

Estándares y obligaciones internacionales relativos a la protección de la independencia judicial aplicables a la acción de inconstitucionalidad concreta promovida por la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho

Amicus Curiae ante el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia



dplf

Fundación
para el Debido
Proceso

AMICUS CURIAE

Honorable Tribunal Constitucional Plurinacional

“Estándares y obligaciones internacionales relativos a la protección de la independencia judicial aplicables a la acción de inconstitucionalidad concreta promovida por la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho”

Washington D.C., 08 de abril de 2026

Información acerca de la institución que suscribe el presente documento

Due Process of Law Foundation (DPLF) / Fundación para el Debido Proceso

DPLF es una organización no gubernamental regional con sede en Washington, D.C., dedicada a promover el Estado de Derecho y los derechos humanos en América Latina, bajo el marco de referencia de las normas y los estándares internacionales, mediante la investigación aplicada, las alianzas estratégicas con actores de la región y actividades de cabildeo.

Sitio web: www.dplf.org

Tabla de contenidos

1. Resumen de los hechos que motivan el presente *amicus curiae*

1.1. Resumen del caso

1.2. Análisis del procedimiento sancionatorio de destitución de la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho

1.3. Objeto y estructura del *amicus curiae*

2. Rango constitucional de los tratados de derechos humanos en Bolivia

3. Garantías y condiciones estructurales de protección de las y los operadores de justicia

3.1. Operadores/as de justicia como grupo especialmente expuesto a ataques y amenazas

3.2. La independencia judicial como derecho de las y los operadores de justicia

4. Estándares internacionales aplicables a la potestad sancionatoria del Estado en procedimientos disciplinarios

4.1. Principio de legalidad y tipicidad en materia disciplinaria

4.2. Presunción de inocencia en procedimientos administrativos sancionadores

4.3. Derecho a ser oído y derecho de defensa

4.4. Principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones

4.5. Garantía de independencia e imparcialidad del órgano disciplinario

4.6. Prohibición de utilización del derecho disciplinario como mecanismo de presión

4.7. Vinculación entre estabilidad en el cargo (inamovilidad) e independencia judicial

4.8. Reincidencia en el ámbito administrativo sancionador y límites a su aplicación

5. Conclusiones

1. Resumen de los hechos que motivan el presente *amicus curiae*

1.1 Resumen del caso

La jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho, en su condición de Jueza del Juzgado Público Civil y Comercial N.º 1 de Cochabamba, ha sido objeto de una serie de procesos disciplinarios, promovidos a petición de parte, por el Consejo de la Magistratura de Bolivia que culminaron con su destitución en virtud de lo dispuesto por el artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025 del Órgano Judicial, como consecuencia de la acumulación de tres denuncias calificadas como faltas gravísimas. Este artículo literalmente establece

“Artículo 188. (FALTAS GRAVÍSIMAS).- I. Son faltas gravísimas y causales de destitución: (...) 11. Por la comisión de una falta grave cuando la o el servidor judicial hubiere sido anteriormente sancionado por otras dos (2) graves”.

Esta consecuencia se encuentra prevista en el régimen disciplinario judicial boliviano, que establece un sistema de responsabilidad funcional basado en la reincidencia de infracciones, permitiendo la **destitución automática ante la concurrencia de tres sanciones por faltas gravísimas**, sin requerir una valoración integral del contexto, sin garantizar el debido proceso ni tomar en cuenta las posibles afectaciones a la independencia judicial.

1.2 Análisis de la causal invocada en el procedimiento sancionatorio de destitución de la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho

El artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025 establece la destitución como consecuencia automática de la acumulación de tres sanciones por faltas gravísimas, configurando un régimen sancionatorio que prescinde de toda valoración del caso concreto. Esta automatización vulneraría el **principio de proporcionalidad**, reconocido tanto en el sistema interamericano como en el sistema universal, que exige que toda sanción sea necesaria, idónea y razonable o proporcionada en relación con la gravedad de la conducta y sus circunstancias específicas.

En el ámbito universal, el **artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)** garantiza el derecho al debido proceso, mientras que los **Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura (1985)** establecen que los jueces sólo pueden ser suspendidos o destituidos por motivos de incapacidad o conducta inapropiada, y mediante procedimientos que aseguren un juicio justo. En particular, dichos principios exigen que las decisiones disciplinarias se adopten mediante un **procedimiento adecuado**, con garantías de imparcialidad y sin interferencias externas, lo que resulta incompatible con un sistema de destitución automática.

Asimismo, conforme a los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos - SIDH- y universal, las sanciones disciplinarias no pueden operar de manera mecánica, sino que requieren un análisis individualizado que considere la naturaleza de la infracción, el contexto, la intencionalidad y el impacto de la conducta. La Corte Interamericana de Derechos Humanos -en adelante Corte IDH- y los principios de la ONU coinciden en que la sanción debe guardar correspondencia con la falta cometida, lo que implica un ejercicio de ponderación incompatible con mecanismos automáticos. **Como se sustenta en el presente memorial, en los apartados que**

siguen, en el caso de la jueza Guzmán Camacho, la destitución basada exclusivamente en la acumulación aritmética de sanciones, sin motivación sustantiva, vulneraría la garantía del debido proceso en relación a la estabilidad en el cargo requerida para ejercer funciones jurisdiccionales de forma independiente y afectaría el estándar reforzado de motivación exigido para la máxima sanción disciplinaria aplicada a personas juzgadas.

El **principio de legalidad** (artículo 9 Convención Americana sobre Derechos Humanos -CADH- y artículo 14 PIDCP) exige que las normas sancionadoras sean previas, claras, precisas y previsibles. Este estándar, común a ambos sistemas, también se proyecta sobre el ámbito disciplinario cuando están en juego derechos fundamentales; sin embargo, el artículo 188, numeral 11, presenta deficiencias de legalidad material, al no establecer criterios cualitativos ni exigir motivación reforzada, limitándose a un criterio cuantitativo o meramente aritmético de acumulación. Ello puede desnaturalizar la **tipicidad disciplinaria** y contravenir el requisito de previsibilidad, al permitir la imposición de la sanción más grave —destitución— sin un análisis sustantivo, abriendo la puerta a decisiones arbitrarias.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, al interpretar el artículo 14 del PIDCP, ha sostenido que las garantías del debido proceso exigen decisiones fundadas, adoptadas por órganos independientes e imparciales, lo que refuerza la exigencia de control sustantivo en materia disciplinaria, que es aún más exigente tratándose de personas juzgadas. La ausencia de tales garantías en la norma cuestionada compromete los estándares universales de legalidad y debido proceso.

El régimen disciplinario analizado también afecta la **independencia judicial**, reconocida tanto en el artículo 14 del PIDCP como en los Principios Básicos de la ONU sobre la Independencia de la Judicatura, que establecen que los jueces deben poder decidir los asuntos sin presiones, amenazas o interferencias indebidas. **La previsión legal de una destitución automática genera un entorno de incertidumbre que puede operar como mecanismo de presión externa sobre la función jurisdiccional, debilitando la autonomía para tomar decisiones y la estabilidad reforzada en el cargo, que es uno de los elementos que integran el principio de independencia judicial.**

La Corte IDH ha advertido que los regímenes disciplinarios no deben convertirse en instrumentos de control indebido sobre los jueces y juezas, criterio plenamente concordante con los estándares de la ONU, que exigen que los sistemas disciplinarios no constituyan un mecanismo que afecte la independencia judicial. En este contexto, la norma cuestionada, entendida y/o aplicada como la imposición *automática* de la máxima sanción por la simple imputación de una tercera falta, sería contraria a los artículos 8.1 y 1.1 de la CADH, así como los estándares universales de independencia judicial que se derivan del artículo 14.1 del PIDCP.

En relación con la estabilidad en el cargo y, en particular, la inamovilidad judicial, los Principios Básicos de la ONU establecen que las personas juzgadas no serán removidas sino por razones de incapacidad o conducta que los hagan inadecuados para el cargo, y únicamente mediante procedimientos que garanticen un juicio justo. **La norma en cuestión desconoce esta garantía al establecer una remoción automática sin evaluación sustantiva, sin verificar la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida, lo que resulta incompatible con el estándar**

universal de estabilidad judicial reforzada. Aunque la inamovilidad no implica inmunidad, sí exige que toda remoción esté debidamente motivada y fundada en causales graves.

En conjunto, el artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025, interpretado y aplicado como una causal de aplicación automática, desconoce estándares convergentes del sistema interamericano y del sistema universal, al vulnerar principalmente los principios de proporcionalidad, legalidad, tipicidad, independencia judicial, presunción de inocencia, derecho de audiencia, inamovilidad judicial establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura, mediante un régimen de destitución automática que prescinde del análisis sustantivo exigido por los estándares internacionales.

1.3 Objeto y estructura del *amicus curiae*

El presente escrito se presenta en calidad de *amicus curiae* con el propósito de aportar al tribunal elementos de derecho internacional de los derechos humanos, provenientes del SIDH y del Sistema Universal, relevantes para el análisis de la constitucionalidad y de la convencionalidad de la norma cuestionada.

El presente *amicus curiae* no pretende pronunciarse sobre la responsabilidad o ausencia de ella de la jueza Guzmán Camacho. El interés del presente aporte se centra en la protección de la independencia judicial como garantía del Estado de derecho, así como en la compatibilidad de los regímenes disciplinarios judiciales con los estándares internacionales aplicables.

Para tal efecto, en el apartado 2 se hace referencia a la ubicación de los tratados internacionales de derechos humanos en el sistema normativo de Bolivia con el propósito de establecer las violaciones a la Constitución en las que incurre la sanción impugnada.

A continuación, en el apartado 3 se analizan las garantías y condiciones estructurales de protección de las y los operadores de justicia que deberían imperar conforme con los estándares internacionales relativos a la judicatura. Subsiguientemente, en el apartado 4, se hace un desarrollo detallado del contenido de los estándares establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y del Sistema Universal vinculantes para el Estado de Bolivia y vulnerados con la destitución de la jueza Guzman Camacho. Finalmente, en el apartado 5, se desarrollan las conclusiones de las que se desprende la necesidad de dejar sin efecto la sanción impugnada por su contravención al orden constitucional y convencional.

2. Rango constitucional de los tratados de derechos humanos en Bolivia

Como elemento esencial y previo para evaluar los aportes de este *amicus curiae*, cabe destacar que los procesos disciplinarios seguidos contra la jueza Guzmán Camacho han suscitado cuestionamientos en relación con el respeto de garantías fundamentales reforzadas para el ejercicio de la función judicial y la aplicación del régimen sancionatorio, tales como el debido proceso y el principio de legalidad en la imposición de sanciones.

Asimismo, se ha planteado la preocupación de que el mecanismo de acumulación de sanciones pueda ser utilizado de manera que genere efectos inhibitorios sobre el ejercicio independiente de la función jurisdiccional, en contravención de estándares constitucionales e internacionales.

En este contexto, la eventual destitución de la jueza no solo constituye una medida de carácter individual, sino que plantea un problema de relevancia constitucional y convencional **respecto a la compatibilidad de la norma que se le ha aplicado: el artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025, con los estándares internacionales aplicables a la potestad sancionatoria del estado y sobre independencia judicial, seguridad jurídica y control de convencionalidad**, particularmente a la luz de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional, así como de los estándares desarrollados por el sistema interamericano de derechos humanos y el sistema universal.

El presente caso adquiere especial relevancia para el análisis de constitucionalidad concreta, **en tanto permite examinar si este componente del régimen disciplinario judicial aplicado en este caso contraviene los límites aplicables a la potestad sancionatoria del Estado respecto de personas juzgadoras, y sus obligaciones de respeto y garantía de la independencia judicial como pilar esencial del Estado de derecho**. Esta cuestión resulta particularmente sensible en el ordenamiento jurídico boliviano, donde los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos no solo integran el bloque de constitucionalidad, sino que, cuando reconocen estándares más favorables, gozan de aplicación preferente incluso respecto del propio texto constitucional, conforme a los artículos 256 y 410 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, cuyo texto se transcribe a continuación para aportar mayor claridad sobre este punto:

Art. 256.- “Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta. Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables.

En tal sentido, debe incorporar un análisis de convencionalidad, orientado a asegurar la máxima protección de los derechos fundamentales, en particular, la independencia judicial, conforme a los estándares más favorables del derecho internacional de los derechos humanos, tal como se desarrolla en los apartados siguientes”.

Art. 410.- “ I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución. II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales: 1. Constitución Política del Estado. 2. Los tratados internacionales 3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena 4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

3. Consideraciones sobre las garantías de personas juzgadoras relevantes para el presente memorial de *amicus curiae*

3.1 Operadores/as de justicia como un grupo especialmente expuesto a ataques y amenazas

Al resaltar el papel importante que tienen los y las operadores/as de justicia en su calidad de defensores/as de derechos humanos, los estándares internacionales los consideran entre los grupos de defensores de derechos humanos **especialmente expuestos a ataques de distinta naturaleza**. Tanto el SIDH como el sistema universal de derechos humanos han constatado que los y las operadores/as de justicia, entre ellos jueces, juezas y fiscales, **son frecuentemente sujetos de obstáculos y amenazas que dificultan su trabajo, indicando que los y las defensores/as que trabajan en causas de gran relevancia o interés social o que afectan intereses poderosos, son particularmente vulnerables a actos en su contra por el mero hecho de realizar esta labor**.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos —en adelante CIDH— ha profundizado sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo en que se encuentran muchos/as operadores/as de justicia en la región, señalando que

[s]i bien el desempeño de las funciones naturales a los jueces y juezas y de todos los demás operadores de justicia debiera traducirse en la garantía de un juicio regido conforme a las garantías del debido proceso, las presiones con que frecuentemente se enfrentan o el diseño propio del marco jurídico que rige sus funciones, en algunas ocasiones contamina la función jurisdiccional con problemas asociados a la corrupción y **la falta de imparcialidad e independencia**. **No obstante ello, algunos jueces y magistrados de la región (...) realizan un esfuerzo especial para que en las causas que son de su conocimiento, prevalezcan las garantías procesales propias del debido proceso, aun cuando se encuentren sometidos a diversos tipos de presiones**. La Comisión ha observado que la labor adelantada por estos operadores de justicia comprometidos con hacer respetar y proteger los derechos humanos y los principios democráticos, tienen un efecto multiplicador en los demás miembros de la administración de justicia y en la sociedad en general, pero dicha labor, **en muchas ocasiones los coloca en una situación especial de riesgo**¹ (resaltado suplido).

En 2004, en su evaluación de la situación de los defensores de derechos humanos, la entonces Representante Especial de Naciones Unidas para Defensores de Derechos Humanos señaló que:

[c]ada vez hay más funcionarios públicos que ejercen de magistrados, defensores del pueblo, fiscales y personal de los ministerios, o que trabajan en los parlamentos o en las instituciones nacionales de derechos humanos, **a los que se hostiga por su labor de defensa de los derechos humanos, en particular en relación con la observancia del estado de derecho**² (resaltado suplido).

Así también lo ha establecido claramente la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, indicando que

¹CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*. OEA, 2013, párr. 352.

² Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, *Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, Sra. Hina Jilani*, Informe Anual 2004, Doc. E/CN.4/2004/94, párr. 30.

[l]as personas que contribuyen a que se haga justicia (magistrados, policías, abogados y otros agentes) a menudo deben desempeñar una función especial y **pueden ser objeto de fuertes presiones para que adopten decisiones favorables al Estado u otros intereses poderosos**, por ejemplo, los jefes de organizaciones delictivas (resaltado suplido)³.

La CIDH ha reflejado este mismo criterio en sus análisis, observando que los funcionarios y funcionarias estatales

[q]uienes están constantemente **trabajando en la verificación del correcto funcionamiento del Estado y el desempeño de las autoridades en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, son más susceptibles a ser víctimas de actos en su contra** (resaltado suplido)⁴.

Y en su informe anual sobre la situación de los defensores de derechos humanos de 2015, el Relator Especial de Naciones Unidas (posición anteriormente titulada Representante Especial) también reconoció que

[l]os defensores que se ocupan de las cuestiones de gobernanza, promoción de la transparencia, rendición de cuentas de los Estados y lucha contra la corrupción **forman parte de las categorías de defensores en situación de mayor riesgo y son objeto de campañas de hostigamiento y múltiples formas de amenazas y ataques**⁵.

La CIDH ha manifestado su preocupación por **“la grave situación en que se [encuentran] muchos operadores de justicia de la región y en particular, jueces y juezas”** (resaltado suplido)⁶, y ha observado con alarma

[q]ue en algunos Estados las personas encargadas de impartir justicia e investigar las violaciones a los derechos humanos sean hostigadas a través de amenazas contra su vida y **sanciones administrativas y laborales infundadas, incluyendo la separación de sus cargos** (resaltado suplido)⁷.

El SIDH se ha preocupado en resaltar, en particular, que actos, intimidaciones y presiones en contra de los y las operadores/as de justicia representan una amenaza a su independencia - y por lo tanto a la independencia del Poder Judicial - ya que crean obstáculos que dificulten su trabajo y/o ponen

³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Folleto Informativo No. 29 - Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, abril 2004, disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

⁴ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, cit., párr. 19.

⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, 30 de julio de 2015, Doc. A/70/217, párr. 69.

⁶ CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, 31 diciembre 2011, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 66, párr. 354.

⁷ *Ibidem*.

en peligro su capacidad de realizarlo sin temor a represalias. Como señala la Comisión,

[p]ara que el Poder Judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además debe ser independiente e imparcial. La imparcialidad e independencia de los tribunales de justicia no puede ser asegurada cuando no se respetan los derechos humanos civiles, laborales y sindicales de las personas encargadas de impartir justicia⁸.

3.2 La independencia judicial en tanto *derecho* de las personas juzgadas

La CIDH ha manifestado reiteradamente que la independencia judicial no constituye únicamente una garantía institucional que forma parte del debido proceso en favor de las y los justiciables en el contexto de un proceso o procedimiento, sino también un **derecho funcional de las y los operadores de justicia**, indispensable para el ejercicio de la función jurisdiccional. La CIDH ha señalado que la independencia e imparcialidad judicial constituyen “garantías indispensables” para que los operadores de justicia puedan desempeñar sus funciones sin interferencias⁹.

En concordancia, la Corte IDH ha sostenido que la independencia judicial es “esencial para el ejercicio de la función judicial” y comporta **garantías reforzadas** a favor de los jueces, incluyendo estabilidad en el cargo, protección frente a presiones externas y respeto estricto del debido proceso en procedimientos disciplinarios¹⁰.

En ese mismo orden de ideas, las Naciones Unidas han establecido principios universales conforme a los cuales la judicatura debe resolver los asuntos sometidos a su conocimiento **sin restricciones, influencias indebidas, presiones o interferencias** (Principio 1), debiendo toda actuación disciplinaria tramitarse mediante **procedimientos justos** y limitarse a supuestos estrictamente definidos de incapacidad o conducta incompatible con el cargo (Principios 17 y 18)¹¹.

Esto significa que los Estados deben abstenerse de interferir indebidamente en las labores jurisdiccionales así como adoptar todas las medidas necesarias para proteger y garantizar la independencia de las y los operadores de justicia, en su dimensión institucional como individual. Para ello deben asegurar marcos normativos claros y previos, procedimientos disciplinarios compatibles con el debido proceso, y condiciones que protejan a las personas juzgadas frente a

⁸ *Ibidem, loc. cit.*

⁹ CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, 2013, párr.164.

¹⁰ Corte IDH. *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. 72; *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 68; *Caso López Lone y otros vs. Honduras*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 168.

¹¹ ONU (1985). *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 (Milán, 1985) y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 y 40/146.

presiones, represalias y/o sanciones arbitrarias.

En este sentido, cualquier actuación estatal que, directa o indirectamente, genere un efecto inhibitor sobre la función jurisdiccional, mediante sanciones infundadas, discrecionales o desproporcionadas, no solo compromete la independencia judicial como pilar del Estado de derecho y potencialmente genera ese mismo efecto inhibitor o *chilling effect* en las demás personas juzgadas, sino que también **vulnera los derechos de la persona juzgada**, en contravención con los estándares internacionales.

4. **Estándares internacionales en materia de procedimientos sancionatorios aplicables a personas operadoras de justicia**

La protección de la independencia judicial se encuentra respaldada por un amplio desarrollo de estándares, tanto en el SIDH como en el sistema universal. Dicho desarrollo normativo y jurisprudencial responde al reconocimiento de que la independencia de las y los operadores de justicia no constituye únicamente una garantía institucional en favor de quienes ejercen la función jurisdiccional, sino una condición indispensable para la vigencia efectiva de los derechos fundamentales de toda la población.

En ese orden de ideas, a continuación, se presenta un resumen sistematizado de los estándares del sistema interamericano y universal más pertinentes para el análisis del caso bajo examen, y especialmente del artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025 del Órgano Judicial, tanto en sí mismo, como en la forma en que ha sido interpretado y aplicado al caso bajo análisis. Varios de estos estándares constituyen límites a la potestad sancionatoria del Estado, en general, y teniendo en cuenta que las personas operadoras de justicia gozan de una estabilidad reforzada, sostenemos que el escrutinio sobre la forma en que se ejerce esta potestad debe ser más intenso en estos casos.

Con ello, buscamos contribuir a una evaluación de su compatibilidad con las garantías convencionales aplicables, sin perjuicio de reconocer que existe todo un cúmulo de estándares adicionales que integran el conjunto de garantías reforzadas que deben asegurarse para proteger la independencia judicial.

4.1 Principios de legalidad y tipicidad en materia disciplinaria

El artículo 9 de la CADH consagra el principio de legalidad y de irretroactividad, cuya aplicación no se limita al ámbito penal, sino que se extiende a toda manifestación del poder sancionador del Estado, incluyendo los procedimientos disciplinarios respecto de personas operadoras de justicia. **La Corte IDH ha desarrollado un estándar estricto en esta materia, exigiendo que las conductas sancionables y las consecuencias jurídicas estén previamente establecidas mediante normas claras, precisas y taxativas** señalando que

El principio de legalidad exige que las normas que establecen sanciones sean claras, precisas y previamente establecidas (...). La indeterminación de las conductas sancionables puede dar lugar a decisiones arbitrarias¹².

Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985) de la Organización de las Naciones Unidas –en adelante la ONU– establecen que el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto de los jueces debe sujetarse a normas previamente establecidas, claras y objetivas, como garantía esencial contra la arbitrariedad y en resguardo de la independencia judicial. En particular, el Principio 19 dispone que:

Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se ajustará a las normas establecidas de conducta judicial.

Asimismo, el Principio 18 establece que

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

En consecuencia, este estándar implica que las faltas disciplinarias deben estar definidas con un grado suficiente de precisión normativa y que se proscribe el uso de conceptos vagos, abiertos o indeterminados que habiliten interpretaciones discrecionales, entre otros. **La inobservancia de estos requisitos no solo vulnera el principio de legalidad, sino que habilita el ejercicio arbitrario del poder disciplinario, con efectos directos sobre la independencia judicial** (resaltado suplido).

4.2 Presunción de inocencia

La **presunción de inocencia** constituye un pilar del derecho sancionador en sociedades democráticas, consagrada en el artículo 8.2 de la CADH y una garantía fundamental del debido proceso que no se limita al ámbito penal, sino que se extiende a toda manifestación del poder sancionador del Estado, incluyendo los procedimientos administrativos disciplinarios en concordancia con la parte final del 8.1 de la CADH.

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

En este sentido, la Corte IDH ha establecido de manera expresa que dicha garantía resulta aplicable a procedimientos de diversa naturaleza en los que se determinen derechos u obligaciones.

El principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales [...] y debe observarse [...] en procedimientos [...] de cualquier otro carácter¹³.

¹² Caso *López Lone y otros vs. Honduras*. párr. 259 y 261, respectivamente.

¹³ Caso *Maldonado Ordóñez vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 3 de mayo de 2016, Serie C No. 311, párr. 85.

Este estándar implica que, incluso en el ámbito disciplinario, la persona sometida a investigación debe ser tratada como inocente mientras no exista una decisión firme que establezca su responsabilidad. En esa línea, la Corte IDH ha desarrollado la presunción de inocencia como una regla para abordar el proceso o procedimiento, que prohíbe cualquier forma de prejuzgamiento por parte de las autoridades judiciales o administrativas.

Se vulnera la presunción de inocencia si antes de que el acusado sea declarado culpable [...] una decisión judicial o administrativa refleja la opinión de que es culpable¹⁴.

Asimismo, la presunción de inocencia comporta una *regla probatoria*, en virtud de la cual la carga de la prueba recae en la autoridad que formula la imputación. Este principio resulta plenamente aplicable en procedimientos administrativos sancionadores, donde corresponde al órgano disciplinario acreditar de manera suficiente la responsabilidad del investigado.

La presunción de inocencia implica que el *onus probandi* corresponde a quien acusa. Cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado¹⁵.

De igual forma, la Corte IDH ha señalado que esta garantía incorpora una *regla de juicio*, conforme a la cual la responsabilidad solo puede declararse cuando exista prueba suficiente, de modo que ante la duda debe prevalecer una decisión favorable al investigado.

[...] la falta de prueba suficiente de cargo impide desvirtuar la presunción de inocencia¹⁶.

Por su parte, los **Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985)** de la ONU refuerzan la aplicabilidad de estas garantías en el ámbito disciplinario judicial, al exigir que el ejercicio de la potestad sancionadora se someta a estándares objetivos y previamente establecidos, lo cual resulta incompatible con cualquier forma de presunción de culpabilidad, tal como se menciona en los principios 18 y 19, antes citados.

En consecuencia, el desarrollo jurisprudencial interamericano y los estándares internacionales convergen en que la presunción de inocencia exige: (i) la prohibición absoluta de prejuzgamiento; (ii) la atribución de la carga probatoria al órgano sancionador; y (iii) la exigencia de prueba suficiente para desvirtuar dicha presunción. Su inobservancia no solo vulnera el artículo 8.2 de la Convención Americana, sino que también supone el ejercicio arbitrario del poder disciplinario, afectando directamente la independencia judicial y el debido proceso, particularmente en contextos donde los procedimientos administrativos sancionadores pueden ser utilizados como mecanismos de presión o control indebido sobre las personas juzgadas.

4.3 Derecho a ser oído

El artículo 8.1 de la CADH establece las garantías del debido proceso al señalar que:

¹⁴ Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, párr. 184.

¹⁵ Caso *López Mendoza vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C No. 233, párrs. 128–129.

¹⁶ Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párrs. 153–154.

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

Esta disposición implica que toda persona, incluyendo las operadoras de justicia, que sea sometida a un procedimiento disciplinario, tiene derecho a ser escuchada por la autoridad competente que decidirá sobre la determinación de los hechos, la configuración de la infracción y la aplicación de la sanción.

En forma concordante, los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura confirman que:

[T]oda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. *El juez tendrá derecho a ser oído* [énfasis añadido] imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario. (Organización de las Naciones Unidas, 1985, principio 17)

La Corte IDH ha definido este derecho *a ser oído* como

el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones¹⁷.

Por otra parte, en una serie de fallos coincidentes, la Corte IDH ha establecido reiteradamente que un elemento integral del debido proceso previo a la imposición de una sanción de cualquier índole está integrado por el derecho *a ser oído*. **Este derecho implica una oportunidad real de defensa e incluye que la autoridad u órgano sancionador garantice las condiciones para una defensa efectiva, con la oportunidad real de presentar descargos, ofrecer y producir prueba y formular alegatos, evitando que el procedimiento sea meramente formal (resaltado suplido)**¹⁸.

4.4 Principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones

Los artículos 8.2, 8.4 y 1.1 de la CADH establecen que el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado se encuentra limitado por el principio de proporcionalidad, el cual exige una adecuada correspondencia entre la gravedad de la conducta y la sanción impuesta. La Corte IDH ha establecido, en un caso relativo a la remoción de jueces, que este principio resulta plenamente aplicable a los procesos disciplinarios contra operadores de justicia, al señalar que en tales casos:

¹⁷ Caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*. párr. 72.

¹⁸ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 124-127; Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, párr. y *Bayari vs. Argentina*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 101.

La sanción impuesta debe ser proporcional a la falta cometida y atender a las circunstancias del caso¹⁹ (resaltado suplido).

Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985) de la ONU establecen que el ejercicio de la potestad disciplinaria sobre jueces debe ajustarse a garantías estrictas que resguarden la independencia judicial, incluyendo criterios de proporcionalidad en la imposición de sanciones. En particular, lo establecen los Principios 18 y 19, citados en el apartado 4.1 de este escrito.

De estos estándares se desprende que las sanciones disciplinarias deben guardar una relación razonable con la gravedad de la conducta y fundarse en causales claramente establecidas, excluyendo medidas arbitrarias y/o automáticas. La destitución, como sanción más grave, posee un carácter excepcional y exige que se acredite una conducta que comprometa de manera sustancial la idoneidad del juez para el ejercicio del cargo.

En este sentido, la aplicación de sanciones disciplinarias debe basarse en una evaluación individualizada del comportamiento, respetando el debido proceso y evitando cualquier afectación indebida a la independencia judicial. La ausencia de proporcionalidad o de justificación suficiente en la sanción no solo vulnera los derechos de la o del operador de justicia, sino que también compromete la garantía institucional de independencia judicial.

En este sentido, **la destitución, en tanto máxima sanción disciplinaria, posee carácter excepcional y de última ratio, por lo que su imposición requiere un escrutinio particularmente estricto, implicando que la misma no puede operar de manera automática o mecánica, inclusive en los supuestos de acumulación de faltas** (resaltado suplido). Esto significa que, en tales supuestos, la sola imputación de faltas sucesivas no es suficiente para justificar esta máxima sanción. Toda sanción debe fundarse en una evaluación individualizada de la conducta. La ausencia de este análisis convierte la sanción en arbitraria y desproporcionada, afectando no solo derechos individuales, sino el equilibrio institucional del sistema judicial.

4.5 Garantía de independencia e imparcialidad del órgano disciplinario

El artículo 8.1 de la CADH exige que **toda decisión que afecte derechos sea adoptada por una autoridad competente, independiente e imparcial, garantía que resulta plenamente exigible en el ámbito disciplinario** (resaltado suplido). Al respecto, la Corte IDH ha subrayado que estas condiciones no solo deben existir formalmente, sino también verificarse en la práctica, estableciendo que

[L]a imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad (...). La independencia judicial

¹⁹ Caso *López Lone y otros vs. Honduras*, párr. 284.

implica que los jueces no estén sometidos a presiones externas, directas o indirectas (...). **El órgano encargado de sancionar debe ofrecer garantías objetivas de imparcialidad** (resaltado suplido)²⁰.

Asimismo, los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985) de la ONU establecen que toda actuación disciplinaria contra jueces debe ser conocida por autoridades que reúnan condiciones efectivas de independencia e imparcialidad, como garantía esencial del debido proceso y de la propia independencia judicial. En particular, el Principio 17 dispone que:

Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente.

De ello se deriva que los **órganos disciplinarios deben estar libres de injerencias externas de todo tipo, incluyendo la presión social o las intromisiones políticas o institucionales indebidas**, incluyendo la ausencia de subordinación jerárquica que comprometa su autonomía decisional (resaltado suplido). Cuando la aplicación del derecho sancionatorio obedece a factores o motivaciones ajenas a la evaluación imparcial de la conducta supuestamente constitutiva de una contravención del régimen disciplinario, se compromete la validez misma del procedimiento sancionatorio.

4.6 Prohibición de utilización del derecho disciplinario como mecanismo de presión

Considerando que los artículos 8.1 y 1.1 de la CADH establecen garantías en beneficio del ejercicio pleno de la independencia judicial, la Corte IDH ha advertido de manera reiterada sobre el riesgo de que los regímenes disciplinarios sean utilizados como instrumentos de control o presión indebida sobre la función judicial, precisando que:

El régimen disciplinario no debe ser utilizado como mecanismo de control indebido sobre la función judicial (resaltado suplido)²¹.

Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985) de la ONU establecen que los jueces deben poder ejercer sus funciones con plena independencia, libres de presiones, injerencias o amenazas de cualquier índole. En particular, el Principio 2 dispone que:

Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, 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.

Asimismo, el Principio 4 establece que:

No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial.

²⁰ Caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, párr. 56 y 58 respectivamente.

²¹ *López Lone vs. Honduras*, párr. 197.

De estos estándares se desprende que los regímenes disciplinarios no pueden ser diseñados ni aplicados de forma tal que generen efectos inhibitorios o condicionen la libertad decisoria de los jueces. Por el contrario, su finalidad debe limitarse estrictamente a garantizar la idoneidad y responsabilidad funcional, **sin convertirse en instrumentos de control indirecto sobre el contenido de las decisiones jurisdiccionales** (resaltado suplido).

Este estándar implica esencialmente que los procesos disciplinarios no pueden fundarse en el contenido de decisiones jurisdiccionales, ya que no son un mecanismo alternativo a la vía ordinaria de recursos judiciales. Especialmente, no deben perseguir fines represivos o intimidatorios que tengan efectos inhibitorios que afecten la independencia del juez. **El uso indebido del poder disciplinario constituye una forma indirecta de afectación a la independencia judicial** (resaltado suplido).

En consecuencia, el diseño y aplicación del régimen disciplinario debe asegurar que este no opere como un medio de control o coacción, sino como un mecanismo excepcional, objetivo y respetuoso de la independencia judicial. Su utilización desviada no solo afecta derechos individuales, sino que compromete estructuralmente la garantía de independencia judicial como elemento esencial del Estado de derecho.

4.7 Vinculación entre estabilidad en el cargo (inamovilidad) e independencia judicial

La estabilidad en el cargo —como su expresión más relevante, la inamovilidad y la protección frente a destituciones o remociones arbitrarias— constituye una garantía esencial de la independencia judicial y como ha sido señalado, un auténtico *derecho* de las personas juzgadas. Su finalidad es resguardar a los jueces de presiones externas y de eventuales represalias, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 8.1 y 1.1 de la CADH. En desarrollo de este marco normativo, la Corte IDH ha señalado de manera reiterada que

La permanencia en el cargo de los jueces es un elemento esencial de la independencia judicial²².

Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985) de la ONU reconocen que la estabilidad en el cargo constituye un elemento central de la independencia judicial. En particular, el Principio 12 establece que:

Los jueces, ya sean nombrados o elegidos, tendrán garantizada la permanencia en su cargo hasta la edad de jubilación obligatoria o la expiración de su mandato, cuando éste exista”.

Asimismo, el Principio 11 dispone que:

La duración del mandato de los jueces, su independencia, su seguridad, su remuneración, sus condiciones de servicio, sus pensiones y la edad de jubilación estarán adecuadamente garantizadas por la ley.

De estos estándares se desprende que la inamovilidad judicial, como manifestación de la estabilidad en el cargo, constituye una garantía esencial para preservar la independencia de las

²² *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, párr. 43.

juezas y de los jueces frente a presiones externas, interferencias indebidas o eventuales represalias derivadas del ejercicio de su función jurisdiccional.

En este sentido, la destitución resulta exclusivamente compatible con el derecho internacional de los derechos humanos cuando: 1) se basa en causales previamente establecidas y estrictamente definidas; 2) se sustancia mediante un procedimiento respetuoso del debido proceso; y 3) responde a criterios de proporcionalidad y razonabilidad. Cualquier mecanismo que permita la remoción automática o carente de control sustantivo compromete no solo los derechos del juez afectado, sino la independencia estructural de las y los operadores de justicia.

4.8 La reincidencia en el ámbito administrativo sancionador

Finalmente, alcanzamos a vuestro Tribunal las siguientes consideraciones relativas al criterio de la reincidencia en el derecho sancionador.

El artículo 8 de la CADH (Garantías Judiciales): exige que toda persona sea oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, lo que implica que el uso del criterio de la reincidencia para la aplicación de sanciones debe ser motivado, individualizado y basada en elementos probatorios, evitando decisiones automáticas o presunciones generales de peligrosidad; por su parte el **Artículo 25 (Protección judicial):** garantiza un recurso efectivo frente a actos que vulneren derechos, incluyendo decisiones sancionatorias basadas en una indebida consideración de la reincidencia.

Asimismo, el uso de la reincidencia también debe interpretarse a la luz de los estándares internacionales sobre independencia judicial, en particular los **Principios Básicos de la ONU relativos a la Independencia de la Judicatura**, que establecen que:

Los jueces decidirán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose únicamente en los hechos y en el derecho (**Principio 2**).

La judicatura será independiente de injerencias indebidas, lo que implica que la valoración de la reincidencia no puede responder a presiones externas, estereotipos o criterios predeterminados que sustituyan el análisis del caso concreto (**Principios 1 y 4**).

Con base en la normativa internacional aplicables, cabe resaltar que específicamente en el SIDH, la utilización del criterio reincidencia no está prohibida, pero su uso está fuertemente limitado y solo es compatible con la CADH cuando opera como un criterio complementario, razonado e individualizado, y nunca como fundamento exclusivo y automático de agravación punitiva ni como expresión de juicios de peligrosidad, tal como la Corte IDH y la CIDH han expresado reiteradamente. Como expresión del *ius puniendi* estatal, su uso como criterio aplicable en procedimientos administrativos sancionadores está sujeto a las mismas garantías del debido proceso previstas en la CADH y esencialmente a las consideraciones que desarrollamos a continuación²³.

²³ Caso *Maldonado Ordóñez vs. Guatemala*. párr. 84.

La reincidencia **no puede operar como criterio o fundamento automático** de agravación en sanciones administrativas, sino que requiere un análisis individualizado, por lo que el SIDH proscribire la agravación mecánica basada únicamente en antecedentes administrativos (resaltado suplido).

La determinación de responsabilidades debe realizarse atendiendo a las circunstancias particulares del caso²⁴.

En caso de operar como criterio agravante, la Corte IDH ha establecido que la reincidencia **debe respetar el principio de proporcionalidad** en la imposición de sanciones administrativas (resaltado suplido).

El ejercicio del poder sancionador del Estado debe sujetarse a criterios de proporcionalidad²⁵.

En el mismo sentido, en el Informe sobre Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia la Comisión ha señalado:

Las sanciones administrativas deben ser proporcionales a la conducta sancionada y a las circunstancias del caso²⁶.

En ese orden de ideas, la utilización del criterio de la reincidencia no puede implicar una duplicación sancionatoria por los mismos hechos en sede administrativa; es decir que los antecedentes pueden considerarse como contexto, pero no como base para sancionar nuevamente el mismo hecho.

El principio *non bis in idem* resulta aplicable a procedimientos de carácter sancionador, incluidos los administrativos²⁷.

Por otra parte, la utilización de la reincidencia en el ámbito administrativo **no puede sustentarse en juicios abstractos de peligrosidad o características personales del administrado** (resaltado suplido). El análisis de la reincidencia debe evitar enfoques propios del derecho penal de autor, en los que se sanciona a la persona por su historial previo más que por el hecho concreto que ha cometido; en este sentido, rechaza que los antecedentes o la reincidencia sean utilizados como un criterio decisivo automático, pues ello vulnera principios fundamentales del debido proceso y de culpabilidad.

La reincidencia no puede sustituir la prueba del hecho específico ni justificar la imposición de sanciones desproporcionadas, ya que la responsabilidad penal debe basarse en la comprobación individualizada de la conducta y en criterios de proporcionalidad en la pena. La reincidencia utilizada como criterio o indicio de peligrosidad, vulnera este principio y las bases mismas de la aplicación del ius puniendi estatal en una sociedad democrática.

²⁴ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. párr.106.

²⁵ Caso *López Mendoza vs. Venezuela*. párr. 149.

²⁶ CIDH. Informe sobre Garantías de Independencia de las y los Operadores de Justicia. cit., párr. 210.

²⁷ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, párr. 106.

En concepto de esta Corte, el problema que plantea la invocación de la peligrosidad no sólo puede ser analizado a la luz de las garantías del debido proceso, dentro del artículo 8 de la Convención. Esa invocación tiene mayor alcance y gravedad. En efecto, constituye claramente una expresión del ejercicio del ius puniendi estatal sobre la base de las características personales del agente y no del hecho cometido, es decir, sustituye el Derecho Penal de acto o de hecho, propio del sistema penal de una sociedad democrática, por el Derecho Penal de autor, que abre la puerta al autoritarismo precisamente en una materia en la que se hallan en juego los bienes jurídicos de mayor jerarquía. Las sanciones deben fundarse en la comprobación de conductas y **no en características personales del individuo** (resaltado suplido)²⁸.

Asimismo, en su *Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas*, la Comisión advierte:

El uso de antecedentes no puede convertirse en una presunción de riesgo o peligrosidad que justifique restricciones de derechos²⁹.

En el mismo sentido, la CIDH ha establecido que las **decisiones restrictivas de derechos -como lo son, las que imponen sanciones- no pueden basarse en antecedentes o en la sola existencia de procesos previos, sino que deben responder a elementos actuales, objetivos y verificables que justifiquen la medida en el caso concreto** (resaltado suplido). Este estándar es extensible al ámbito sancionador en general: la reincidencia sólo puede ser considerada como un elemento contextual y nunca como un factor que sustituya la prueba del hecho ni como fundamento autónomo para intensificar la sanción

(...) en cuanto al criterio de reincidencia, la Comisión estima que el mismo pudiera considerarse como un elemento más en el análisis de procedencia de la medida en el caso concreto, pero en ningún caso debería utilizarse como criterio rector de su aplicación, por ejemplo, mediante la presunción legal de que con esta sola circunstancia se configura el riesgo procesal, ello sería contrario al principio de presunción de inocencia. Además, en ningún caso podrá considerarse la reincidencia en función de registros policiales u otra base documental distinta de sentencias ejecutoriadas emitidas por los tribunales competentes³⁰.

En consecuencia, su uso es estrictamente compatible con la CADH cuando se integra dentro de un análisis individualizado, racional y plenamente justificado, conforme a las garantías del debido proceso aplicables al ejercicio del poder sancionatorio.

5. Conclusiones

i) El presente memorial es sometido al Honorable Tribunal Constitucional Plurinacional en el marco del Expediente 78108-2025-157-AIC, relacionado con la impugnación de la destitución de la Maricel Violeta Guzmán Camacho, en su condición de Jueza del Juzgado Público Civil y

²⁸ Caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de junio de 2005, Serie C No. 126, párr. 94 y 95.

²⁹ CIDH. Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas. 2014, párr.151

³⁰ CIDH. Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, párr. 157.

Comercial N.º 1 de Cochabamba, con base en la inconstitucionalidad de la norma aplicada para la aplicación de la máxima sanción administrativa disciplinaria.

ii) El análisis de constitucionalidad y de convencionalidad expuesto permite concluir que la sanción de destitución prevista en el artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025, aplicada al caso de la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho, no supera un examen de compatibilidad con la Constitución Política del Estado ni con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad, cuando la causal prevista en dicha norma es interpretada y aplicada como una sanción automática.

iii) En virtud de los argumentos desarrollados a lo largo del presente *amicus curiae* cabe concluir que el diseño normativo que habilita la destitución como consecuencia automática de la acumulación de sanciones por faltas gravísimas introduce un mecanismo sancionador que prescinde de toda evaluación individualizada y motivada del caso concreto y vulnera específicamente los estándares internacionales.

La automatización en el artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025 desconoce el **principio de proporcionalidad**, en la medida en que impide ponderar la gravedad real de las conductas, sus circunstancias específicas y la necesidad de la medida más gravosa del sistema disciplinario. Bajo este supuesto, la destitución deja de ser una medida excepcional de última ratio para convertirse en una consecuencia mecánica, incompatible con los estándares exigidos por el sistema interamericano y el sistema universal.

El carácter automático de la sanción compromete de manera directa las garantías del debido proceso, al sustituir el análisis sustantivo por un criterio meramente formal de acumulación aritmética, sin garantizar un examen real, razonado y motivado de la situación concreta de la jueza. En este marco, se vulnera el **derecho a ser oído**, en tanto la imposición de la máxima sanción prevista en materia disciplinaria judicial no resulta de un proceso efectivo de contradicción, ni sobre una valoración integral de los argumentos de defensa.

Sumado a lo anterior, este esquema sancionatorio afecta el **principio de presunción de inocencia**, toda vez que la imposición de la sanción más grave se apoya en la acumulación formal de sanciones previas, sin una evaluación autónoma y actualizada de la responsabilidad disciplinaria en el caso concreto, desplazando la carga argumentativa en perjuicio de la persona sometida a proceso en contravención con los estándares internacionales.

Este diseño normativo introduce, además, un elemento estructural que impacta directamente en **la independencia judicial** como derecho de las y los operadores de justicia, en la medida en que genera un efecto inhibitorio en el ejercicio de la función jurisdiccional. La amenaza de sanciones automáticas y acumulativas puede operar como un mecanismo de presión indirecta, incompatible con el ejercicio libre, independiente e imparcial de la función judicial.

Adicionalmente, **el tratamiento de la reincidencia** contemplado en la norma citada como criterio determinante para la imposición de la destitución resulta igualmente problemático. Su aplicación automática, sin una valoración sustantiva, proporcional y motivada, desnaturaliza su función como posible agravante y la convierte en un mecanismo de responsabilidad objetiva incompatible con el derecho sancionador. La reincidencia, en el marco de una sociedad democrática, exige distanciarse

de un enfoque del derecho sancionador de autor, y por lo tanto, su uso legítimo requiere la existencia de sanciones previas firmes, válidas y debidamente fundamentadas, así como una evaluación individualizada de su pertinencia en el caso concreto, lo cual no se cumple cuando opera como presupuesto mecánico de una sanción tan restrictiva de la constelación de derechos y garantías que arropan a las y los operadores de justicia como la destitución.

A ello se suma la vulneración del **principio de legalidad y tipicidad**, pues el régimen impugnado permite la imposición de la sanción más grave sin una delimitación estricta de los supuestos que la justifican en términos sustantivos, favoreciendo interpretaciones amplias o mecánicas que abren la puerta a la arbitrariedad.

En este contexto, la disposición cuestionada resulta también incompatible con los estándares desarrollados por el SIDH, particularmente en lo relativo a la independencia judicial, la estabilidad en el cargo, el debido proceso y las garantías frente al ejercicio del poder sancionador del Estado. **La Corte IDH ha sido consistente en señalar que los regímenes disciplinarios no pueden convertirse en mecanismos de control o presión sobre la función judicial, ni operar mediante sanciones automáticas que desconozcan las exigencias mínimas de un sistema de justicia independiente e imparcial.**

Sumado a lo anterior, en el ordenamiento jurídico boliviano, **los tratados internacionales en materia de derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad y gozan de jerarquía constitucional o incluso supraconstitucional cuando reconocen estándares más favorables a la persona, conforme a lo dispuesto en los artículos 256 y 410 de la Constitución Política** del Estado mencionados al inicio de esta *amicus curiae*. En virtud de ello, los estándares citados en este escrito adquieren plena fuerza normativa y obligatoria.

La normativa nacional e internacional vinculante en el ámbito sancionador exige que todas las autoridades estatales, incluidos los órganos jurisdiccionales, ejerzan un control de convencionalidad, consistente en verificar la compatibilidad de las normas internas con los estándares del SIDH.

Tal como se ha desarrollado anteriormente, la aplicación del artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025, en los términos descritos, resulta incompatible con múltiples disposiciones de la CADH, particularmente los artículos 8, 9 y 8.4, así como con los estándares desarrollados por la Corte IDH en materia de independencia judicial, debido proceso, y con el artículo 14 del PIDCP, por lo que su aplicación en el caso de la jueza Guzmán Camacho o en el de cualquier otra persona juzgadora en Bolivia, no solo podría vulnerar la Constitución Política del Estado, sino también el derecho internacional de los derechos humanos con rango constitucional, lo que obliga a su inaplicación en el caso concreto o a su interpretación conforme, en el sentido más favorable a la protección de los derechos fundamentales.

En definitiva, la norma cuestionada no supera un examen de constitucionalidad ni de convencionalidad, por lo que su aplicación en este caso o en otros similares compromete gravemente la vigencia del Estado de derecho y la protección de la independencia judicial como garantía estructural del sistema democrático.

Por todo lo anterior, corresponde concluir que la aplicación del artículo 188, numeral 11 de la Ley N.º 025, en el caso concreto de la jueza Maricel Violeta Guzmán Camacho, resulta inconstitucional y vulnera el bloque de constitucionalidad integrado por los tratados de derechos humanos aludidos anteriormente. Consecuentemente, procede una interpretación conforme a la Constitución y a la CADH, o, en su defecto, la inaplicación de la norma en el caso concreto, con el fin de garantizar la supremacía del bloque de constitucionalidad y la protección efectiva de los derechos fundamentales aludidos en el presente escrito.