

LA INDEPENDENCIA DEL JUEZ EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL COSTARRICENSE

Por LUIS PAULINO MORA MORA *

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.—2. LA INDEPENDENCIA DEL JUEZ: A) El Juez frente a sus superiores. B) El Juez frente a los órganos disciplinarios. C) El Juez frente a los otros Poderes del Estado.—3. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

Es común asumir que la independencia del juez opera a favor de éste, cuando en realidad se trata de un derecho de los administrados y —podría agregarse— uno de los más relevantes. En realidad se trata de una garantía para las partes involucradas en el conflicto planteado en estrados, tal como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.1. La independencia opera como una:

«...condición de principio capital del ejercicio de la democracia y de cimiento del Estado de derecho la coloca simultáneamente como mecanismo de defensa y como puntal de ataque en la dinámica de la práctica de los «frenos y contrapesos»¹.

* Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

¹ Véase F. CARRILLO FLÓREZ, «Los retos de la reforma a la justicia en América Latina», en *Reforma Judicial, una tarea inconclusa*, Ed. Alfredo Fuentes Hernández, Corporación Excelencia en la Justicia, lugar y fecha n.d.

La propia organización de las Naciones Unidas ha percibido las cosas de la misma manera y fruto de ello es la declaración de «Principios Básicos 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 del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de ese año y de la cual es útil extractar lo siguientes conceptos del preámbulo:

«Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra concretamente el principio de la igualdad ante la ley, el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia y el de ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley...».

«Considerando que la organización y la administración de la justicia en cada país deben inspirarse en esos principios y que han de adoptarse medidas para hacerlos plenamente realidad...».

«Considerando que las normas que rigen el ejercicio de los cargos judiciales deben tener por objeto que los jueces puedan actuar de conformidad con esos principios...».

«Considerando que los jueces son los encargados de adoptar la decisión definitiva con respecto a la vida, la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de los ciudadanos...».

«Considerando que, por consiguiente, es pertinente que se examine en primer lugar la función de los jueces en relación con el sistema de justicia y la importancia de su selección, capacitación y conducta...».

«Los siguientes principios básicos, formulados para ayudar a los Estados Miembros en su tarea de garantizar y promover la independencia de la judicatura, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de la legislación y la práctica nacionales y ser puestos en conocimiento de los jueces, los abogados, los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo y el público en general...»².

Lo anterior resulta suficiente para admitir la incuestionable naturaleza de garantía ciudadana que tiene la independencia del juez y esa precisamente ha sido la perspectiva adoptada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, que ha producido poca pero importante jurisprudencia para reforzar tal concepto. En este ensayo tra-

² R. ESPINAL IRÍAS y otros, *El Juez y la defensa de la democracia. Un enfoque a partir de los Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1993, pp. 530 y ss.

taré de analizar las más importantes de tales decisiones, a las que anteceden algunas ideas que me parecen relevantes en el tratamiento del tema, sin pretender por supuesto agotarlo.

A nivel doctrinario, el tema de la independencia del juez, conlleva a estudiar la independencia de los Organismos Judiciales, en una visión macro, pues siguiendo las teorías políticas que dividen la estructura del Estado en tres poderes, entre los que se distribuyen la soberanía, resulta necesario que para que cada uno de ellos pueda desempeñar la función que le está encomendada, según la distribución de competencias, sean independientes unos de otros. Esto a llevado a que en nuestro continente, acostumbremos darle prioridad a la independencia económica; y aunque este tema no es el que interesa por ahora, no cabe duda de que en la base de la independencia plena del juez, está la necesaria independencia económica del órgano judicial³. También debe reconocerse que pueden existir jueces independientes —que en definitiva es lo que interesa— en sistemas judiciales no independientes económicamente. No obstante es importante que avancemos un poco en el reconocimiento constitucional de la independencia del juez para que logremos establecer cuáles son sus características, exigencia ésta que se le impone, no para favorecerlo personalmente, tal como se indicó sino para que pueda constituirse en el garante —en el defensor, puede decirse— de los derechos de los habitantes de un determinado territorio —en el que ejerce su jurisdicción—, pues si el juez no es la garantía de los derechos de las personas que a él recurren en demanda de justicia, no es nada⁴.

2. LA INDEPENDENCIA DEL JUEZ

El juez debe estar protegido de toda injerencia externa e interna al resolver, debe ser imparcial, o sea no comprometido con ninguna de las partes, sin perjuicios en favor o en contra de las partes, pues sólo de esa forma puede reconocer el derecho que a cada una le corresponde. La independencia efectiva del órgano Judicial coadyuva a que los jueces que

³ Varios son ya los países del continente que tienen garantizada su independencia económica, siguiendo el criterio del constituyente costarricense al disponer en el artículo 177 (según reforma del 22 de mayo de 1957, por Ley número 2122) que al Poder Judicial corresponde el seis por ciento de los ingresos ordinarios del Estado, así: Bolivia, artículo 119; Brasil, artículo 99; El Salvador, artículo 172; Guatemala, artículo 213; Honduras, artículo 396; Panamá, artículo 211; Paraguay, artículo 249; Perú, artículo 238.

⁴ No sin cierto dolor debo reconocer que después de muchos años de respeto a la garantía sobre la independencia económica del Poder Judicial, establecida en el artículo 177 de la Constitución Política de Costa Rica, en el presupuesto para 1998, no fue reconocida esa suma, no obstante que la entrada en vigencia de un nuevo Código Procesal Penal el 1.º de enero de ese año, conlleva nuevas obligaciones económicas para el Poder Judicial.

lo conforman también puedan serlo, pero bien puede darse el caso de que el Órgano como un todo tenga normativamente garantizada su independencia, pero que sus miembros no sean independientes, por múltiples razones.

Dadas las condiciones del ser humano y puesto que el juez es uno de ellos, con todas sus debilidades y bondades, es deber aceptar como cierto que difícilmente puede encontrarse a una persona total y absolutamente separable de los detalles que inciden en el caso, por eso debemos ver esa imparcialidad que se propugna como un intento de aproximación, como una meta a conseguir, y por ello sometida a una serie de principios y regulaciones que tienden a favorecerla y protegerla.

A) El Juez frente a sus superiores

La independencia del juez puede estudiarse según frente a quien se pretenda oponerla: la primera modalidad que ha analizado la Sala es la independencia frente a otros órganos jurisdiccionales de diferente —y generalmente— superior grado. Cabe hacer una observación en el sentido de que la noción de «superior» ya de por sí resulta equívoca. En forma equivocada se estima que la existencia de los recursos conlleva a que los tribunales deban estar organizados verticalmente, sea con superiores que conozcan de esos recursos, cuando en realidad lo único que se pretende es establecer un sistema que pueda superar el error en que frecuentemente cae el ser humano⁵. La propia nomenclatura acepta esa dirección: existen Cortes Supremas, Tribunales Supremos y Tribunales Superiores, por ejemplo, cuando en realidad lo que se da es una distribución de la competencia por razones de la materia, la cuantía o el territorio. La jurisdicción es una sola y se la distribuyen los diferentes tribunales según las reglas de competencia previamente establecidas. Merece señalarse que los recursos no aparecieron históricamente como una garantía, sino como una forma de fiscalizar la actuación de los inferiores; su origen lo encontramos en el sistema inquisitivo, como medio para posibilitar la fiscalización de los superiores de la actuación de los inferiores, pues la actuación de los primeros —por estar más cerca de quien delegó la administración de la justicia— es la que realmente resulta válida para el sistema, ello conllevó también a que el órgano judicial se organizara verticalmente, en instancias, con superiores e inferiores, pero la situación ha cambiado radicalmente, pues los recursos son conceptualizados como una garantía de las partes y en tal razón la organización de los

⁵ Al respecto ver JULIO B. J. MAIER, *Derecho procesal penal*, tomo I, Buenos Aires, 1996, 2.ª ed., p. 744.

tribunales puede ser variada con base a distribución de funciones y a criterios de horizontalidad. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.2.h señala el derecho de recurrir del fallo, para toda persona inculpada de delito, como una garantía y si bien la formula empleada en la Convención utiliza el calificativo de *superior* para el juez o tribunal que conozca del recurso, no creo que con ello se haya optado por una organización jerarquizada de los jueces —herencia de los sistemas autoritarios que nos heredó la Corona Española—, simplemente, me parece, que el legislador convencional utilizó la terminología propia —en América— al momento en que se aprobó la Convención (1969), sin esforzarse por analizar el tema y optar por una terminología propia de un sistema más democrático de organización judicial, con estructuras más horizontales y distribución de competencias por materia, territorio y cuantía. Con el término *superior* sólo se pretendió señalar que quien conoce del recurso tiene el poder suficiente para resolver en forma contraria a como lo hizo quien resolvió inicialmente⁶.

Dos ejemplos sirven para ilustrar las ideas de la Sala respecto de la independencia de los jueces frente a quienes nominalmente son sus superiores: en el primer caso se trataba del cuestionamiento de una norma del Código de Trabajo que obligaba a consultar las sentencias dictadas por el Juez de primera instancia, cuando: a) no existía apelación, y b) se excedía de cierto monto económico, que por muy bajo, hacía prácticamente de consulta obligatoria todas las decisiones. En esa ocasión se señaló:

«V. Con base en lo expuesto, la acción de inconstitucionalidad planteada, a partir de los argumentos del accionante resulta improcedente. Sin embargo, la Sala estima que las normas impugnadas, en los apartes que impugna, resultan inconstitucionales por otro motivo, concretamente, por violentar el “procedimiento de consulta” contenido en ellas, el principio que trata sobre la independencia del juez, lo anterior con sustento en el razonamiento que se desarrolla a continuación.

VI. (...).

VII. La independencia del Poder Judicial se encuentra garantizada constitucionalmente en los artículos 9 y 154. También la Convención Americana sobre Derechos Humanos, normativa de rango internacional de aplicación directa en nuestro país se refiere al tema. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la independencia del juez como un derecho humano, al disponer en el artículo 8.1 que:

⁶ MAIER, *ob. cit.*, nota 9 de la p. 744.

"1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral o de cualquier otro carácter.*

2. ...".

La independencia del Organó Judicial se plantea hacia lo externo. El Organó Judicial es independiente frente a los otros Poderes del Estado, no así el juez cuya independencia debe ser analizada de una forma más compleja. Pero cuando se asegura que un Poder Judicial es independiente, lo mismo se debe predicar de sus jueces, pues éstos son los que deben hacer realidad la función a aquél encomendada, (...) La independencia que verdaderamente debe interesar —sin restarle importancia a la del Organó Judicial— es la del juez, relacionada con el caso concreto, pues ella es la que funciona como garantía ciudadana, en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La independencia efectiva del Poder Judicial coadyuva a que los jueces que lo conforman también puedan serlo, pero bien puede darse que el Órgano como un todo tenga normativamente garantizada su independencia, pero que sus miembros no sean independientes, por múltiples razones.

VIII. La independencia del juez, interna y externamente.

La independencia del juez podemos visualizarla:

a) *Internamente:*

- a.1. Frente a sus superiores.
- a.2. Frente a los órganos disciplinarios.
- a.3. Frente a la legislación.
- a.4. Frente a las partes.

b) *Externamente:*

- b.1. Frente a los otros Poderes del Estado.
- b.2. Frente a los medios de información colectiva.
- b.3. Frente al conglomerado social.

La independencia interna muy frecuentemente se da por descontada, pero la realidad nos marca una situación diferente, es ahí donde el juez ve vulnerada con marcada reiteración su independencia.

Para el caso que nos ocupa, interesa referirse al tema de la independencia de los jueces frente a sus superiores y frente a la legislación. En el primer caso, por cuanto en el ámbito latinoamericano existe la tradición de aceptar como válida y aún exigible la fiscalización de los superiores sobre la labor, que en lo judicial desempeñan los jueces de rango inferior, y el tratar de que los crite-

rios de aquéllos sean los que informen la acción del “subalterno”; y en el segundo, porque la forma en que se legisle sobre la organización de los tribunales y el procedimiento a aplicar al administrar justicia en el caso concreto, inciden directamente en el reconocimiento de una mayor o menor independencia de los jueces. Por otra parte, la organización vertical del Poder Judicial también favorece la intervención sobre los jueces de rango inferior. En forma equivocada se estima que la existencia de los recursos conlleva a que los tribunales deban estar organizados verticalmente, sea con superiores que conozcan de esos recursos, cuando en realidad lo único que se pretende es establecer un sistema que pueda superar el error en que frecuentemente cae el ser humano... La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.2.h señala el derecho de recurrir del fallo, para toda persona inculpada de delito, como una garantía...

IX. Es norma de corriente aceptación la que obliga a la consulta de lo resuelto por el tribunal de instancia, tal como ocurre en el caso de las normas que nos ocupan. Criterio, también, de claro origen autoritario por provenir de sistemas procesales inquisitivos, en que por ser la administración de justicia una actividad delegada por la persona titular de ese poder (Papa, Emperador, Rey), lo resuelto por quien recibió la delegación debía consultarse con el que la hizo o su representante, para que los criterios del delegante no fueran incumplidos por quien primero y en forma directa resolvió el caso. El juez que debe consultar lo que resuelva, no es un juez independiente, su utilización dentro del sistema es meramente utilitaria, a efecto de que se entienda de asuntos menores en la tramitación, pues su criterio no es el que puede —en ningún caso— resolver lo planteado, ya que el único válido es el de su superior, a quien debe consultarle necesariamente lo que se disponga. Así las cosas, la jurisprudencia obligatoria es otra manifestación de ese irrespeto de la independencia del juez que campea en la región. Fácilmente se justifica como institución que propicia la seguridad jurídica, pues conociendo lo resuelto por los Tribunales Superiores podemos orientarnos en la interpretación de la ley y establecer con meridiana seguridad la forma en que todos los administradores de justicia la harán, pero en realidad reduce el ámbito de interpretación en que debe actuar el juez y en consecuencia le afecta en su independencia, pues se le impone una forma de interpretar la norma. (..), [pero] es válida una salvedad en relación con la obligatoriedad de la jurisprudencia, propia de los tribunales constitucionales cuando utilizan la facultad de la interpretación conforme, a efecto de salvar la inconstitucionalidad de una norma, en los casos en que así se procede y se señala que la dada es la única interpretación conforme al marco constitucional, parece que los jueces deben at-

nerse a ella, no en respeto del antecedente sino del marco constitucional.

X. (...).

XI. Con base en lo expuesto, las normas impugnadas, concretamente, el inciso e) del artículo 501 y el artículo 502 —ambos artículos del Código de Trabajo—, en cuanto establecen la obligatoriedad de una consulta al superior, en los casos que allí se exponen, incurren en la infracción constitucional aludida, pues obligan a la consulta de lo resuelto por el tribunal de instancia... Fácilmente, como se indicó, se justifica como institución que propicia la seguridad jurídica, pues conociendo lo resuelto por los Tribunales Superiores podemos orientarnos en la interpretación de la ley y establecer con meridiana seguridad la forma en que todos los administradores de justicia la harán, pero en realidad reduce el ámbito de interpretación en que debe actuar el juez y en consecuencia le afecta en su independencia, pues se le impone una forma de interpretar la norma»⁷.

El segundo caso relativo a la independencia del juez frente a sus superiores en grado, corresponde al que se resolvió mediante la Sentencia número 05798-98 de las dieciséis horas con veintiún minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y ocho, en la cual se absolvió una consulta judicial planteada por un Juez de Instrucción Penal, en la cual reclamaba contra un acto de otro Tribunal que lo obligaba a tipificar de cierta forma los hechos que estaba investigando, se consideró en ese fallo:

«II. *Del trámite del asunto base de la consulta y consideraciones del juez consultante acerca de la violación al debido proceso y la calificación jurídica de los hechos imputados.* En el caso sometido a estudio, la tramitación que se ha dado, en lo que interesa, se resume de la siguiente manera: 1. El Juez de Instrucción de Alajuela dictó auto de procesamiento en resolución de las nueve horas diez minutos del diecisiete de julio de mil novecientos noventa y seis, y *calificó los hechos acusados en los delitos de asociación ilícita y extorsión* —visible a folios 55 a 59—; 2. El auto de procesamiento fue confirmado, ante recurso de apelación promovido por la defensa, por el Tribunal Superior Penal Sección Primera de Alajuela, mediante sentencia número 873-96, de las 10 horas cincuenta y cinco minutos del once de octubre siguiente, pero *variando la calificación jurídica al delito de tentativa de estafa* —visible a folio 132 a 137—; 3. La Agente Fiscal hizo el requerimiento de elevación a juicio calificando los hechos como aso-

⁷ Sala Constitucional N. 05798-98 de las dieciséis horas veintiún minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

ciación ilícita y extorsión —folios 135 a 136—; 4. En el auto de elevación a juicio dado mediante resolución de las ocho horas cuarenta minutos del ocho de noviembre del mismo año, el Instructor *volvió a calificar los hechos como asociación ilícita y extorsión* —visible a folios 141 a 144—; 5. El auto de elevación a juicio fue confirmado por sentencia número 448-96, de las ocho horas cincuenta y cinco minutos del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis del Tribunal Superior Penal de Alajuela, Sección Primera, pero volviendo a recalificar los hechos como tentativa de estafa —visible a folios 154 a 157—; 6. Bajo la calificación de tentativa de estafa el tribunal de juicio —el Tribunal Superior Penal, Sección Segunda de Alajuela— citó a juicio y señaló fecha para debate —folios 157 y 164—; y 7. Mediante resolución de las dieciséis horas treinta minutos del dos de junio de mil novecientos noventa y siete el Tribunal Superior Penal, Sección Segunda de Alajuela *anuló* el requerimiento de elevación a juicio, así como *el auto de elevación a juicio y el señalamiento para debate*. Esta anulación del procedimiento encuentra sustento en la tesis de que la discrepancia del Juez instructor respecto de la calificación jurídica dada a los hechos acusados por el tribunal de apelaciones constituye una seria violación del debido proceso, por entrañar, a criterio del Tribunal, una “grave vejación de las garantías que potencian los artículos 39 y 41 constitucionales” (...).

IV. *En lo que respecta a la calificación jurídica de los hechos entre el instructor y el Tribunal de apelaciones.* Con fundamento en las anteriores consideraciones es que no encuentra esta Sala violación al debido proceso, ni en lo que respecta a la intimación del imputado ni del derecho de defensa en la actuación del Juez de instrucción consultante, en tanto en el auto de elevación de juicio calificó los hechos acusados de asociación ilícita y extorsión, no obstante que el Tribunal de apelaciones al confirmar el auto de procesamiento, había recalificado los mismos hechos en el delito de tentativa de estafa. En atención a las anteriores consideraciones, es que lleva razón la autoridad consultante, en el sentido de que al ser la calificación jurídica de naturaleza eminentemente provisional en la instrucción, en tanto lo que interesan son los hechos acusados —que en el caso en estudio, son los mismos que fundamentaron el procesamiento, el requerimiento y el auto de elevación de juicio—, es posible considerar que la anulación del procedimiento ordenada por el Tribunal de juicio —Tribunal Superior Penal, Sección Segunda de Alajuela—, mediante resolución de las dieciséis horas treinta minutos del dos de junio de mil novecientos noventa y siete, causa una lesión grave en la tramitación de la causa penal que sustenta esta consulta, ya que la tramitación se había realizado con-

forme a derecho, y el retrotraer los procedimientos de nuevo a la etapa de la instrucción, por una acusada violación al debido proceso —que no existe—, implica más bien un injustificado retardo de la administración de justicia, violatoria del debido proceso.

V. *De la independencia judicial interna.* Asimismo, el Juez de instrucción de Alajuela alega violación del principio constitucional de independencia judicial interna, en tanto señala que su independencia se ve gravemente afectada por la orden emanada del Tribunal de juicio —Tribunal Superior Penal de Alajuela, Sección Segunda—, de acatar la calificación jurídica dada por el Tribunal de apelaciones a los hechos imputados. De lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política —que dice—:

“El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley, y las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos”.

deriva el principio de la independencia del Poder Judicial, el cual comprende tanto al órgano o institución como un todo, como al Juez en el conocimiento de los asuntos que le son sometidos a su juicio. En relación con este funcionario, también debe reconocerse que existe una doble protección a su investidura, ya que la independencia del juez —como garantía de las partes involucradas en el asunto sub judice— es hacia lo externo y lo interno, en el sentido de que se le protege de las influencias e incidencias —tanto externas como internas—, que pueda tener en uno u otro sentido en la decisión de un caso concreto sometido a su conocimiento, para que fallen con estricto apego a lo dispuesto en la normativa vigente; en otros términos, se protege al juez para que ni las partes que intervienen en el proceso, terceros, jueces superiores en grado, miembros “influyentes” de los Poderes del Estado, aún el Judicial, puedan, influir en su decisión, por lo que mucho menos cabría, la obligación —impuesta por parte del superior en grado— de fallar en una determinada manera un caso concreto o coaccionar al juzgador en ese sentido. La garantía de independencia de los jueces más que una garantía para estos funcionarios —que efectivamente si lo es—, constituye una garantía para los particulares (partes del proceso), en el sentido de que sus casos se decidirán con apego estricto a la Constitución y las leyes. Como principio general así se definió en la sentencia número 00963-95, en que se señaló:

“Nuestra Constitución Política en su artículo 154 concibe a los miembros del Poder Judicial como independientes, sometidos al imperio exclusivo de la ley, lo que implica necesariamente el no sometimiento en ejercicio de la función jurisdiccional a terceros, y

estableciéndose además en el artículo 155 constitucional, que ningún Tribunal puede avocar el conocimiento de causas pendientes ante otro; (...)”.

En atención a lo anterior, es que cabe concluir que en el caso en estudio efectivamente hay una intromisión del Tribunal Superior Penal, Sección Segunda de Alajuela en el quehacer propio del Juez de Instrucción que afecta la independencia que la Constitución Política le garantiza, toda vez, que como se indicó en el Considerando anterior, éste no se encuentra obligado a acatar la calificación jurídica dada por el Tribunal de apelaciones en la sentencia número 373-96, de las diez horas treinta y cinco minutos del once de octubre de mil novecientos noventa y seis, al resolver el recurso de apelación promovido por la defensa contra el auto de procesamiento, ya que esta calificación es de naturaleza provisional en la instrucción, y lo esencial son los hechos, como lo reconoce el mismo Tribunal de apelaciones al confirmar el auto de elevación a juicio, el cuadro fáctico es el mismo que contiene el requerimiento fiscal y el auto apelado —folio 154 vuelto—⁸.

B) El juez frente a los órganos disciplinarios

La otra situación que ha merecido la atención y pronunciamiento de la Sala Constitucional es la garantía de independencia del juez frente a los órganos disciplinarios. En la organización judicial, es corriente que exista un sistema encargado de la disciplina de los funcionarios y empleados del Poder Judicial. Ello ya marca un avance notable en la situación imperante no hace muchas décadas —o años— en que las Cortes se encargaban de esa función, ya fuera al conocer de una queja planteada contra el funcionario, cuando debían resolver sobre el mantenimiento o cesación del servidor en el puesto, o simplemente al conocer de un recurso y constatar la «incompetencia» del juez para el ejercicio del cargo que se le confirió. Hasta hace pocos años, en Costa Rica, al ser el nombramiento de los jueces por periodo, al vencerse éste era corriente que no fuera reelecto el juez que acostumbraba separarse del criterio que el superior le señalaba. También era corriente que —sin cumplirse plenamente con las formalidades propias del debido proceso— se prescindiera de los servicios de un funcionario o empleado, por queja en el desempeño de sus funciones, o simplemente se le separaba «para el mejor servicio público».

Pero el funcionamiento de esos órganos encargados de la disciplina puede también ser aprovechado para influir en el criterio de los jueces

⁸ Sala Constitucional N. 05795-98 de las dieciséis horas doce minutos del doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

al resolver, cuando se encuentran legitimados para revisar —sin ser los encargados del conocimiento de los recursos— el fondo de los asuntos que conocen los jueces, es por ello que en la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley número 7333 de cinco de mayo de 1993 y sus reformas, en el artículo 199 se dispuso, en relación con el proceso disciplinario a cargo del Tribunal de la Inspección Judicial:

«Será rechazada de plano toda queja que se refiera exclusivamente a problemas de interpretación de normas jurídicas. Sin embargo, en caso de retardo o errores graves e injustificados en la administración de justicia el Tribunal de la Inspección sin más trámite, deberá poner el hecho en conocimiento de la Corte Plena para que ésta, una vez hecha la investigación del caso, resuelva sobre la permanencia, suspensión o separación del funcionario».

Esto reafirma el concepto de que no puede desconocerse la validez y aún necesidad de la fiscalización del desempeño del juez, pero evidentemente la forma en que se realice debe ser plenamente respetuosa de la independencia del juzgador.

Por principio, el juez no puede ser sometido al régimen disciplinario en relación con lo resuelto en el caso concreto. La sentencia sólo es posible de ser revisada por medio de los recursos legislativamente autorizados por ley aprobada con anterioridad a que el pronunciamiento se produzca. La capacidad o incapacidad profesional o intelectual del juez tampoco puede establecerse por lo resuelto en un caso. Cuando al juez se le sanciona por el dictado de una sentencia se desconoce su independencia y con ello una de las razones que la fundamentan, y la constituyen en una garantía frente a cualquier poder o persona que pueda desconocer los derechos de los ciudadanos. Si el juez al resolver debe de previo conocer los requerimientos de alguien que pueda sancionarlo o destituirlo por lo resuelto, ese juez no es independiente y en tal razón no forma parte de la estructura de un Estado de derecho, ni puede cumplir con el cometido que se le ha señalado a la justicia en ese Estado, la garantía de los derechos ciudadanos. La reseñada es la línea de pensamiento que ha seguido la Sala en los casos que se le han planteado como se desprende de los siguientes extractos de la Sentencia número 01265-95 de las quince horas treinta y seis minutos del siete de marzo de mil novecientos noventa y cinco, que resulta emblemática sobre la cuestión:

«VIII. Esta norma [se refiere al supracitado artículo 199 de la Ley indicada] no estaba en la Ley Orgánica del Poder Judicial derogada, sin embargo, en razón de la naturaleza de las funciones encomendadas al Tribunal de la Inspección Judicial, el principio si era efectivamente aplicado, por cuanto únicamente le corresponde el ám-

bito de lo disciplinario, no la valoración técnico-jurídica de la labor del juez en los casos concretos. Debe anotarse que la actividad fiscalizadora del Tribunal no puede interferir sobre la función jurisdiccional, porque estas sanciones —las disciplinarias— no tienen el efecto de anular o alterar las resoluciones jurisdiccionales, o de influir directamente sobre el asunto en cuestión, y los fallos del Tribunal de la Inspección Judicial nunca producirán cosa juzgada respecto del caso subjudice, pues son dos cosas totalmente aparte: el contenido jurídico de la sentencia, y la actuación del juez como funcionario público. El Tribunal de la Inspección Judicial, en relación con el régimen disciplinario, lo que debe valorar del juez es, por una parte, todo lo que produce el servicio público eficiente, por lo cual debe examinar e investigar la función normal de las oficinas, la actividad desempeñada, la tramitación de expedientes, los procedimientos, la contratación de personal, etc.; y por otra parte, debe valorar la eficiencia del juez como funcionario público, de manera que el contenido de sus sentencias lo que demuestra es su capacidad profesional e idoneidad en el puesto que desempeña, es decir, si conoce y aplica correctamente el derecho, por cuanto los Tribunales Superiores ven limitada esa fiscalización a su propia competencia, y no pueden imponer sanciones de esta categoría, únicamente las derivadas de la actividad arbitraria del expediente. Ello implica que, a un juez, únicamente puede imponérsele una sanción de este tipo —disciplinaria— cuando mediante un procedimiento de investigación, en el que se garanticen sus derechos derivados del debido proceso, se compruebe el incumplimiento de las funciones que le son propias en razón del cargo que desempeña, pero no por criterios vertidos en los fallos y decisiones de carácter jurisdiccional, los cuáles sólo serán susceptibles de la revisión por el superior, cuando medien los recursos de ley, excepto que de ellos se derive la convicción clara de su incumplimiento para desempeñar el cargo para el que fue nombrado. En otras palabras, el Tribunal de la Inspección Judicial puede entrar a valorar la actividad genérica del juez mediante el estudio de sus pronunciamientos, pero únicamente para determinar su idoneidad en el puesto que desempeña; no podrá incidir directamente en un caso concreto, señalando los errores de interpretación en que estima incurrió el juez al aplicar el derecho, por cuanto ésta es una función eminentemente jurisdiccional, y dicha instancia es de carácter administrativo. Por ello, la Inspección Judicial necesita de una pluralidad de casos, no pudiendo valorar la capacidad o competencia de un juez por un sólo pronunciamiento —salvo que se trate de un error manifiestamente absurdo y de gran gravedad—, porque ello sería facultarlo para valuar el contenido jurídico de los fallos jurisdiccionales, lo que bajo ningún punto de vista es posible. Debe quedar claro que, para el buen desempeño

de las labores encomendadas a la Inspección se le faculta para visitar los despachos judiciales, y llevar control de lo resuelto, de los pendientes, atrasos, etc., todo para verificar la aptitud del funcionario para el cargo que desempeña, y en última instancia, para asegurar una mejor administración de justicia. No debe olvidarse que el artículo 30 inciso 4 de la antigua Ley Orgánica del Poder Judicial —ahora artículo 28 inciso 4— permite la destitución, siguiendo el procedimiento establecido y con la previa oportunidad de defensa, del servidor:

“4. Que resultare incompetente o inadecuado para el desempeño de su cargo”,

por lo cual, de comprobarse que el empleado no cumple las funciones que se le tienen encomendadas en su carácter de juez, lo que implica en primer término la administración de justicia conforme a derecho, puede imponérsele una sanción disciplinaria, según lo considere el Tribunal de la Inspección Judicial. Así, la pluralidad de errores en que incurre el juez, tales como resolver contra lo dispuesto en la ley, incidir en yerro en el razonamiento, no emitir criterio propiamente jurídico sobre un punto en particular, determinan la incompetencia o falta de idoneidad del funcionario para el desempeño del puesto para el cual fue nombrado.

IX. Alega además el accionante, que con la intromisión de la Inspección Judicial en la labor propia del juez, se está lesionando *gravemente su independencia*. Esta ha sido comprendida como la autonomía económica, política y funcional de los órganos jurisdiccionales con respecto a los otros Poderes del Estado; sin embargo, este concepto va más allá, de manera que implica el efectivo cumplimiento de las funciones encomendadas a los jueces, es decir, a los jueces les es posible administrar justicia a condición de moverse con independencia. Esta independencia implica: *a)* la privación de los superiores jerárquicos de cualquier facultad de inmiscuirse en la función propiamente jurisdiccional o juzgadora que ejercen en cada caso concreto sus subordinados, salvo cuando conozcan del mismo asunto en virtud de recursos legales, y quedando a salvo la facultad de esos superiores para impartir instrucciones que atañen al servicio de la justicia en términos abstractos; *b)* la prohibición de las facultades gubernativas y administrativas para alterar el estatuto funcional de los jueces en cuanto a ingreso y ascensos, durante el tiempo de ejercicio, lo cual constituye la inamovilidad del funcionario; y *c)* la abstención del juez de conocer de los asuntos en los cuáles por razones de relaciones familiares o sociales pueda influir en las resoluciones (inhibición, excusa o recusación). No obstante lo anterior, la independencia del juez no puede entenderse en tal sentido que justifique y santifique cualquier actividad suya;

la no interferencia de influencias externas en las decisiones y fallos de carácter jurisdiccional está justificada en la cientificidad y justicia de los mismos, es decir, para que pueda guiarse exclusivamente por razones de conocimiento en la ciencia jurídica. En razón de lo anterior es que, el artículo 154 de la Constitución Política determina que el juez está sometido a la Constitución y a las leyes, de lo cual se entiende que su actividad no puede ser arbitraria, sino que debe estar debidamente fundamentada y resultar conforme a derecho. La Constitución le impone el deber de enunciar los motivos y fundamentos de hecho y de derecho en que se base la solución acordada a las cuestiones planteadas en el proceso, siendo que la misma constituye el único medio a través del cual las partes pueden verificar la justicia de las decisiones jurisdiccionales y comprobar la adecuación de éstas a las valoraciones jurídicas vigentes; con ello se demuestra que las sentencias son adecuación razonada del derecho vigente y no producto de su voluntad individual. Ello también deviene del derecho de defensa (artículos 39 y 41 constitucionales), es decir, de la posibilidad de obtener amparo jurisdiccional de los derechos, lo cual supone el pronunciamiento de sentencias conforme a la ley y en relación con los hechos controvertidos, porque de lo contrario sólo existe un mero hecho de arbitrariedad o capricho del juzgador y no una verdadera sentencia en el sentido requerido por la Constitución. Este concepto ya había sido desarrollado por esta Sala, al considerar:

“El principio de la independencia que rige el desempeño de la función jurisdiccional, tiene como finalidad el garantizar que los sujetos que administran justicia únicamente se encuentren sometidos a la Constitución y a las Leyes, de esta manera, las resoluciones que dicten en los asuntos de su competencia no les impondrán otras responsabilidades que las expresamente señaladas en las leyes. Ahora bien, el hecho de que la Inspección Judicial imponga una sanción disciplinaria —en el ámbito de su competencia— a un funcionario judicial que ha inobservado los deberes inherentes a la investidura que ostenta, no implica como lo afirma el recurrente, que aquella se esté arrogando competencias que no le corresponden o que modifique la diligencia que se impugna en la queja, sino por el contrario, determinar si esos servidores han actuado negligentemente en el cumplimiento de sus deberes o si bien han ejercido indebidamente las facultades que la ley les confiere, como medio de garantizar el adecuado desempeño de las mismas” (sentencia número 05891-93).

De lo anterior se concluye que no puede afirmarse que exista violación a la independencia del juez, cuando se imponga sanción disciplinaria por el incumplimiento de los deberes que le son propios en razón del cargo que desempeña, previo proceso de investigación al respecto; pero sí sería contrario a este principio, si se impusiera este tipo de sanción en razón del criterio emitido en al-

gún fallo o resolución de carácter jurisdiccional en particular, por estimar que la decisión dada por el juez no es la apropiada o conforme a derecho, o que la interpretación dada a la normativa aplicada al caso en concreto no es la correcta.

X. *De la sanción impuesta por el Tribunal de la Inspección Judicial al accionante.* En el caso en estudio, la Inspección Judicial impuso una sanción disciplinaria al accionante por no dejar participar a (...) en un remate, considerando que no podía participar en el mismo si no hacía el depósito correspondiente en dinero en efectivo o mediante cheque certificado en la caja del Despacho, ya que únicamente había presentado una copia de una constancia de depósito judicial que no había sido enterado a la caja del Juzgado, en la que no se señalaba para qué proceso se hacía dicho depósito, actuación que fue confirmada, al ser denegado el incidente de nulidad de actuaciones y resoluciones planteado por el afectado; es decir, se le impuso la sanción disciplinaria de reprobación por considerar que había aplicado mal el derecho en un caso en concreto. El accionante alega que aplicó lo dispuesto en el artículo 652 del Código Procesal Civil, que dice en lo que interesa:

“El remate será presidido por el presidente, el juez o el alcalde, con la asistencia del secretario y la intervención de un pregonero. El día y la hora señalados, el pregonero anunciará el remate, las posturas que se vayan haciendo y las mejoras que se vayan presentando, y se terminará el acto cuando no haya quien mejore la última postura. No se admitirá postura que no cubra la base y que no sea al contado.

Sólo se admitirán postores que en un acto del remate depositen en dinero efectivo o en cheque certificado, el quince por ciento de la base dada a los bienes, salvo que el ejecutante, por escrito o de palabra, los releve de este poder”.

Ante la queja interpuesta por (...) por no habersele permitido participar en un remate, por resolución número 326-91, de las catorce horas cuarenta minutos del trece de mayo de mil novecientos noventa y uno, el Tribunal de la Inspección Judicial consideró:

“Quedó demostrado, sin ningún género de duda, que don (...) acudió desde antes del inicio del remate, a realizar las gestiones pertinentes para participar en el mismo. Además, también quedó plenamente demostrado que desde antes —el veintiocho de diciembre del año inmediato anterior— había depositado, a la orden del Juzgado, el diez por ciento —que se requería— de la base, con lo cual podía hacer oferta para adquirir el bien a subastar. Mostró copia del depósito; de manera que sí había seguridad de la existencia de ese dinero en la cuenta corriente del Juzgado. De toda suerte, si en ese momento entrega en efectivo el dinero, éste tendría que depositarse a la orden del Juzgado, en el evento de que se le adjudicase el bien. Lo cierto del caso es que por un forma-

lismo fútil e innecesario, producto de una mala interpretación del Código respectivo, no se le dejó participar. Tal decisión que era exclusivamente del señor Actuario, se hizo depender de la autorización o no de la representante del actor, lo cual es una posibilidad, en otro supuesto o caso que señala el numeral 652 del Código Procesal Civil. A juicio del Tribunal, don (...) adquirió el derecho de participar en aquel remate e injustificadamente no se le permitió hacer oferta. Para ello, valga repetirlo, el dinero o porcentaje necesario estaba incluso en poder o a la orden del Juzgado. Desde luego que sí se perjudicó al quejoso, cuando menos como eventual forcejeador en la compra del bien. Luego, quedó claro que no se le permitió ninguna otra intervención en el proceso, por cuanto toda gestión que hizo se le rechazó por no ser parte. Consecuentemente, no tuvo oportunidad procesal de que se enmendara cualesquier yerro cometido en su perjuicio. Por añadidura, la falta sí está sujeta al régimen disciplinario a cargo de este Tribunal”.

De lo anterior se concluye que, en este caso en particular, el Tribunal de la Inspección Judicial sí hace extensivas las facultades a él encomendadas, ya que no se limita a la esfera de lo meramente disciplinario, sino que ha aplicado su facultad sancionatoria a criterios eminentemente de naturaleza jurídica emitidos en fallos y resoluciones de carácter jurisdiccional, lesionando con ello la independencia del juez».

C) El Juez frente a los otros Poderes del Estado

Esta manifestación de la independencia es tan importante que a ella se refieren —según ya se señaló— todos los marcos constitucionales de la región centroamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El juez debe ser garante de la actuación legítima de los otros Poderes del Estado, pues corresponde al judicial el control de legalidad y constitucionalidad, es decir, de la validez de los actos del Legislativo y del Ejecutivo, así como la tutela de los derechos de los ciudadanos frente a las manifestaciones del poder del Estado.

En Costa Rica, el Poder Legislativo tiene la facultad de nombrar Comisiones «para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente», facultad que se estimó posibilita al legislativo para investigar hechos cuyo conocimiento corresponde al Poder Judicial, con lo que se produjo una clara intervención de un poder de la República en funciones propias de otro. Varias sentencias de la Sala Constitucional han servido para ir deslindando las funciones del legislador y del juez, pero es de reconocer que al iniciarse una investigación legislativa sobre un tema relacionado con hechos cuya investigación se desarrolla en los tribunales, se altera sustancial-

mente la actuación en el caso concreto, dada la magnitud que alcanza la publicidad de la manifestación del acontecer legislativo y las críticas o alabanzas que se hacen en ese foro sobre la actuación del juez que conoce del asunto. A continuación se transcribe en lo conducente la sentencia número 01954-1997 de las quince horas nueve minutos del ocho de abril de mil novecientos noventa y siete, que es una de varias resoluciones donde la Sala ha abordado el tema, en ella se señaló:

«II. *Sobre los límites al poder de investigación de las Comisiones:* No puede concebirse que el poder de investigación de las Comisiones a las que se refiere el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, carezca de límites. Ciertamente, el numeral constitucional citado no establece límites expresos a dicha potestad; sin embargo, el principio de razonabilidad y proporcionalidad constitucional impide la existencia de poderes ilimitados, y el poder de investigación de la Asamblea no es la excepción. De conformidad con lo expuesto en el Considerando anterior, las funciones y poder investigativo de las Comisiones de Investigación son sumamente amplios. Pero esa amplitud con que la Constitución Política regula esas Comisiones no debe llevar a error, pues no se trata de una norma aislada, sino que ha de analizarse en relación con las demás normas constitucionales, de las cuales se derivan ciertas limitaciones a dichas facultades. Por ello, no podría entenderse que esas Comisiones estén por encima de los otros Poderes del Estado, en el sentido de que puedan avocar competencias propias de éstos, ya que, precisamente, uno de los límites constitucionales del ejercicio de la potestad de investigación lo constituye el Principio de División de Poderes, estipulado en el artículo 9 de la Constitución Política. De allí que tampoco la Asamblea sea un contralor de los actos realizados por los otros Poderes, en el ejercicio de su exclusiva competencia constitucional. En este sentido, por ejemplo, no sería constitucionalmente posible constituir una Comisión de Investigación para revisar la forma en que el Poder Judicial ejerce la función jurisdiccional, o se ha dado su organización interna, pues esto es competencia exclusiva de este Poder del Estado, respecto de lo cual ningún control puede ejercer la Asamblea Legislativa. (...) Además, ese poder de investigación debe ejercitarse con absoluto respeto de las garantías constitucionales y, en específico, de los derechos fundamentales de los administrados, sean funcionarios públicos, políticos o particulares. Así, a las Comisiones de Investigación les está prohibido invadir competencias de otros órganos. En este sentido, no pueden juzgar ni imponer penas a persona alguna, función propia del Poder Judicial, pues de lo contrario se constituirían en Tribunales Especiales, creados para el juzgamiento de un caso particular, con quebranto de lo dispuesto en los artículos 9 y 35

constitucionales. Lo anterior, permite concluir que dichas Comisiones no realizan funciones jurisdiccionales y, por ello, no se les ha conferido el poder de juzgar e imponer sanciones. Son órganos de carácter político —no judicial— cuya actividad principal consiste en la recolección de información, de la cual, por sí sola, no se derivan consecuencias jurídicas de ningún tipo para los servidores públicos o los particulares. Las Comisiones no juzgan ni imponen sanciones desde el punto de vista jurídico —aun cuando, en el respectivo dictamen, hagan determinadas recomendaciones—, sino que su función va encaminada a formar y alimentar a la opinión pública sobre asuntos de interés general, e informar al Plenario sobre el resultado de la investigación, para que la Asamblea Legislativa pueda cumplir con la función de control político y social, no jurídico ni jurisdiccional, que la propia Constitución le encomienda. Podría decirse que el Poder Legislativo realiza, entonces, una suerte de juzgamiento político, pues su labor muchas veces puede culminar con una censura moral a funcionarios o particulares, por conductas que social o políticamente sean reprochables, aún cuando no pudieran ser objeto de juzgamiento por parte de los Tribunales de Justicia. Pero ello no constituye una sanción en los términos en que se establece en el artículo 39 constitucional, *pues las recomendaciones que se hagan en los informes de la Comisión o, en su caso, en el Plenario de la Asamblea Legislativa, no son jurídicamente vinculantes*, aun cuando puedan tener un peso social o político innegable, aspecto que nos adentra en el tema del debido proceso, objeto de análisis del próximo considerando.

IV. *Sobre la posibilidad de investigar casos que se encuentren ante los Tribunales de Justicia*: Este tema tiene suma importancia en este caso, pues es sabido que ante los Tribunales de Justicia existe pendiente causa penal por el caso del Banco ..., tema que también es objeto de investigación de una Comisión Especial. En principio, nada obsta para que haya investigaciones paralelas, pues la función que realiza una Comisión Investigadora no es jurisdiccional y su finalidad no es establecer responsabilidades de carácter penal o jurídico en general, ni imponer sanciones, sino de exponer a la luz de la opinión pública determinadas actuaciones de funcionarios públicos o políticos que se consideren moralmente reprochables. Así, en tanto no se substraigan competencias propias de Poder Judicial —lo que no sucede en este caso— el hecho de que la Asamblea Legislativa haya nombrado una Comisión Especial para que investigue el caso del Banco ..., no viola lo dispuesto en el artículo 9 de la Constitución Política, ya que se trata de funciones diferentes».

Respecto a este aparte, debemos concluir que los jueces sólo deben estar subordinados a la Constitución y la ley, tanto al establecer el cua-

dro fáctico a resolver, como al interpretar la ley que debe aplicar, pero es lo cierto que actividad propia de los otros poderes del Estado, con interés de hacerlo o sin ello, afecta frecuentemente la independencia de los jueces.

Los otros poderes del Estado no pueden tener facultad alguna para revisar un pronunciamiento judicial, ni aun en ejercicio del régimen disciplinario que les pueda acordar a su favor la Constitución. Ya señalé al referirme al régimen disciplinario como quien lo ejerce no puede incursionar en el caso concreto, éste sólo es posible de ser revisado por medio de los recursos que legalmente estén autorizados y ello es de aplicación también respecto de los otros Poderes del Estado, puede asegurarse que con respecto a ellos el principio debe aplicarse con mayor rigurosidad.

3. CONCLUSIONES

La independencia que verdaderamente interesa —o debería interesar— en relación con el accionar de los jueces, es, como se apuntó al inicio, la que debe reconocérsele frente al caso concreto. Nuestro tribunal constitucional lo ha señalado así en varios de sus pronunciamientos, algunos de ellos citados o transcritos en este estudio. Las restantes manifestaciones de esa independencia sólo tienen legitimidad en el tanto coadyuven a lograr o consolidar la del caso concreto. Se debe acentuar, como consecuencia de lo anterior, que dentro del órgano judicial no debe tener aplicación el principio de obediencia jerárquica al resolverse un caso. Ello hace que deba optarse por estructuras horizontales, en la que cada juez pueda decidir sin injerencias de sus superiores en grado. La distribución de la competencia en tribunales de grado organizados verticalmente es legado de sistemas políticos de corte autoritario (monarquías absolutas e inquisición), y favorece la intervención del superior en la actuación del inferior en grado, intervención que en un sistema de administración de justicia de raigambre democrática no debe tener lugar.

Igualmente, debe reconocerse la necesidad de favorecer la independencia reconociendo que aunque es absolutamente indispensable que el juez rinda cuentas de sus actos, debe ser libre para resolver los casos que se le sometan a su conocimiento, tanto frente a quienes se encargan de la disciplina a lo interno de la institución, como ante la posible intromisión de otros poderes en sus funciones. Estos últimos, deben abstenerse de injerencia alguna en el *sub-judice*, para que así el fallo sólo obedezca a lo que al respecto disponga la Constitución y la Ley y se garantice de tal manera ese derecho fundamental del ser humano.