello no necesariamente implica que la Asamblea deba tramitar la revocatoria de su nombramiento, ni que la Asamblea Legislativa esté vinculada por lo que la Corte resuelva. Afirmo que la norma establece un mandato claro que consiste en la obligación de la Corte de comunicar a la Asamblea —previo debido proceso— si estima que un Magistrado ha incurrido en una falta que

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

amerite la revocatoria de su nombramiento. A partir de esa comunicación, prosigue, la Asamblea tiene varios caminos legalmente válidos que la norma por sí misma no califica: por ejemplo, puede ejercer el control político o esperar el vencimiento del plazo de nombramiento del accionante para valorar su reelección o no reelección, o una combinación de ambas si así lo decide; ya que la norma no determina que necesariamente su proceder deba ser la revocatoria del nombramiento. Considera que la norma impugnada en sí misma no resulta inconstitucional pues no contiene el resultado que reclama. Afirma que el texto lo que señala es que si la Corte estima que la sanción debe ser revocatoria, lo comunicará a la Asamblea Legislativa para “lo que corresponda”, pero no determina ni califica el procedimiento a seguir. Considerando que la norma impugnada no califica, en sí misma, que la Asamblea deba “revocar el nombramiento” y no existe ningún acto de la Asamblea en ese sentido —a la fecha de interposición de la acción— estima que la misma carece del requisito de juicio base, como medio razonable de amparar el derecho que se estima lesionado. Indica que la discusión de la constitucionalidad del acto en sí —resolución número 545-2013— corresponde ser discutida en el amparo, de tal forma que de existir un vicio en la resolución impugnada, incluida la sanción solicitada a la Asamblea Legislativa, esa discusión no corresponde a la vía de la acción de inconstitucionalidad. En consecuencia, solicita el rechazo de la acción por falta de legitimación. En cuanto al artículo 165 de la Constitución Política manifiesta que no es cierto que dicho artículo establezca como única posibilidad de suspensión de un Magistrado, que esté siendo procesado penalmente. La misma norma, continúa, también autoriza la suspensión de un Magistrado “por los otros motivos que expresa la ley en el capítulo sobre el régimen disciplinario”; en particular el artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Señala que la propia norma consti-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

tucional establece la posibilidad de suspender a un integrante de la Corte Plena por conductas reprochables, distintas a las reguladas en el Código de Penal; es decir, las faltas administrativas gravísimas reguladas en la Ley. Precisa que la jurisprudencia constitucional —sentencia 2313-95— ha dispuesto que la Constitución Política es una unidad y debe ser interpretada integralmente, acción que obliga no solo a ver la totalidad de la Constitución en su parte formal y material sino a tomar como parte de ella la normativa internacional de derechos humanos vigente en la República. Indica que en materia de violencia sexual, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Para) —artículos 1o., 2o. y 3o.— reconoce el derecho de las mujeres a estar libres de violencia, así como el derecho a quienes han sido víctimas de violencia de obtener la protección del Estado. Añade que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que no sólo existe una obligación de los Estados de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia y su tutela judicial efectiva, sino que “las investigaciones deber ser serias, rápidas, exhaustivas e imparciales” y de actuar con la debida diligencia en la prevención, juzgamiento, sanción y reparación de actos de violencia sexual. Señala que esas garantías han sido concretadas no sólo por la Ley de Hostigamiento Sexual en la Docencia y el Trabajo, sino, a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial por medio de la normativa que regula el régimen disciplinario —según lo autoriza el propio artículo 165 constitucional— incluida la norma impugnada, que han posibilitado el proceso seguido contra el accionante, con el fin de tutelar a la víctima y dar cumplimiento a la normativa internacional vigente y vinculante para el país en la materia. Agrega que la tesis que pretende el accionante, defiende una “impunidad” que no es posible en un estado constitucional de derecho, en el cual

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

no existen zonas de inmunidad, mucho menos cuando se trata de la protección de los valores supremas del ordenamiento jurídico, como las violaciones a los derechos humanos, en este caso de grupos en estado de vulnerabilidad como son las mujeres. Sería asimismo contrario al derecho a la igualdad que por tratarse de un miembro de un supremo poder de la República, tuviera un trato privilegiado, respecto a otros funcionarios públicos, sujeto a responsabilidad solo por actos enjuiciables a través de un proceso penal, dejando sin contenido constitucional, ni convencional, la normativa internacional citada de protección contra la violencia sexual contra la mujer. Manifiesta que la Convención Belém Do Pará dispone la obligación de los Estados de “establecer los mecanismos judiciales y administrativos, necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación, del daño u otros mecanismos de compensación justos y eficaces”. El procedimiento administrativo seguido por la Corte Plena, busca hacer efectiva la normativa internacional y nacional, para lo cual lo establecido en el artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial resulta un mandato ineludible a la luz de lo señalado y de las responsabilidades internacionales adquiridas por el país en la materia. Es por ello que el legislador constituyente previó que debían existir otros mecanismos, distintos al procedimiento penal, para establecer responsabilidad de los Magistrados frente a faltas gravísimas, y dejó prevista la posibilidad de que esos otros supuestos fueran regulados en la Ley, que es precisamente lo que señala el artículo 165 constitucional. En relación con el artículo 158 de la Constitución Política reitera que la argumentación del actor pretende crear un fuero de inmunidad contrario al ordenamiento constitucional y a la normativa internacional de los derechos humanos. No existe ninguna protección expresa frente a la responsabilidad derivada de una falta administra-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

tiva gravísima, por demás autorizada por la obligación del Estado costarricense adquirida en la Convención Belem Do Pará, y esa sería, además, una interpretación discriminatoria de la tutela judicial efectiva que merece la mujer. Agrega que no puede interpretarse el artículo 158 constitucional, al margen de lo establecido en el artículo 165 también constitucional, que delega expresamente en la ley la posibilidad de que los Magistrados sean suspendidos por lugar a formación de causa penal o por los otros motivos que expresa la ley en el capítulo correspondiente al régimen disciplinario, con lo cual habilita expresamente que la ley establezca causales administrativas para esa suspensión. De acuerdo al principio de paralelismo de las formas, por principio, la Asamblea Legislativa puede revocar el nombramiento de los Magistrados cuando para ello existan razones justificadas. Sería inconstitucional por omisión, que el Legislador no pueda revocar el nombramiento como sanción, para quien conforme a los postulados del debido proceso, ha sido declarado en sede administrativa como infractor de las normas que protegen la libertad laboral y sexual de la denunciante de acoso en contra de la normativa internacional suscrita por el Estado costarricense en protección de la mujer. Indica que la previsión de revocatoria de nombramiento en aplicación del régimen disciplinario es compatible con el artículo 28 constitucional; norma que establece —interpretada en sentido contrario— que el legislador debe incursionar en la regulación de aquellas conductas que sean contrarias a la moral, el orden público o las buenas costumbres o que afecten a terceros. Estima que el comportamiento indebido del accionante, que la Corte Plena tuvo por acreditado luego de un debido procedimiento administrativo, evidencia incompatibilidades con el cargo de Magistrado (artículo 191 de la Constitución Política) y ha afectado de manera directa a una jueza de la República, sobre la que tenía una relación de autoridad. (...) So-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

licita se rechace de plano la acción; en su defecto se declare sin lugar con todas sus consecuencias.

...

Considerando:

...

V.-

Objeto de la acción. Que el accionante impugna la siguiente frase contenida en el párrafo 1º del artículo 182 LOPJ, según reforma introducida por Ley #7333 de cinco de mayo de mil novecientos noventa y tres:

“Corresponde a la Corte, en votación secreta, aplicar el régimen disciplinario sobre sus miembros, de conformidad con la presente Ley. Las correcciones de advertencia y amonestación se adoptarán por mayoría simple del total de los Magistrados. Para decretar la suspensión, el acuerdo habrá de tomarse por dos tercios del total de sus miembros. Si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo procedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda. Para sustanciar las diligencias seguidas contra un Magistrado, la Corte designará a uno de sus miembros como órgano instructor.” (El resaltado no es del original).

Como prolegómeno, se afirma que esta norma al autorizar la revocatoria de nombramiento de los Magistrados y Magistradas de la Corte Suprema de Justicia, es inconstitucional por violar los artículos 121, numeral 10, 158 y 165 de la Constitución Política; que la norma se aparta de la letra del texto del artículo 165, porque desconoce el básico y fundamental principio de supremacía de la norma constitucional, desarrollado por esta Sala en su jurisprudencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

(Cfr. N° 1185-95 de 14.33 horas de 2 de marzo de 1995, y N° 3864-96 de 14.54 horas de 30 de julio de 1996); que en el contexto de las definiciones y desarrollos jurisprudenciales, la norma que impugna, debe ser anulada, por chocar frontalmente con lo que autoriza y manda la Constitución Política, en los textos precitados.

VI.-

Una necesaria aclaración.

...

Tampoco puede discutirse si el acuerdo de Corte, adoptado en relación con el accionante en su caso particular, encuentra fundamento o no en las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará); aspectos que están y quedan fuera del objeto de esta acción de inconstitucionalidad. Esos temas pueden discutirse en el proceso disciplinario o procedimiento administrativo sancionatorio que sirve de base, o bien, en la jurisdicción ordinaria.

VII.-

Breve referencia a los alegatos planteados. Que el accionante considera que la norma impugnada lesiona el principio de supremacía constitucional y los artículos 121 inciso 10, 158 y 165 de la Constitución Política. Señala que el acto de suspensión y destitución de un Magistrado es un acto constitucional, por lo que la ley no puede establecer causales distintas a las establecidas en la Constitución Política para su destitución. Añade que el artículo 165 constitucional sólo contempla la suspensión del cargo por vía de excepción, cuando estén siendo procesados penalmente, por lo que la norma impugnada crea una sanción no auto-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

rizada por este artículo. Asimismo, que el acuerdo de Corte Plena, sobre la revocatoria del nombramiento de un Magistrado, con base en la norma impugnada, es contrario al espíritu y la letra del artículo 158 precitado, según el cual el nombramiento de un Magistrado sólo puede ser revocado mediante el rechazo a su reelección. Según el artículo 121 inciso 10, es posible la suspensión de un Magistrado cuando se proceda contra ellos por delitos comunes, por lo que la Corte Plena no puede solicitar a la Asamblea Legislativa la suspensión del cargo de Magistrado si no existe previa autorización legislativa para procesarlo penalmente. Por su parte, la Procuraduría General de la República indica que el constituyente dispuso un régimen de inamovilidad relativa de los Magistrados al establecer la posibilidad de su no reelección (artículo 158) o cuando hayan sido condenados penalmente por sentencia firme, previa declaratoria por parte de la Asamblea Legislativa de haber lugar a causa (artículos 165 y 121 inciso 10). Manifiesta que los Magistrados no gozan de un régimen constitucional que los exima de la responsabilidad disciplinaria. Añade que la máxima sanción que la Corte Plena puede aplicar a un Magistrado es la suspensión de su cargo en los términos que establezca la ley. Finalmente, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia señala que el artículo 165, autoriza la suspensión de un Magistrado según las disposiciones establecidas en la ley en el capítulo sobre el régimen disciplinario y por conductas reprochables distintas a las reguladas en el Código Penal. Agrega que no existe ninguna protección expresa frente a la responsabilidad derivada de una falta administrativa gravísima. Indica que sería inconstitucional por omisión que la Asamblea Legislativa no puede revocar el nombramiento de un Magistrado como sanción para quien, conforme a los postulados del debido proceso, ha sido declarado en sede administrativa como infractor.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

VIII.-

Que en opinión del accionante, la Constitución Política establece como única sanción contra Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia, la *suspensión* temporal, sea por causa penal o por los otros motivos que expresa la LOPJ en el capítulo relativo al Régimen Disciplinario. A su juicio, ese es el límite de lo decidible (que sí) y de lo indecidible (que no), es decir, de lo que puede resolverse y de lo que no puede acordarse. No se impugna el régimen disciplinario en sí, sino la actuación extra muros¹: que Corte Plena le impusiera una sanción mayor a la que en Derecho correspondía. La acción plantea, por tanto, el tema de la inamovilidad absoluta o relativa del Magistrado (a) de la Corte Suprema de Justicia, en el ejercicio del cargo.

IX.-

Prolegómeno. Que los distintos manuales, ensayos y tratados de Derecho, dan cuenta de la eterna aspiración social por que la persona llamada a juzgar y decidir sobre asuntos tan importantes como la libertad, el honor, la familia, el patrimonio, sea de la más alta valía técnica e integridad moral. La justicia es una cosa muy seria, señalaba con insistencia el jurista italiano Piero Calamandrei. A esto obedece que las Cartas Políticas al regular el régimen de permanencia y cese de quienes se desempeñen en las Cortes Supremas, filtran, a través de sus normas, valores de elevado contenido ético, de modo que quienes lleguen a ocupar y ocupen esos cargos, sean personas conspicuas que garanticen calidad e inspiren confianza en la judicatura. El elemento *personal*, la idoneidad, aunque ciertamente no sea el único, aparece como primordial y primario para la buena marcha y funcionamiento de la Administración de

¹ *Heráclito imaginaba las leyes como <murallas de la ciudad>.*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

Justicia. De la persona que ocupe el cargo de Magistrado (a) y de su capacidad dependerá el derecho de acceso a la justicia y su *efectividad*, proclamados en nuestra Constitución Política (artículos 9o., 41, 48, 49, 70, 140.9 y 153), y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en la República (Cfr. artículo 55.3 de la Carta de las Naciones Unidas, suscrita el 26 de junio de 1945, en la ciudad de San Francisco, Estados Unidos de América, aprobada por Costa Rica, mediante Ley #142 de 6 de agosto de 1945). Aun cuando la Asamblea Legislativa costarricense goza de discrecionalidad y entera libertad para elegir Magistrados (as), es lo cierto que en los últimos años se ha ocupado a través de la Comisión de Nombramientos de escrutar e incidir en los antecedentes de la persona oferente, en la idea de elegir a quien más se acerque al desiderátum de persona ejemplar.

X.-

Breve referencia al Derecho comparado. Que la independencia del Poder Judicial se ha medido desde siempre a través de tres factores fundamentales: i] el ingreso o nombramiento de los Magistrados; ii] su permanencia o inamovilidad en el puesto, y iii] el cese, destitución o despido. La Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, establece: “Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los inferiores, *continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta* y recibirán, en períodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo:” (artículo III, sección 1). Esa inamovilidad, sujeta a una *buena conducta*, es el mejor instrumento que pueden tener los Estados para asegurar la administración serena, recta e imparcial de las leyes, comentaba Alexander Hamilton, en la clásica obra “El Federalista”, párrafo LXXVIII (Fondo de Cultura Económica,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

2010, páginas 330 ss.), a propósito de la disposición transcrita. La transposición de esta norma a la Constitución de la Nación Argentina de 1853, fue casi textual: “Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación *conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta*, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones.” (artículo 110). El propósito de la norma, es idéntico al de aquella que le sirvió de inspiración: asegurar su independencia no sólo con respecto a los otros poderes del Gobierno sino también con respecto al pueblo, porque tiene la facultad de juzgar los actos de unos y otros para mantenerlos dentro de los términos de la Constitución (Cfr. “Manual de la Constitución Argentina {1853-1860}”, de don Joaquín V. González, actualizado por Humberto Quiroga Lavié, 2001, página 551). La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, sigue una regla análoga (artículo 94), en el sentido que: “Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, *sólo podrán removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución* y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro”. En ese Título IV se prevé la imposición de la sanción de destitución, mediante juicio político “*cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho*” (artículo 109.1 y 110); también se prevé en el texto constitucional, tanto la forma de nombramiento, como la garantía de permanencia y las causales de cese o destitución de los jueces, ministros o magistrados que detentan cargos en las Cortes o Tribunales Supremos. Algunas leyes supremas posteriores y relativamente recientes, siguen los mismos principios (Cfr. artículo 97 de la Ley Fundamental de la República Alemana de mayo de 1949). La Constitución Política de Co-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

lombia de 1991, establece que “Los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, serán elegidos para un periodo de ocho años, no podrán ser reelegidos *y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio* y no hayan llegado a la edad de retiro forzoso” (artículo 233). En Perú, la Constitución Política de 1993, atribuye al Estado la tarea de garantizar a todos los magistrados judiciales: 1. Su independencia; 2. La inamovilidad en el cargo; 3. *Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función*, y 4. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía (artículo 146). Como puede apreciarse, el modelo norteamericano que sirvió de referencia al Constituyente costarricense, establece la *buen conducta* del Magistrado (a) como condición necesaria de su permanencia en el cargo. Las cartas políticas posteriores, siguen la misma tendencia, al tiempo que incorporan otras variables, de corte objetivo, como la idoneidad o el rendimiento en la función, que buscan garantizar la dignidad de la Administración de Justicia y de la persona, y la realización de principios supremos como la celeridad, eficiencia y eficacia. Hay garantías objetivas de permanencia en el cargo, pero también deberes funcionariales y personales, cuyo incumplimiento aparejará la exigencia de responsabilidad y la eventual remoción del puesto.

XI.-

Antecedentes históricos costarricenses: El debate en la Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Que, la cuestión relativa a la independencia del Poder Judicial, no pasó desapercibida para el constituyente originario costarricense de 1949; por el contrario, expresamente se identificó como el tema más importante; había clara conciencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

que la designación y la permanencia en el puesto de Magistrado (a), era una exigencia basilar de aquella garantía institucional.

1.-

Es bien sabido que la Junta de Gobierno presentó a la Asamblea Constituyente de 1949, un proyecto de Constitución Política, elaborado por la Comisión nombrada por la Junta Fundadora de la II República; sin embargo, ese documento como base de discusión, fue orillado por la Constituyente; en su lugar optó por fundamentarse en el texto de la Constitución de 1871.² Pero conviene resaltar que en la *exposición de motivos* de dicho proyecto, expresamente se señala que *la inamovilidad que se proponía de los Magistrados propietarios, no es absoluta*; incluso se establecía una edad de retiro obligatorio fijada en 70 años; que los Magistrados cesarán en funciones por renuncia aceptada por la misma Corte, por impedimento material para atender el cargo y por destitución acordada por la Corte, en los casos y formas taxativamente previstos; el texto del artículo 157 del proyecto decía: *“Los Magistrados tendrán derecho a conservar su puesto, mientras dure su buen desempeño y no hubieren cesado en sus funciones, y a gozar de pensión de retiro en los términos que fije la ley, salvo en el caso de destitución. No podrán ser suspendidos sino por declaratoria de haber lugar a formación de causa o por los otros motivos legales dentro del régimen disciplinario respectivo; en este último caso, por acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, votando en secreto por no menos de dos tercios del total de sus miembros.”*. Aunque este documento

² En ésta se regulaba el punto en los siguientes términos: “Art. 116.- Los funcionarios que administren justicia no podrá suspendérseles de sus destinos, sin que preceda declaratoria de haber lugar a la formación de causa; ni deponérseles, sino en virtud de sentencia ejecutoria.”.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

no fue la base oficial del debate Constituyente, tampoco fue desechado del todo; algunos aspectos fueron rescatados e incorporados vía moción. De modo que no deja de ser una fuente histórica para desentrañar y comprender el texto definitivo aprobado y promulgado.

2.-

El estudio de las Actas de la Asamblea Nacional Constituyente (Tomo III), revela el amplio y arduo debate levantado en torno al Poder Judicial. Se concebía la judicatura como un poder independiente, separado del Legislativo y del Ejecutivo. La manera de garantizar esa independencia comprendía: i) el modo de nombrar a los Magistrados (as); ii) el tiempo de duración en los cargos y iii) las causas para ser removidos. La discusión giró en torno a dos propuestas; una, introducida por la Fracción Social Demócrata a través del Diputado FACIO; la otra la presentó el Diputado ARROYO BLANCO.

3.-

La moción original presentada por la Fracción Social Demócrata decía: “*Los Magistrados tendrán derecho a conservar su puesto, **mientras dure su buen desempeño** y no hubieren cesado en sus funciones y a gozar de pensión de retiro en los términos que fije la ley, salvo en el caso de destitución. No podrán ser suspendidos sino por declaratoria de haber lugar a formación de causa o por los otros motivos legales dentro del régimen disciplinario respectivo; en este último caso, por acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, votado en secreto por no menos de dos tercios del total de sus miembros*”. A raíz de algunas dudas, confusiones y cuestionamientos hechos, dicho texto fue variado, quedando en los siguientes términos: “*Los Magistrados no cesarán en sus funciones ni podrán ser removidos en sus cargos sino en los casos que esta Constitución indica. Tendrán, además,*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

derecho a gozar de pensión de retiro en los términos que fije la ley. No podrán ser suspendidos sino por declaratoria de haber lugar a formación de causa o por los otros motivos legales dentro del régimen disciplinario respectivo; en este último caso, por acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, votado en secreto por no menos de los dos tercios del total de sus miembros” (Acta N° 139 de 29 de agosto de 1949, página 177).

4.-

Uno de los rieles principales que animaba la propuesta social demócrata, era la creación de un mecanismo que sirviera para mantener alejado al Poder Judicial de los vaivenes de la política, y cómo blindarlo contra aviesas intenciones de mayorías políticas transitorias en ejercicio del poder. Se estimó que *“la independencia del Poder Judicial se garantiza decretando la inamovilidad de los Magistrados”*, según lo comentó el Diputado FOURNIER (página 177). El Diputado ARIAS expresó que había consenso generalizado en punto a la independencia judicial, pero planteó la duda de si esta aspiración se alcanzaría mediante la inamovilidad absoluta (página 178). El Diputado BAUDRIT SOLERA defendió la moción de la inamovilidad e hizo una precisión: *“Manifestó que en ocasión anterior, había expuesto las razones por las cuales la Comisión Redactora del proyecto del cuarenta y nueve había adoptado el sistema de la inamovilidad de los Magistrados. En el seno de la Comisión se discutieron extensamente los beneficios e inconvenientes de ese sistema, que son, estos últimos, los señalados por el señor Arias y aun otros más. El sistema, es claro, tiene sus desventajas. Pero si colocamos sus inconvenientes frente a los del sistema actual, que deja en manos de un cuerpo político, como es el Congreso, la integración de la Corte, llegamos a la conclusión de que es fundamental adoptar el sistema de la inamovilidad de los Magistrados. Agregó que*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

prácticamente el país ha venido viviendo este sistema de la inamovilidad, pues algunos buenos Magistrados han sido reelectos sucesivamente, salvo contadas excepciones y aun cuando tales reelecciones hayan tenido a veces origen político. ... Insiste en que el mejor sistema es el de la inamovilidad, que ha dado tan buenos resultados en los países que lo han adoptado, como Brasil, Chile, Argentina, Cuba y los Estados Unidos. Si en esos países el sistema ha dado tan buenos resultados, ¿por qué razón no adoptarlo entre nosotros, máxime si el sistema actual permite abusos, que ya se han cometido? Aclaró el Licenciado Baudrit que la inamovilidad de los Magistrados se mantiene, mientras cumplan a cabalidad su función y no es absoluta. El mismo proyecto del cuarenta y nueve, en sus artículos ciento cincuenta y nueve y ciento sesenta, establece las causales de cesación y de destitución.” (páginas 178 y 179). El Diputado FACIO expresó que él “..., como proponente de la moción en debate deseaba recordar en pro de la tesis de la inamovilidad, el caso reciente de la Asamblea al aprobar el principio del servicio Civil, para poner al margen a los empleados de la Administración Pública de los vaivenes de la política y de las destituciones injustificadas. Al proceder así, la Asamblea dio un gran paso para que en el futuro la Administración Pública sea más eficiente, garantizándoles, además, a todos los servidores del Estado su independencia moral, cívica y política. Si así se hizo con respeto a los empleados de la Administración, con mucha mayor razón debe acogerse, por decirlo así, el servicio civil en beneficio de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.” (páginas 179 y 180).

5.-

En la sesión siguiente (acta N° 140 de 30 de agosto de 1949) continuó el debate de la moción Social Demócrata relativa a la inamovilidad de los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia. En esta sesión el Diputado ARROYO,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

además de calificar como inoportuna aquella propuesta, presentó una nueva moción que decía: *“Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, durarán en sus funciones ocho años y conservarán sus puestos mientras no exista motivo justo de separación. La no reelección de un Magistrado, deberá acordarse por no menos de dos tercios de los miembros de la Asamblea Legislativa”*. Luego agregó: *“... En primer término, ha creído corto el plazo actual de cuatro años de los Magistrados, razón por la cual lo ha elevado al doble. Si al final de ese período, uno o más Magistrados no alcanzan los dos tercios de los votos de la Asamblea Legislativa, cesarán en sus funciones. De lo contrario, continuarán en las mismas. ... Añadió que la inamovilidad no puede establecerse en un medio como el nuestro, donde los puestos públicos se sirven cuando ya no queda otra cosa a qué dedicarse. Tampoco debe olvidarse que en nuestro medio privan siempre las componendas, la amistad y los compadrazgos. Será entonces muy difícil que la propia Corte establezca sanciones contra cualquiera de sus miembros, que no cumpla a cabalidad su delicada misión. Por todas esas razones, piensa que alargando el plazo a los ochos años, y exigiendo el requisito de los dos tercios del total de los votos de la Asamblea Legislativa para la remoción de un Magistrado, es el mejor sistema para un medio como el costarricense; prácticamente viene a ser un sistema intermedio entre la tesis de la inamovilidad absoluta y el sistema vigente, que ha dado lugar en el pasado a grandes calamidades por las repetidas intervenciones de la política en la marcha del Poder Judicial ...”* (páginas 185 y 186). En sentido favorable a la moción anterior se manifestó el Diputado VOLIO SANCHO: *“... Su opinión, no de ahora, sino de hace muchos años, es que la inamovilidad de los miembros de la Corte Suprema de Justicia es conveniente y saludable para la vida institucional de la República. El sistema de la inamovilidad es quizás el más seguro para alcanzar el anhe-*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

lado desiderátum, de la independencia del Poder Judicial, contribuyendo de fijo a que los Magistrados se dediquen con verdadera devoción y serenidad al ejercicio de su alta investidura. Sólo con un Poder Judicial verdaderamente independiente, apartado por completo de las influencias de los otros Poderes, al margen de los vaivenes de las intrigas políticas, puede mantenerse incólume el régimen de nuestras libertades. Por otro lado —continuó diciendo el señor Volio Sancho—, es imposible pedirles a los señores Magistrados, que tienen sus propias e ineludibles necesidades materiales, que se consagren por entero al desempeño de sus funciones, si no es a base de una razonable seguridad de permanencia en sus cargos. De otro modo será difícil encontrar ciudadanos dignos y capaces para el ejercicio de la Magistratura, haciendo abandono de sus obligaciones particulares. Está bien que los cargos del Tribunal Supremo sean ocupados —como la ha dicho el señor Ortiz—, únicamente por aquéllos que hayan pasado antes por todas las posiciones inferiores, desde la de Alcalde, pero es lógico que una vez alcanzado el escalafón final de la carrera judicial, se les garantice la permanencia en sus cargos, siempre y cuando cumplan satisfactoriamente con su deber. Añadió después que el sistema que se propone es de inamovilidad relativa y no absoluta, como han afirmado algunos señores Representantes, pues no se les garantiza a los señores Magistrados la permanencia en sus cargos en una forma vitalicia, como lo hacen, en cierta forma, las Constituciones de los Estados Unidos, Chile, Argentina, Brasil y Cuba. Al respecto, dio lectura a los distintos artículos de las mencionadas Constituciones. Nuestro sistema —dijo— luego, es de inamovilidad relativa, ya que la moción en debate prevé la permanencia de los Magistrados en sus cargos, mientras no den motivos para que sean destituidos. El Proyecto del 49, en sus artículos 159, 160, respectivamente, señala en una forma taxativa los casos en que los Magistrados propietarios y suplentes cesa-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

rán en sus funciones y los motivos para que se les separe de sus puestos. Las disposiciones de ambos artículos —que serán luego presentadas en forma de mociones—, nos están diciendo claramente que el sistema que se propone es de inamovilidad relativa y no absoluta, pues el Magistrado sólo continuará en el ejercicio de sus funciones, mientras sea un Juez competente, probo y responsable. Si no lo fuere, inmediatamente, será removido o destituido. ... Finalmente, manifestó el señor Volio que la tesis de la inamovilidad no está en contra de los genuinos principios democráticos, ya que en países como Argentina, Brasil, los Estados Unidos, Chile y Cuba, de limpias ejecutorias democráticas, la tienen incorporada en sus Constituciones.” (paginas 186 y 187). Por su parte el Diputado BAUDRIT SOLERA señaló: “... Indicó que en la sesión de ayer había sostenido que el sistema de la inamovilidad, con algunas excepciones, lo ha venido viviendo el país, pues siempre que se trató de buenos Magistrados —salvo casos determinados—, el Congreso los reeligió sucesivamente. Es claro —continuó diciendo el orador—, que la política ha influido en el nombramiento de los buenos y malos Magistrados, no sólo en los dos regímenes anteriores, sino desde más atrás. Si esto es así, ¿por qué, entonces, empeñarse en mantener la posibilidad de que la política siga influyendo en la integración de la Corte Suprema de Justicia? ¿Cómo es posible que continúen los casos de Diputados que, en forma ostensible o privada, han presionado sobre el ánimo de los señores Magistrados en vísperas de elecciones, dada su condición de supremos electores? ¿Es posible que quien va a decidir sobre la fortuna o el buen nombre de una persona, esté sujeto a que esta misma persona lo elija o no? Añadió que sólo se había dado un argumento en contra de la tesis de la inamovilidad, que lo ha puesto a dudar: las consecuencias que se podrían desprender en el caso de un error en la integración de la Corte. Como se trata de un cuerpo pequeño, la Corte puede llegar a ser un poco

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

complaciente con sus compañeros, como observaba el señor Arias. Sin embargo, si esas faltas fuesen graves, el propio prestigio de la Corte entraría en juego, razón por la cual no se puede aceptar que la Corte no sancionara al autor de tales faltas, destituyéndolo. Dentro de la lógica, preguntó, ¿quién va ser más severo con los Magistrados, la Corte, que se juega su propio prestigio, o un cuerpo político como el Congreso? Para que no quede ni aquella duda, insinúa una nueva fórmula, que acoge las observaciones hechas por el señor Baudrit González. De acuerdo con la nueva fórmula, a los miembros de la Corte se les nombrará por un plazo determinado —cuatro años—, durante los cuales se someterán a una especie de prueba. Pasados esos cuatro años, la Asamblea los puede confirmar en sus cargos o no reelegirlos, en este caso por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros. Después de ese período de prueba o de noviciado, como aquí se ha dicho, los Magistrados que hayan logrado la ratificación de la Asamblea, no estarán ya sujetos a remociones injustificadas o por razones políticas, pero podrán serlo cumpliendo los requisitos que el mismo Proyecto del 49 indica en sus artículos 159 y 160.” (páginas 188 y 189). Una vez agotado el debate, se sometió a votación la moción Social Demócrata, siendo desechada, por un solo voto de diferencia (página 190).

6.-

En la sesión posterior, el Diputado BAUDRIT SOLERA presentó moción de revisión de la ponencia rechazada en la sesión anterior, relativa a la inamovilidad, con lo cual reavivó el debate levantado. Después de un intenso debate, se sometió a votación nominal la siguiente moción: “*Los Magistrados no cesarán en sus funciones ni podrán ser removidos en sus cargos sino en los casos que esta Constitución indica. Sin embargo, todo Magistrado a los cinco años de haber sido electo deberá ser confirmado o no en su pues-*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

to por la Asamblea Legislativa. Los Magistrados tendrán además derecho de gozar de pensión de retiro en los términos que fije la ley y no podrán ser suspendidos sino por declaratoria de haber lugar a formación de causa o por los otros motivos legales dentro del régimen disciplinario respectivo; en este último caso, por acuerdo de la Corte Suprema de Justicia votado en secreto por no menos de dos tercios del total de sus miembros”. Realizada la votación, resultó un total de 23 votos negativos, y 21 afirmativos; en consecuencia, por 23 votos contra 21, es decir, por dos votos de diferencia, se desechó nuevamente la moción Social Demócrata referente a la inamovilidad de los Magistrados (as) (Cfr. Acta #141 de la sesión ordinaria celebrada a las 15.00 horas del 31 de agosto de 1949, páginas 192 a 205). De este acontecimiento histórico dieron cuenta algunos comentaristas de la época, como por ejemplo, don Rubén Hernández Poveda, en su obra “*DESDE LA BARRA Cómo se discutió la Constitución Política de 1949*” (1953), tituló “*Fracasó la inamovilidad*”; comentó que con esa votación, aquella quedó enterrada de toda posibilidad (páginas 260 a 263). En la obra “*Historia de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica*”, a cargo de don Jorge Francisco Sáenz Carbonell y Mauricio Masís Pinto, a propósito del 180 Aniversario 1826-2006, también se resalta este hecho histórico (1a. edición, San José, Costa Rica, Editorama, 2006, páginas 264 y 265).

7.-

Descartada la moción Social Demócrata, se continuó con la discusión de la moción del Diputado ARROYO BLANCO, respecto del nombramiento de los Magistrados (as), la cual fue aprobada, dando lugar al actual artículo 159. Es importante advertir que la redacción final de ese artículo 159, quedó definitivamente aprobada en las sesiones de 27 y 28 de octubre de 1949 (Actas #176 y #177, por su orden); en

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

esta segunda sesión precitada, se volvió a presentar una moción para establecer la reelección indefinida, siendo desechada, no sin antes expresar el Diputado BRAUDRIT SOLERA su tristeza por la pérdida de lo que él consideraba era el mejor modelo para el país.

8.-

Finalmente, cabe agregar que la fracción Social Demócrata presentó moción para agregar dos artículos más al capítulo relativo al Poder Judicial; *uno*, referido a las causales de cese de funciones (artículo 159), y otro respecto de las causales de destitución (artículo 160); entre éstas causales estaban: “4o.- *Si fuere notoriamente incompetente o inadecuado para el desempeño de sus funciones o hiciere abandono de ellas*”, y “5o.- *Si por incorrecciones o faltas comprobadas en el ejercicio de su cargo o en su vida privada, se hiciere acreedor a esa sanción*”. Al respecto se expresó: “*Los Diputados VARGAS FERNANDEZ y ESQUIVEL observaron que la moción era estrictamente reglamentaria, inadecuada de una Constitución. Los proponentes acordaron también retirarla.*” (página 260).

XII.-

Algunos corolarios. Que la anterior transcripción puede resultar abrumadora, pero la importancia del debate y la necesidad de comprender cabalmente sus alcances, lo justifican. Ahora bien, queda claro:

1.-

Que el debate nacional constituyente de 1949, giró en torno a dos propuestas: la Social Demócrata que propendía básicamente a darle a los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia, una estabilidad análoga a la concebida para el régimen del servicio civil, consistente en el derecho a permanecer en el puesto, salvo remoción por causa

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

justificada prevista en la legislación laboral. Si a los funcionarios de este régimen se les garantizaba inamovilidad, con mayor razón debían tenerla los Magistrados (as). Era, asimismo, un sistema análogo al que había y existe en las Constituciones Políticas de Norteamérica y Argentina que sirvieron de fuente de consulta e inspiración, cuyas notas características son esencialmente la ausencia de un plazo predeterminado de nombramiento, y que la posibilidad de destitución, revocación o cese, va a depender de factores personales del funcionario, y no de causas externas (políticas, por ejemplo). Pero éste sistema que pretendía establecer la *inamovilidad relativa*, y no absoluta del Magistrado (a), al someterse a votación, fue descartado; primero por un voto de diferencia, y luego por dos, vía revisión.

2.-

Que la preocupación por las consecuencias del error o equivocación en la integración de la Corte, formó parte del debate parlamentario originario. Ante las dificultades de remediar una defectuosa integración, se modificó la propuesta inicial Social Demócrata, estableciéndose una suerte de nombramiento sujeto a periodo de prueba; de modo que a los cuatro años, el Magistrado (a) debería ser ratificado por la Asamblea; si esto ocurría, el Magistrado (a) ya no estaba sujeto a remociones injustificadas o por razones políticas, pero sí podía ser destituido según las faltas previstas en el Proyecto elaborado por la Comisión nombrada por la Junta Fundadora (artículos 159 y 160). Sin embargo, esta idea desde luego no prosperó, pero denota el deseo que había por encontrar y establecer mecanismos remediales frente a los males que pudieran afectar la Corte.

3.-

Que la segunda propuesta debatida y finalmente aprobada, es la que subyace en el actual artículo 158 de la Carta

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

Política que prevé un sistema de permanencia en el puesto, por un plazo determinado, con reelección automática a su vencimiento, salvo que, antes de producirse ésta, una mayoría parlamentaria acuerde lo contrario. Así lo ha entendido y reconocido la Sala en sus precedentes (Cfr. Sentencia #13419-2004 de 14.04 horas de 26 de noviembre de 2004, reiterada recientemente en la #6247-2013 de 14.15 horas de 9 de mayo de 2013).

XIII.-

Sobre el modelo de jurisdicción disciplinaria de los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia costarricense.

1.-

Que conforme a las Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, tenemos que el modelo de jurisdicción disciplinaria ideado para los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia, se desdobra en dos vertientes. En un primer pilar sitúa a la Corte Suprema de Justicia, actuando como Tribunal Disciplinario Supremo, con competencia para disciplinar a sus propios miembros, respecto de las faltas que cometan y que tengan como sanción *hasta una suspensión*. Si concluye del estudio respectivo que la falta atribuida amerita sanción igual o menor a dicho límite (advertencia, amonestación escrita), la Corte es competente para imponer el castigo, en proporción a aquella, y en votación secreta no menor de los dos tercios del total de sus miembros. En esta hipótesis, el procedimiento inicia y termina a lo interno del Poder Judicial. Así lo expresaron los Diputados constituyentes GONZALEZ HERRAN y BAUDRIT SOLERA; éste último advirtió además que al atribuirse a Corte el ejercicio de esta potestad disciplinaria, no se le restaban

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

a la Asamblea Legislativa las de su incumbencia. Pero ¿qué ocurre si al examinar el acervo probatorio, la Corte aprecia que la sanción que amerita la falta atribuida, es o debe ser mayor a la suspensión? ¿Qué y cómo decidir? Acaso ¿es la suspensión en el cargo, la única sanción imponible, como se afirma en la acción? ¿Puede la Corte Plena solicitarle a la Asamblea Legislativa que *revoque* el acto de nombramiento de un Magistrado (a) y lo destituya? Dicho en otro giro: ¿es inconstitucional cesar a un Magistrado (a) antes del vencimiento del período para el cual fue elegido (a) o nombrado (a), por motivos diversos a los vinculados con el Derecho Penal?

2.-

Que del estudio de las precitadas Actas también se desprende que el legislador constituyente no excluyó la destitución o cese anticipado de un Magistrado (a) de la Corte Suprema de Justicia, por causas distintas a las vinculadas con el Derecho penal. Existía en el seno de la Constituyente una clara consciencia de garantizar la presencia y permanencia en el cargo de personas que contribuyeran a mantener la dignidad de este, la de los servicios que ofrece la Administración de Justicia, y la de la persona usuaria. La intención de incorporar en el texto constitucional causales de remoción, cese o destitución del Magistrado (a), antes de cumplirse el plazo de nombramiento, fue descartada por razones metodológicas: las normas constitucionales poseen una mayor *abstracción* o *generalidad* que las que corresponde a algunas disposiciones más particularizadas. Las normas que sobre la materia contenía el Proyecto, se calificaron como impropias de residenciarse en la Carta Magna, debiendo estar en la *ley*, por tratarse de temas reglamentarios. Para resolver el punto, el Constituyente optó por establecer que en lo no previsto en la Constitución “la ley señalará la jurisdicción, el número y la duración de los

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

tribunales, así como sus atribuciones, los principios a los cuales deben ajustar sus actos y la manera de exigirles responsabilidad" (artículo 166. El subrayado no está en el original). Esta cláusula abierta constituye la base para que el legislador ordinario desarrollara el régimen. De modo que cuando, por ejemplo, la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, señala la forma de exigir responsabilidad a un Magistrado (a), lo que hace es desarrollar el mandato constitucional. Es, de alguna forma, una norma análoga a la prevista en el artículo 192 que sirvió de inspiración.

3.-

Que, en consecuencia, cuando la Corte considera que la falta o conducta prevista en la ley y atribuida al Magistrado (a), puede ser acreedora de una sanción mayor a la suspensión, lo que tiene que hacer es pasar el caso a la Asamblea Legislativa para que esta continúe la tramitación y decida lo que entienda pertinente. Es en este segundo pilar donde se ubica el Poder Legislativo, a quien no solo se atribuye la potestad de decretar la suspensión del Magistrado (a) cuando, por ejemplo, haya de procederse en su contra por delitos comunes, sino que también debe intervenir cuando reciba las actuaciones del Poder Judicial, con base en la norma impugnada. En definitiva se trata de un modelo bifronte que reconoce en primer término a los mismos miembros de la organización judicial la capacidad para auto disciplinarse, para reaccionar de inmediato contra las faltas de alguno de sus integrantes que pongan en peligro el prestigio, corrección y decoro de sus altas funciones. Hay de por medio razones operativas, de celeridad, seriedad y transparencia. El modelo se funda además en los principios de razonabilidad y proporcionalidad; se reconoce la existencia de pluralidad de faltas y sanciones; las primeras van desde leves o muy leves hasta graves o muy graves y gravísimas; las segundas pueden consistir en amonesta-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

ción, suspensión o destitución, según la gravedad de la falta. De acuerdo con la gravedad de la falta y su sanción, el competente para ejercer el régimen disciplinario será el Poder Judicial o bien el Poder Legislativo.

4.-

Es importante aclarar que el acto, acuerdo o resolución por medio del cual la Corte Plena decide pasar el caso a la Asamblea Legislativa, con base en el cuestionado artículo 182 LOPJ, no tiene carácter sancionatorio. El acuerdo respectivo, en rigor, no constituye en sí mismo una sanción, se mire por donde se mire; se trata más bien de un acto de trámite, por el que declina fundadamente la competencia para conocer el proceso disciplinario o procedimiento administrativo sancionatorio, y lo pasa a la Asamblea para que lo continúe y resuelva con arreglo a la Constitución y al Derecho.

Jurisprudencia interamericana

XIV.-

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos [la Corte o la CIDH], ha potenciado en su jurisprudencia la garantía de independencia de los jueces, a partir de la separación de funciones de los Poderes del Estado. Se ha establecido que la inamovilidad de los jueces, la permanencia en el cargo, y la existencia de causales claras de destitución o cese, forman parte de la esa garantía. Incluso ha dado un paso aún más lejos al señalar que hoy en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se admite que los jueces sean destituidos por conductas claramente reprochables. Entre las fuentes que inspiran la jurisprudencia de la Corte, están: los *Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura*, las Obser-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

vaciones Generales del Comité de Derechos Humanos, las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, y los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África. Por la importancia y claridad de sus conceptos, conviene transcribir los siguientes párrafos de la muy reciente sentencia que ratifica y resume esa línea jurisprudencial (caso del Tribunal Constitucional {Camba Campos y otros} vs. Ecuador. Sentencia de 28 de agosto de 2013 {Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas}):

“188. En este apartado la Corte sistematizará en forma breve su jurisprudencia sobre el principio de independencia judicial. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”.³ El Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces.⁴ El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus

³ *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr 67, citando *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171, y *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 145.

⁴ *Cfr. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, párr. 73, y *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 186.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.⁵ Conforme a la jurisprudencia de esta Corte y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura (en adelante “Principios Básicos”),⁶ las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento,⁷ la inamovilidad en el cargo⁸ y la garantía contra presiones externas.⁹

⁵ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55, y Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile, párr. 186.*

⁶ *Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.*

⁷ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 98.* Ver también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Campbell y Fell vs. Reino Unido*, Sentencia de 28 de junio de 1984, para. 78; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Langborger vs. Suecia*, Sentencia de 22 de enero de 1989, para. 32, y Principio 10 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

⁸ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 98. Ver también Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 98. Ver también Principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

189. Entre los elementos de la inamovilidad relevantes para el presente caso, los Principios Básicos establecen que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos”¹⁰ y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”.¹¹ Además, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley.¹² Este Tribunal ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa.¹³ Ello es así toda vez que la

¹⁰ *Cfr.* Principio 11 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹¹ Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹² *Cfr.* Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Además, en la misma Observación General el Comité ha expresado que “[l]a destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les de ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial” (párr. 20). Asimismo, los Principios Básicos establecen que los jueces “sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones” y que “[t]odo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial”. Principios 18 y 19 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹³ *Cfr. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, párr. 74, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 99.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias.¹⁴

190. Respecto a la garantía contra presiones externas, los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”.¹⁵ Asimismo, dichos Principios establecen que “[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”.¹⁶

191. Ahora bien, la garantía de estabilidad e inamovilidad de los jueces no es absoluta. El derecho internacional de los derechos humanos admite que los jueces sean destituidos por conductas claramente reprochables. En su Observación General No. 32, el Comité de Derechos Humanos establece que los jueces podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia.¹⁷ Asimismo, los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura precisan lo siguiente sobre medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo:

“17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con

¹⁴ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*, párr. 44, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 99. Ver también los principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹⁵ Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹⁶ Principio 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹⁷ Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Ver también Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, Soratha Bandaranayake vs. Sri Lanka, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.3.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones”.¹⁸

192. Por otro lado, otros estándares diferencian entre las sanciones aplicables. Se insiste en que la garantía de inamovilidad implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia. Las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces¹⁹ precisan al respecto:

“Principio I. Principios Generales sobre la Independencia de los Jueces [...]

2. [...] a. i. las decisiones de los jueces no deben estar sometidas a revisión salvo en los procesos de apelación según lo dispone la ley;

Principio VI. Incumplimiento en el desempeño de las responsabilidades y faltas disciplinarias

1. Cuando los jueces no cumplan con sus deberes de manera eficiente y adecuada o en caso de faltas disciplinarias, se deben tomar todas las medidas necesarias que no perjudiquen la independencia judicial. Dependiendo de los principios constitucionales y las disposiciones legales y tradiciones de cada Estado, dichas medidas pueden incluir, por ejemplo:

¹⁸ Principio 17 y 18 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹⁹ Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces (Adoptada por el Comité de Ministros el 13 de octubre de 1994 en la 58ª sesión de Viceministros).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

- a) Retirar casos del juez;
- b) Transferir al juez a otras tareas judiciales dentro del tribunal;
- c) Sanciones económicas como la reducción temporaria del salario;
- d) Suspensión.

2. Los jueces designados no podrán ser destituidos de cargo en forma permanente sin razones válidas hasta su retiro obligatorio. Dichas razones, que deben estar definidas por la ley en términos precisos, pueden aplicarse en países donde el juez es electo por un determinado período, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de faltas o infracciones graves de las reglas disciplinarias.

3. En casos en que sea necesario tomar las medidas establecidas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo, los Estados deben considerar el establecimiento, por medio de la ley, de un órgano especial competente cuya tarea sea la de aplicar sanciones y medidas disciplinarias, cuando no sean tratadas por el tribunal, y cuyas decisiones estén controladas por un órgano judicial superior, o que sea en sí mismo un órgano judicial superior. La ley debe establecer procedimientos adecuados para asegurar que los jueces en cuestión tengan al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio, por ejemplo que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación”.

193. Por su parte, en los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, se incluye una prohibición específica de remover jueces en el contexto de la revocatoria de sus fallos. En efecto, dichos principios y directrices establecen que “[l]os funcionarios judiciales [...] no serán destituidos del cargo o sometidos a otros procedimientos disciplinarios o adminis-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

trativos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior”.²⁰

194. Por otra parte, en relación con la protección otorgada por el artículo 23.1.c de la Convención Americana,²¹ en los casos *Apitz Barbera y otros*, y *Reverón Trujillo*, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Lo anterior quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho.²² A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política.²³

²⁰ Principios y Directrices relativos el Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, adoptados como parte del informe de actividades de la Comisión Africana en la 2a. Cumbre y Reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Maputo del 4-12 de julio de 2003, Principio A, numeral 4, literal n (2).

²¹ El artículo 23.1 establece, en lo pertinente, que: “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

²² Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. *Venezuela*, párr. 206, y *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, párr. 138. Ver también Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, Artículo 25: La Participación en los Asuntos Públicos y el Derecho de Voto, CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7, 12 de julio de 1996, párr. 23.

²³ Cfr. *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 135. Ver también Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

195. Asimismo, la Corte ha señalado que la garantía de estabilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer, en condiciones generales de igualdad, en un cargo público.²⁴ En efecto, en el caso *Reverón Trujillo* se indicó 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 accede”.²⁵

196. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha considerado en casos de ceses arbitrarios de jueces²⁶ que, al

²⁴ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*, párr. 43, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 135. Ver también Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 814/1998, *Mikhail Ivanovich Pastukhov vs. Bielorrusia*, CCPR/C/78/D/814/1998, párr. 7.3; Comunicación No. 933/2000, *Adrien Mundy Busyo, Thomas Osthudi Wongodi, René Sibú Matubuka et al. vs. República Democrática del Congo*, CCPR/C/78/D/933/2000, para. 5.2.

²⁵ *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, párr. 138, y *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párr. 135. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos, en el caso *Mikhail Ivanovich Pastukhov vs. Bielorrusia*, declaró que el cese arbitrario del juez, cuyo cargo no expiraba hasta varios años después, había constituido un “ataque a la independencia del Poder Judicial” y había vulnerado el derecho de la víctima a acceder, en condiciones de igualdad, al “servicio público de su país”. Cfr. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 814/1998, *Mikhail Ivanovich Pastukhov vs. Bielorrusia*, CCPR/C/78/D/814/1998, paras. 7.3. (“the author’s dismissal from his position as a judge of the Constitutional Court, several years before the expiry of the term for which he had been appointed, constituted an attack on the independence of the judiciary and failed to respect the author’s right of access, on general terms of equality, to public service in his country. Consequently, there has been a violation of article 25 (c) of the Covenant, read in conjunction with article 14, paragraph 1, on the independence of the judiciary”).

²⁶ En el caso *Soratha Bandaranayake vs. Sri Lanka*, donde el Comité concluyó que el cese arbitrario de un juez podía ser contemplado como la violación del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país en conjunción con el derecho al proceso debido y, en particular, en relación con la

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

no respetarse los requisitos básicos del debido proceso, se vulneran el derecho al proceso debido recogido en el artículo 14²⁷ (el homólogo del artículo 80. de la Convención Americana), en conjunción con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país amparado por el artículo 25.c²⁸ (el homólogo del artículo 23.1.c de la Convención Americana).²⁹

197. Los anteriores elementos permiten precisar algunos aspectos de la jurisprudencia de la Corte. En efecto, en el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, el Tribunal señaló que el derecho a un juez independiente consagrado en el artículo 8.1 de la Convención sólo implicaba un derecho del

independencia del poder judicial. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, *Soratha Bandaranayake vs. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.3. (“a dismissal of a judge in violation of article 25 (c) of the Covenant, may amount to a violation of this guarantee, read in conjunction with article 14, paragraph 1 providing for the independence of the judiciary”).

²⁷ El artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: [...].

²⁸ El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: [...].

²⁹ El Comité de Derechos Humanos concluyó que “el procedimiento de despido [...] no respetó los requisitos de las garantías procesales básicas y falló en garantizar que el peticionario se beneficiara de las garantías necesarias a las que tenía derecho en su calidad de juez, lo que constituye un ataque a la independencia judicial. Por esta razón, el Comité llega a la conclusión de que los derechos del peticionario en virtud del artículo 25 (c), en relación con el artículo 14, apartado 1, han sido violados”. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, *Soratha Bandaranayake vs. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.2. (“the dismissal procedure [...] did not respect the requirements of basic procedural fairness and failed to ensure that the author benefited from the necessary guarantees to which he was entitled in his capacity as a judge, thus constituting an attack on the independence of the judiciary. For this reason the Committee concludes that the author’s rights under article 25 (c) in conjunction with article 14, paragraph 1, have been violated”).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

ciudadano de ser juzgado por un juez independiente.³⁰ Sin perjuicio de ello, es importante señalar que la independencia judicial no sólo debe analizarse en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial. La Corte considera pertinente precisar que la violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos convencionales de un juez cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el período de su nombramiento. En tal sentido, la garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con un derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.

198. Finalmente, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico.³¹ El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión ob-

³⁰ *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, párr. 148.

³¹ *Cfr. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*, párr. 55, y *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, párr. 67.

Nota de Sala Constitucional: En la versión digital de la sentencia de CIDH, la numeración de estas citas corresponden a 215 a 243, las cuales al copiarse, se modificó en la forma que queda expuesta.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

jetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.

199. Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.” (El subrayado no está en el original).

XV.-

Queda claro que hoy día en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se admite sin rodeos que el Juez no solamente puede ser suspendido sino también destituido disciplinariamente del cargo, antes de cumplirse el período de nombramiento, si median causales graves, mala conducta o incompetencia, establecidas en la *Constitución* o en la *ley*, y se sigue un proceso justo. Todo lo cual se inspira en la garantía de eficiencia, corrección y decoro de las funciones encomendadas al Poder Judicial, en la necesidad de contar con personas cuya dignidad esté a la altura del cargo, cuanto en el deseo de impedir que la sociedad soporte las consecuencias de una equivocada integración.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

XVI.-

Acerca de las objeciones planteadas en la acción.

Que en la demanda se plantea la declaración de inconstitucionalidad del artículo 182, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según reforma introducida por Ley N° 7333 de 05 de mayo de 1993, en cuanto dispone: “... *Si esa misma cantidad de Magistrados considera que lo procedente es la revocatoria del nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda.*”; se afirma puntualmente que esa norma viola los artículos 121, numeral 10, 158 y 165 de la Constitución Política. La Sala no aprecia que la Asamblea Legislativa al promulgar la norma impugnada, transgrediera los límites positivos y negativos que le fijó el Constituyente para el ejercicio de su *poder*.

1.-

Las precitadas normas integran las bases fundamentales del régimen disciplinario de los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia; establecen principios generales relativos al procedimiento, a la distribución de competencia, a la eficiencia en el ejercicio del cargo, al ingreso, permanencia y reelección en el puesto, al carácter secreto de la votación, a la suspensión como sanción, etc. Pero estas disposiciones, no son limitativas, según se expresó en líneas anteriores, en tanto no excluyen la posibilidad de exigir responsabilidad disciplinaria por los <otros motivos> que especifique la ley. En cuanto a esto último, expresamente se dispuso que en lo no previsto corresponde al legislador ordinario establecer la forma de exigirles responsabilidad a los Magistrados (as).

2.-

La decisión adoptada por el legislador ordinario de 1993, viene a ejecutar y rellenar contenidos constitucionales, sin

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COSTA RICA

que en el ejercicio de esta potestad creativa, se observen las violaciones que se anticipan. De tal suerte que la garantía de la Constitución como norma jurídica suprema, vigente y exigible frente a todos los poderes del Estado (artículo 1º de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), está a salvo, en el caso concreto, por cuanto, a diferencia de lo resuelto en la sentencia #11352-2010, relacionado con la cancelación de credenciales de Diputados (as), en este se está en el ámbito del desarrollo legislativo de los mandatos previstos en los artículos 165 y 166 de la Carta Política. Ni el Constituyente de 1949, ni la realidad social actual, impiden el cese o despido justificado en causa *legal*, sí así lo estima la Asamblea Legislativa. Y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, también autoriza proceder de esta manera siempre que las causales estén previstas en la Constitución Política o la ley.

XVII.-

A modo de conclusión. Que, en definitiva la Sala concluye, con arreglo a las normas que gobiernan la materia, que los Magistrados (as) de la Corte Suprema de Justicia, están sometidos al régimen disciplinario previsto tanto en la Constitución Política, como en la Ley. El artículo 182 LOPJ, en la proporción impugnada, en realidad viene a precisar las previsiones generales establecidas por el Constituyente en los numerales 165 y 166, y los valores y principios fundamentales supuestos, en la Carta Política, en la dignidad personal y en la justicia. La tesis que nutre la acción llevaría al extremo de afirmar que, en Costa Rica, se tendría que soportar durante todo el periodo de su nombramiento, a un Magistrado (a) incompetente, de mala conducta o conducta reprochable, sin posibilidad de abrir causa anticipadamente, lo que desde luego no refleja el espíritu del legislador Constituyente originario, ni responde a la interpretación y aplicación actual del Derecho Inter-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

nacional de los Derechos Humanos vigente en el país, todo lo cual conduce a desestimar la acción de inconstitucionalidad planteada.

...

Por tanto:

Se declara sin lugar la acción . El Magistrado Ulate Chacón salva el voto, y declara inconstitucional la frase del artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que indica: “ *si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo procedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda*”, con las consecuencias correspondientes para el caso concreto.

...