**VOTO CONCURRENTE**
**DE LA JUEZA NANCY HERNÁNDEZ LÓPEZ**

**CASO MOLINÉ O'CONNOR VS. ARGENTINA**
**SENTENCIA DE 20 DE AGOSTO DE 2026**
**(Fondo, Reparaciones y Costas)**

## I. Introducción

1. He acompañado con mi voto los puntos resolutivos de la Sentencia, porque comparto su punto central: el juicio político que culminó con la destitución del señor Moliné O'Connor se fundó en el razonamiento jurídico que sostuvo, junto con otros integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al resolver asuntos sometidos a su conocimiento en sus funciones de juez de la República. Utilizar el razonamiento jurídico de decisiones jurisdiccionales como motivo de remoción del cargo, vulneró la independencia judicial protegida por el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, "la Convención" o "la Convención Americana").

2. Formulo este voto concurrente para profundizar cuatro temas que, a mi juicio, merecen un razonamiento adicional. El primero es el alcance de las garantías desarrolladas en la Sentencia: responde a la posición particular que ocupan las juezas y jueces en la democracia constitucional, que estimo, no pueden trasladarse, sin más, a los procedimientos de responsabilidad de las autoridades políticas. El segundo concierne a la independencia judicial como condición de la separación de poderes y garantía de los derechos de las personas. El tercero, que constituye el eje de este voto, se refiere a la organización del juicio político contra altas autoridades judiciales. Sostengo que la separación entre un órgano independiente encargado de instruir y determinar jurídicamente los hechos, y el órgano parlamentario competente para resolver sobre la destitución, constituye una exigencia derivada de la Convención y no una mera opción de conveniencia institucional. Sin esa separación, el derecho de defensa corre el riesgo de convertirse en una mera formalidad y, al pretender suplir las garantías que faltan, el Parlamento termina asumiendo funciones de tramitación, propias de un tribunal. La cuarta cuestión se refiere a los límites de esas garantías ante procesos de restauración democrática posteriores a la captura autoritaria de la judicatura.

3. La Sentencia no consideró necesario pronunciarse sobre la alegada violación del artículo 2 de la Convención y dispuso que las autoridades internas interpreten y apliquen el artículo 53 de la Constitución argentina de conformidad con el tratado.[1] Mi razonamiento expone, desde una perspectiva concurrente en cuanto a las violaciones declaradas, el fundamento convencional de la separación de funciones que estimo indispensable para hacer efectivos los derechos involucrados y ofrece fundamentos para esa interpretación. El hecho de que esta conclusión no haya sido adoptada por la mayoría no impide reconocer que, en mi criterio, se trata de una obligación que ya resulta de la Convención.

## II. Ámbito de los estándares: garantías propias de la función judicial

4. La Sentencia delimita el ámbito de su examen al juicio político contra quienes integran las cortes supremas o los tribunales constitucionales. Señala que, cuando el procedimiento se dirige contra autoridades judiciales, el control parlamentario debe ejercerse con sujeción a criterios jurídicos y con observancia de las garantías del debido proceso aplicables.[2] La razón de esa protección no radica en conceder privilegios a quienes juzgan, sino en preservar los

[1] *Cfr.* Párrs. 267 a 269 de la Sentencia.
[2] *Cfr.* Párrs. 108 y 112 de la Sentencia.

contrapesos democráticos, entre los cuales está la capacidad de controlar el ejercicio arbitrario del poder. De esa premisa se desprende una precisión necesaria: las exigencias examinadas aquí no pueden trasladarse mecánicamente a la remoción parlamentaria de autoridades cuya responsabilidad es esencialmente política.

5. La diferencia no es de grado, sino de naturaleza. Las autoridades políticas pueden responder ante los órganos representativos por el mérito, la oportunidad o la orientación de sus decisiones, con arreglo a la responsabilidad que corresponde a su mandato. En cambio, la persona juzgadora no puede quedar sujeta a un juicio de confianza parlamentaria por el razonamiento jurídico contenido en sus sentencias: sus decisiones se revisan mediante los recursos o remedios previstos por el ordenamiento jurídico y su eventual responsabilidad debe descansar en una causal jurídicamente definida y en hechos debidamente acreditados.[3] No se trata de sustraer la judicatura de la rendición de cuentas, sino de exigir que esa responsabilidad se determine mediante un procedimiento compatible con la independencia judicial.[4] Las juezas y los jueces cumplen una función distinta de quienes ejercen el poder político y, por esa razón, los mecanismos para exigirles responsabilidades también deben ser diferentes. Las autoridades políticas responden por sus decisiones ante la representación popular, que puede valorarlas conforme a criterios de oportunidad, conveniencia o confianza. La función judicial, en cambio, exige independencia frente a esas mismas mayorías, precisamente porque corresponde a los tribunales controlar que el ejercicio del poder se mantenga dentro de los límites de la Constitución y los derechos humanos. Como señalé esto no significa que estén exentos de rendir cuentas, sino que su responsabilidad debe determinarse mediante procedimientos que respeten la naturaleza de su función. Lo contrario supondría permitir que las mayorías políticas juzguen a quienes tienen la responsabilidad de controlar sus decisiones. La estabilidad en el cargo cumple precisamente esa función: permite decidir conforme al derecho, sin el temor de perder el puesto por contrariar a una mayoría política.

6. La Sentencia recuerda que las autoridades distintas a las judiciales no les son exigibles, en esos mismos procedimientos, las garantías propias de un órgano jurisdiccional, sino aquellas destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria.[5] En 2018, esta Corte decidió no continuar el trámite de una solicitud de opinión consultiva sobre las garantías aplicables a los juicios políticos contra presidentes elegidos democráticamente, entre otras razones, por la diversidad de los sistemas de juicio político en la región.[6] Nada de lo que aquí se sostiene debe leerse como un pronunciamiento sobre esa cuestión, que permanece abierta y que exige consideraciones distintas. Las garantías desarrolladas en la Sentencia y en este voto se refieren a quienes ejercen la función jurisdiccional, por el papel que esa función cumple en la democracia.[7]

## III. La independencia judicial como condición de la democracia constitucional

7. La Sentencia recuerda que sin independencia judicial no existe Estado de derecho ni es posible la democracia.[8] Esa afirmación no constituye una defensa corporativa de la judicatura.

---

[3] *Cfr.* Párrs. 113 y 120 de la Sentencia.
[4] *Cfr.* Párr. 112 de la Sentencia y *Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429, párr. 97.
[5] *Cfr.* Párr. 108 de la Sentencia.
[6] *Cfr.* Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de mayo de 2018. Rechazo de la solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
[7] La jurisprudencia de este Tribunal ha extendido garantías de estabilidad reforzada a otras autoridades que ejercen funciones jurisdiccionales o que integran el sistema de justicia. *Cfr. Caso Aguinaga Aillón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483. El criterio determinante es la naturaleza de la función, no la denominación del cargo.
[8] *Cfr.* Párr. 102 de la Sentencia.

Expresa una condición elemental de la democracia constitucional: la mayoría gobierna dentro de los límites que establecen la Constitución y los derechos de todas las personas, incluso de quienes carecen de fuerza política suficiente para hacerlos valer por sí mismas. Estos límites resultarían precarios si su observancia dependiera exclusivamente de quienes ejercen el poder. La función judicial encuentra allí su justificación democrática, por la necesidad de que ninguna mayoría pueda colocarse por encima del derecho.

8. Por ello, la Carta Democrática Interamericana incluye entre los elementos esenciales de la democracia representativa "la separación e independencia de los poderes públicos"[9]. Así lo entendió la Corte al concluir que en la época de los hechos "por motivaciones políticas, se vio afectado el sistema de separación de poderes, en claro detrimento de la independencia del Poder Judicial", y que la destitución del señor Moliné O'Connor menoscabó la separación e independencia de los poderes públicos "en detrimento del orden democrático".[10]

9. La independencia judicial no es un privilegio de quienes juzgan. La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (en adelante "Comisión de Venecia") ha señalado que tiene un componente objetivo, como cualidad indispensable de la judicatura, y uno subjetivo, como derecho de toda persona a que sus derechos sean determinados por un juez independiente; de ahí que "no es un fin en sí misma" ni "un privilegio personal de los jueces", sino una exigencia que se justifica por la necesidad de que estos puedan cumplir su función de "guardianes de los derechos y libertades de las personas"[11]. Esta comprensión instrumental de la independencia, que la Sentencia comparte, tiene una consecuencia que retomaré en el apartado VI: si la independencia se protege en función del derecho de las personas a un juez independiente, no puede invocarse para proteger a quién ha dejado de serlo.

10. La dimensión colectiva de la independencia judicial se hace más intensa cuando la persona afectada integre un alto tribunal como una Corte Suprema por el sentido de sus votos transmite a todas las juezas y jueces del país el mensaje de que su permanencia depende de que sus fallos agraden a la mayoría parlamentaria de turno. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha señalado que la remoción masiva de jueces por el parlamento como consecuencia de cambios en la mayoría parlamentaria constituye "un ejemplo recurrente" en esta materia[12].

## IV. Independencia judicial y separación de poderes: el juicio político como control y sus límites

11. El juicio político constituye una forma legítima de control entre poderes y, por sí mismo, no es contrario a la Convención Americana, incluso cuando pueda conducir a la separación de una alta autoridad judicial. Su legitimidad depende, sin embargo, de que existan causas y procedimientos que limiten efectivamente la discrecionalidad y aseguren las garantías convencionales aplicables.[13] La separación de poderes no supone aislamiento de las instituciones, sino controles recíprocos y relaciones de colaboración. El equilibrio que persigue

[9] Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la OEA el 11 de setiembre de 2001, artículo 3. *Cfr.* Párr. 133 de la Sentencia.
[10] *Cfr.* Párrs. 132 y 133 de la Sentencia.
[11] Comisión de Venecia. Report on the Independence of the Judical System. Part I: The Independence of Judges, CDL-AD (2010)004, adoptado en su 82 Sesión Plenaria (Venecia, 12 y 13 de marzo de 2010), párr. 6. (Traducción propia) *Cfr.* Párrs. 97 y 119 de la Sentencia.
[12] *Cfr.* Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, Doc. A/75/172, 17 de julio de 2020, párr. 76.
[13] *Cfr.* Párrs. 106 y 110 de la Sentencia, y *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo.* Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, párr. 57.

ese diseño se altera cuando uno de los poderes queda en condiciones de decidir, sin contrapesos efectivos, sobre la continuidad de quienes deben controlar sus actos.[14]

12. La dificultad se manifiesta con especial claridad cuando el Parlamento juzga a integrantes de un tribunal que controla la constitucionalidad o aplicación de las leyes que aquél aprueba. Ambos órganos ejercen competencias constitucionales; ninguno recibe de la legitimidad electoral una posición de supremacía sobre el otro. Si la mayoría parlamentaria pudiera destituir a una jueza o un juez por el razonamiento jurídico de sus decisiones, la revisión judicial de los actos del propio Parlamento quedaría sometida a la voluntad del poder controlado.[15] No es casual que, en el derecho comparado, se haya advertido sobre el riesgo de confiar al Congreso una potestad que le permitiría suspender o destituir a jueces naturales[16].

13. La propia Convención Americana proporciona una referencia institucional de particular interés. La Sentencia recuerda que su artículo 70.2 protege a las juezas y los jueces de este Tribunal frente a la exigencia de responsabilidad por los votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones.[17] Por su parte, el artículo 73 atribuye a la Asamblea General de la OEA la decisión sobre las sanciones aplicables, pero únicamente a solicitud de la Comisión o de la Corte, según corresponda, y con las mayorías calificadas allí previstas. En lo que respecta a las personas integrantes de esta Corte, el artículo 20.2 de su Estatuto precisa que la solicitud debe ser motivada y provenir del Tribunal integrado por los jueces restantes.[18] El modelo es revelador: una autoridad política conserva la competencia de decidir la sanción, pero no puede poner en marcha por sí sola ese mecanismo contra una persona juzgadora. Se requiere previamente la intervención motivada de un órgano distinto. No afirmo que esas disposiciones impongan a los Estados una réplica literal del régimen interamericano ni que la solicitud prevista en el Estatuto equivalga necesariamente a una instrucción judicial completa. Lo que muestran es que el tratado no concibe la potestad política de sancionar a integrantes de un tribunal como una facultad libre de contrapeso institucional jurídicamente fundado. Esa lógica está a mi criterio en línea con las garantías de los artículos 8 y 1.1 de la Convención en el ámbito nacional.

## V. La separación entre instrucción y decisión en el juicio político contra autoridades judiciales

### A. El problema en el presente caso

14. En el procedimiento seguido contra el señor Moliné existió, desde luego, una distinción formal entre la acusación a cargo de la Cámara de Diputados y la decisión de destitución adoptada en el Senado. Pero esa división bicameral no equivale, por sí misma, a la separación funcional que aquí sostengo. Conforme al Reglamento de la Cámara de Diputados, su Comisión de Juicio Político debía "investigar y dictaminar"[19] y fue ella la que admitió las solicitudes de juicio político, practicó diligencias, recibió los descargos y aprobó el dictamen que sustentó la acusación.[20] La defensa cuestionó la participación, en la etapa de admisibilidad, de legisladores que figuraban como denunciantes; el dictamen respondió que los integrantes de la Comisión

[14] *Cfr. La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.* Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. Serie A No. 28, pár. 82, trascrito en el párr. 107.
[15] *Cfr*. Párr. 119 de la Sentencia.
[16] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-373 de 2016 SU 13 de julio de 2016.
[17] *Cfr*. Párr. 104 de la Sentencia.
[18] Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado mediante Resolución No. 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.
[19] Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, artículo 90 transcrito en el párr. 76 de la Sentencia.
[20] *Cfr*. Párrs. 39 a 45 y 123 de la Sentencia.

no podían incurrir en prejuzgamiento porque no les correspondía "juzgar al denunciado".[21] Ante el Senado, la producción de prueba quedó a cargo de una comisión del mismo cuerpo llamado a resolver; la deliberación final fue secreta y la votación se redujo a una respuesta afirmativa o negativa de cada cargo.[22] Aunque la normativa procesal penal de aplicación supletoria contemplaba el apartamiento de quien hubiera intervenido como denunciante, no se aplicó a las distintas fases una garantía funcionalmente equivalente.[23]

15. El problema no fue únicamente de distribución de competencias. Los nueve cargos se sustentaron en el cuestionamiento de decisiones jurisdiccionales y no fueron excluidos durante la investigación, pese a que la defensa advirtió desde esa etapa que se estaba juzgando el criterio expresado en las sentencias. Ninguna instancia ajena a la confrontación política verificó con independencia y antes de la acusación, si los hechos imputados podían constituir una falta susceptible de sanción o si se pretendía responsabilizar al juez por su interpretación del derecho. La separación entre Diputados y Senado no impidió así que la discrepancia con determinadas decisiones judiciales llegara, sin ese filtro jurídico, hasta la destitución.[24]

**B. La necesidad convencional de separar la instrucción de la decisión**.

16. Mi posición va más allá de la adoptada por la mayoría. La Sentencia exige el respeto de las garantías convencionales en el juicio político parlamentario y reconoce la posibilidad de mecanismos como la recusación; no establece, sin embargo, que la fase destinada a investigar los hechos y determinar su relevancia jurídica deba estar confiada a una instancia orgánicamente independiente del poder político que resolverá la destitución. Considero que esa separación sí se desprende de la Convención cuando se trata de la responsabilidad de altas autoridades judiciales. No basta con que la acusación y la decisión correspondan a cámaras distintas si ambas fases permanecen sometidas a una misma lógica de confrontación política y no existe una instancia imparcial que depure previamente los cargos. Mi conclusión responde a tres razones vinculadas: la naturaleza de la instrucción, la imparcialidad objetiva y la efectividad del derecho de defensa.

17. En primer lugar, determinar qué hechos ocurrieron, apreciar las pruebas y establecer si una conducta encuadra en una causa de responsabilidad son funciones materialmente jurisdiccionales. La Sentencia, siguiendo el precedente del caso Ríos Avalos, exige que el examen verse precisamente sobre la acreditación de la conducta imputada y su correspondencia con la causal invocada. No es una valoración de oportunidad política: es la aplicación de una norma jurídica a hechos que deben probarse. La jurisprudencia de este Tribunal ha reiterado que toda autoridad cuyas decisiones puedan afectar derechos debe observar las garantías del debido proceso. En esa fase, en la que se define el fundamento fáctico y jurídico de una posible destitución, la exigencia de un órgano competente, independiente e imparcial adquiere especial intensidad.

18. La segunda premisa es que un órgano de naturaleza política no puede ofrecer las garantías objetivas de imparcialidad que esa función exige cuando se trata de juzgar a jueces. Sus integrantes son elegidos con base en programas partidarios, actúan legítimamente bajo disciplina de bancada, pueden expresar públicamente su posición sobre la persona acusada y deciden conforme a la lógica de mayorías. Nada de ello es reprochable en un parlamento: es su naturaleza. Pero impide disipar, desde un punto de vista objetivo, los temores legítimos de

[21] *Cfr*. Párrs. 41 y 44 de la Sentencia
[22] *Cfr*. Reglamento del Honorable Senado constituido en tribunal para el caso de juicio político, artículos 6, 10 y 11, transcritos en los párrs. 77 de la Sentencia.
[23] Código Procesal Penal de la Nación, Ley no. 23.984, artículo 55, inciso 1, y Reglamento del Senado constituido en tribunal de juico político, artículo 27, transcritos en los párrs. 77 y 78 de la Sentencia.
[24] *Cfr*. Párrs. 124 a 130; 41 literal b y 113 de la Sentencia.

parcialidad a los que se refiere la jurisprudencia de esta Corte.[25] El presente caso muestra el alcance y el límite de la recusación en ese ámbito. La recusación es el instrumento procesal que protege el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial, y esta Corte consideró insuficiente que la Corte Suprema argentina rechazara las recusaciones por las consecuencias que podía acarrear su procedencia, al punto que las cámaras "podrían llegar a quedar desintegradas". El Estado, por su parte, admitió que el reemplazo de un senador recusado era factible[26]. Coincido en que la recusación es posible y exigible. Pero en un órgano de naturaleza política como el Parlamento, su eficacia es limitada: puede apartar a quien tiene un interés o prejuicio personal, y no restablece la imparcialidad cuando lo que se cuestiona es la posición de la mayoría misma, porque reemplazar a un legislador por otro de la misma bancada no altera la voluntad política del cuerpo. La Comisión de Venecia, al pronunciarse sobre el nombramiento de jueces, advirtió en términos análogos que la votación parlamentaria no es una vía apropiada porque no puede excluirse el peligro de que las consideraciones políticas prevalezcan sobre los méritos objetivos[27] y el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) ha exigido que los órganos de gobierno judicial no admitan "concesión alguna al juego de las Mayorías parlamentarias"[28].

19. En tercer lugar, el derecho de defensa no se satisface por la sola posibilidad de presentar escritos, ofrecer pruebas o intervenir en una audiencia. El artículo 8.1 reconoce el derecho a ser oído y la Sentencia exige que los planteamientos y las pruebas de la persona acusada sean examinados de manera completa y seria. A ello se suman las garantías previstas en el artículo 8.2, particularmente el conocimiento oportuno y detallado de los cargos y la disponibilidad de tiempo y medios adecuados para rebatirlos; su efectividad debe asegurarse desde las fases en que la persona queda sometida a una imputación que puede comprometer sus derechos.[29] Una defensa es efectiva cuando puede influir en la determinación de los hechos y en la calificación de la conducta. Si esos extremos se fijan dentro de una disputa política antes de recibir y valorar imparcialmente los descargos, la defensa queda reducida a una actuación formal. Las decisiones carentes de motivación que, en el presente caso, rechazaron las recusaciones y dispusieron la suspensión del señor Moliné ilustran las consecuencias de esa insuficiencia.[30]

20. La jurisprudencia europea ofrece elementos que refuerzan esta conclusión, sin que sea necesario equiparar los sistemas convencionales. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha identificado como un defecto funcional la confusión entre las tareas de formular una imputación y resolver sobre ella, cuando genera dudas objetivamente justificadas acerca de la imparcialidad.[31] Asimismo, en un caso de destitución de un integrante de una Corte Suprema advirtió que la intervención parlamentaria no corrigió los defectos previos de procedimiento, sino que acentuó su politización; el pleno legislativo no era un ámbito apropiado para establecer hechos, valorar prueba y calificar jurídicamente conductas.[32] Estos pronunciamientos no hacen automáticamente incompatible todo juicio parlamentario con la

[25] *Cfr*. Párr. 199 de la Sentencia.
[26] *Cfr*. Párr. 203 de la Sentencia.
[27] *Cfr*. Comisión de Venecia, CDL-AD (2010)004, *supra* 31, que transcribe su Report of Judicial Appointments, CDL-AD(2007)028, párr. 47
[28] *Cfr*. Comisión de Venecia, CDL-AD (2010)004, *supra* 30, que transcribe la Opinión No. 10 del CCJE.
[29] *Cfr*. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párrs. 28 a 30. Estas garantías, formuladas en materia penal, son aplicables *mutatis mutandi* a los procedimientos sancionatorios contra autoridades judiciales, en los términos del párr. 108 de la Sentencia.
[30] *Cfr*. Párrs. 141 a 146 de la Sentencia.
[31] *Cfr*. TEDH Caso Kameos Vs. Chipre No. 147/07. Sentencia de 31 de octubre de 2017, párrs. 104 a 109 con remisión a su jurisprudencia sobre la confusión entre las funciones de acusador o juez.
[32] *Cfr*. TEDH Caso Oleksandr Volkov Vs. Ucrania, No. 21722/11. Sentencia de 9 de enero de 2013, párrs. 115, 118 y 122. Los artículos 6 del Convenio Europeo y 8.1 de la Convención Americana no son idénticos en su ámbito de aplicación, pero ambos protegen el derecho a un órgano independiente e imparcial.

Convención Americana, cuya jurisprudencia admite esa institución.[33] Muestran, más bien, por qué resulta necesario separar del juicio político de un juez, la instrucción que exige una valoración independiente.

### C. La separación preserva la función constitucional de cada órgano y evita judicializar el Parlamento.

21. La exigencia de separación responde también a una razón institucional. Si se atribuye al Parlamento la totalidad de las funciones necesarias para investigar, apreciar prueba, calificar jurídicamente conductas y decidir una destitución judicial, se le exige actuar como un tribunal rol para el que no fue concebido. Tendría que desarrollar reglas de recusación, sustitución y practicar y valorar pruebas bajo parámetros jurisdiccionales, así como motivar la determinación de los hechos con las garantías propias de un órgano de justicia. Con ello no solo se tensiona la imparcialidad objetiva del procedimiento, también se corre el riesgo de judicializar la función parlamentaria. La sentencia advierte, acertadamente, que sujetar el control legislativo a criterios jurídicos no debe desnaturalizar su esencia.[34] A mi juicio, la separación de funciones permite conciliar ambos mandatos: preservar el control parlamentario y hacer efectivas las garantías convencionales de quien está sometido a él.

22. La solución no consiste en sustraer al Parlamento la potestad constitucional de exigir responsabilidad a las más altas autoridades judiciales. Consiste en distinguir las tareas que obedecen a lógicas institucionales diferentes. A una instancia independiente, dotada de las garantías propias de la función jurisdiccional, debe corresponder la instrucción: delimitar los hechos, recibir y valorar la prueba con contradicción, examinar la calificación jurídica de las conductas y descartar los cargos sustentados exclusivamente en el sentido de decisiones judiciales. Al Parlamento le corresponde promover el mecanismo de responsabilidad, formular la acusación sobre una base jurídicamente depurada y decir si la gravedad institucional de los hechos acreditados justifica la destitución, en los términos de la Constitución. De este modo, conserva una competencia política real, pero no puede construir por sí solo el presupuesto fáctico y jurídico de la sanción. No se establece una jerarquía entre poderes: se distribuyen funciones para que cada uno ejerza las suyas sin anular las garantías que justifican la existencia del otro. Tal es, en su sentido más elemental, la exigencia de mantener separado el poder de juzgar del poder legislativo.

### D. Fundamento convencional

23. La separación entre instrucción y decisión no es, por tanto, una recomendación de técnica legislativa. En mi criterio, constituye una exigencia de organización institucional que se desprende de la interpretación conjunta de los artículos 8.1, 8.2 y 1.1 de la Convención, leídos a la luz de las garantías de estabilidad judicial y protección judicial. El artículo 8.1 protege el derecho a ser oído en condiciones de independencia e imparcialidad allí donde se determinan derechos y responsabilidades; no permite que la fase decisiva de fijación de los hechos y calificación jurídica quede sustraída de estas garantías. El artículo 8.2 exige que la persona conozca la imputación y disponga de una oportunidad real para contradecirla antes de que establezcan sus presupuestos. No afirmo que sus literales b) y c) impongan, aisladamente, una arquitectura procesal específica: sostengo que su eficacia, junto con el artículo 8.1, exige separar la función de instruir de la función de resolver cuando la concentración compromete objetivamente la defensa. La garantía de permanencia en el cargo, protegida por el artículo 23.1.c) en conexión con el artículo 8.1, requiere procedimientos justos, objetivos e imparciales. El artículo 25 exige un control judicial efectivo de la destitución,

[33] *Cfr*. *Caso Rico Vs. Argentina, supra*, párr. 57.
[34] *Cfr*. Párr. 112 de la Sentencia.

que presupone una decisión motivada y una base fáctica susceptible de revisión. Finalmente, el artículo 1.1 obliga a organizar el aparato estatal de manera que esos derechos sean practicables y no meramente nominales. La distribución de funciones en el juicio político es, por ello, en mi criterio, una cuestión tutelada en la Convención.

## E. Estándares internacionales y derecho comparado

24. La Sentencia recoge, a modo de *obiter dictum*, el criterio de la Comisión de Venecia según el cual, en los juicios políticos contra autoridades judiciales, "la investigación debe llevarla a cabo una institución separada y distinta de la que decide" el procedimiento.[35] Ese criterio es coherente con la posición de la Comisión en materia disciplinaria: los consejos de la judicatura o los tribunales disciplinarios deben tener una influencia decisiva y sus decisiones deben poder recurrirse ante un tribunal[36]; el órgano de admisibilidad debe actuar solo como filtro, el juez ponente no debe votar la decisión y debe impedirse que un mismo integrante intervenga en las sucesivas etapas [37]. El Relator Especial de Naciones Unidas ha recomendado que la competencia para investigar y la competencia para decidir los casos de disciplina judicial se atribuyan a autoridades diferentes, y ha advertido que el control disciplinario ejercido por órganos legislativos en el juicio político plantea una amenaza para la independencia e imparcialidad judiciales[38].

25. En el derecho comparado, la Ley Fundamental alemana muestra un reparto en el que el Parlamento conserva la iniciativa, pero la decisión sobre la separación de un juez federal corresponde al Tribunal Constitucional Federal, a solicitud del Bundestag y por mayoría de dos tercios[39]. Más cerca del caso, el ordenamiento argentino separó, desde la reforma de 1994, las funciones de acusar y decidir respecto de los jueces de tribunales inferiores: el Consejo de la Magistratura formula la acusación y un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados resuelve[40]. Lo que sigue concentrado en órganos políticos es el régimen aplicable a quienes integran el más alto tribunal, que es también el más expuesto a las presiones descritas en la Sentencia.

## F. Contenido del estándar

26. A partir de estas consideraciones, estimo que el juicio político, de iniciativa parlamentaria, dirigido a una alta autoridad judicial debe asegurar, como exigencia convencional, que la instrucción de los hechos y su calificación jurídica estén a cargo de una instancia independiente y distinta del órgano político que decidirá la destitución. La Convención no prescribe una única fórmula constitucional; sí exige desde mi perspectiva, para un adecuado respeto al artículo 8 de la Convención, una separación efectiva entre esas funciones. Una vía especialmente adecuada para cumplirla, sin desplazar la competencia política del Parlamento, comprendería los siguientes elementos:

a) la iniciativa del juicio político corresponde al Parlamento cuando así lo establece la Constitución, el cual conserva la facultad de promover el procedimiento conforme al ordenamiento constitucional;

---

[35] *Cfr*. Párr. 115 de la Sentencia.
[36] *Cfr*. Comisión de Venecia CDL-AD (2010)004, *supra*, párrs. 43 y 82.6.
[37] *Cfr*. Comisión de Venecia y OSCE/ODIHR, Joint Opinion on the Draft Law on Disciplinariy Liability of Judges of the Republic of Moldova, CDL-AD(2014)006, adoptada en la sesión Plenaria (Venecia, 21 y 22 de marzo de 2014).
[38] *Cfr*. Naciones Unidas, Doc A/75/172.
[39] Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, artículos 97.2 y 98. Se invoca como derecho comparado no vinculante, como prueba de la separación de funciones.
[40] *Cfr*. Constitución de la Nación de Argentina, artículos 114 y 115 y *Caso Rico Vs. Argentina, supra*.

b) la instrucción se confía, a solicitud del Parlamento y conforme al diseño constitucional de cada Estado, a una corte suprema, a un tribunal de máxima jerarquía o a otra instancia independiente con garantías jurisdiccionales equivalentes. La persona investigada no participa en su integración y deben existir mecanismos efectivos para prevenir conflictos de interés o impedimentos;
c) esa instancia instruye con plena contradicción y respeto al derecho de defensa, determina motivadamente los hechos acreditados y examina si las imputaciones se refieren a conductas susceptibles de responsabilidad o, por el contrario, al razonamiento jurídico contenido en decisiones jurisdiccionales, sin perjuicio de los supuestos excepcionales admitidos por la jurisprudencia de esta Corte;[41]
d) el Parlamento, sobre esa base, formula la acusación y adopta la decisión que le corresponda, por la mayoría prevista constitucionalmente y mediante resolución motivada[42]. No puede fundar la destitución en hechos que no superaron la instrucción independiente ni eludir el límite convencional que protege el contenido de las decisiones judiciales. Conserva, en cambio, intacta su facultad de apreciar la gravedad institucional de las conductas acreditadas y resolver si procede la remoción, y
e) la resolución de destitución queda sometida a un control judicial efectivo, conforme al artículo 25 de la Convención.[43]

27. La exigencia convencional es la separación real de funciones, no la reproducción de un modelo único. Los Estados conservan un margen para determinar qué institución independiente llevará adelante la instrucción y cómo se articulará con la competencia constitucional del Parlamento, siempre que el procedimiento asegure una investigación imparcial, una defensa capaz de incidir en el establecimiento de los hechos, un control jurídico previo que descarte cargos incompatibles con la independencia judicial y una decisión final motivada y revisable. En ese sentido, la flexibilidad institucional no puede confundirse con la posibilidad de prescindir de las garantías.

## G. Objeciones previsibles

28. Una objeción atendible consiste en que atribuir la instrucción a integrantes del propio poder judicial podría favorecer respuestas corporativas. No desconozco ese riesgo. Precisamente por ello la instancia instructora debe contar con reglas estrictas de excusación y recusación, integración alternativa cuando resulte necesario, publicidad compatible con la protección de derechos involucrados y en plena contradicción. En el presente caso, la Corte Suprema argentina llegó a integrarse con conjueces para conocer de las impugnaciones relativas al juicio político, lo que demuestra que existen mecanismos para afrontar los impedimentos.[44] Cuando la controversia alcance a la Corte en su conjunto, la Constitución podrá prever otra instancia independiente. Lo determinante es que la fase jurídicamente decisiva no quede bajo el dominio del órgano político llamado a resolver.

29. Tampoco desconozco que los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura contemplan, respecto de las decisiones legislativas en juicios

[41] *Cfr*. Párrafo 113 de la Sentencia. Agrego que "el criterio jurisdiccional" tiene un objeto preciso: impide deducir responsabilidad por los votos y opiniones emitidos en el ejercicio de la función jurisdiccional, "con excepción de infracciones intencionales al ordenamiento jurídico o comprobada incompetencia". Lo que se protege es la interpretación de la ley, la valoración de los hechos y la ponderación de la prueba, salvo dolo o negligencia grave. Tampoco forman parte del criterio jurisdiccional la denegación o retardo injustificado de justicia, falseamiento de la prueba o los hechos del caso, decisión fraudulenta por ejemplo mediante la aceptación de sobornos o conflictos de intereses que obligaban de acuerdo a la ley, a apartarse del caso.
[42] *Cfr*. Párrs. 139 y 140 de la Sentencia.
[43] *Cfr*. Párr. 208 de la Sentencia.
[44] *Cfr*. Párrs. 60 y 61 de la Sentencia.

políticos, una excepción a la regla de revisión independiente.[45] Esa previsión no impide que el sistema interamericano otorgue una protección más amplia, como la que la Sentencia reconoce al exigir recursos efectivos frente a la destitución. Los propios Principios Básicos reclaman que las denuncias contra juezas y jueces se tramiten en forma imparcial y quien decide constituye una garantía concreta para satisfacer ese mandato.

## VI. Las garantías de independencia judicial presuponen un orden democrático

30. Quisiera precisar que la independencia judicial y la estabilidad en el cargo no son bienes destinados a proteger a una persona con independencia de la función que ejerce; existen, ante todo, para garantizar a la sociedad una judicatura capaz de juzgar sin sometimiento al poder. Por eso, los estándares examinados en este voto no deben interpretarse como un obstáculo insuperable para corregir, en un proceso genuino de restauración democrática, situaciones de captura autoritaria de la justicia. Tampoco autorizan, desde luego, a una nueva mayoría a desplazar a quienes considera políticamente adversos. La diferencia depende de hechos acreditados, finalidades legítimas y procedimientos respetuosos del Estado de derecho.

31. La cuestión encuentra fundamento en la Convención y en la jurisprudencia interamericana. El artículo 8.1 protege el derecho a un tribunal independiente y establecido previamente por la ley; allí deriva, entre otras garantías, la exigencia de procesos de nombramiento adecuados.[46] La Carta Democrática Interamericana exige que el acceso al poder y su ejercicio se sujeten al Estado de Derecho.[47] Asimismo, la Sentencia distingue la discrepancia con el contenido de una decisión jurisdiccional de los supuestos excepcionales de responsabilidad por infracción intencional del ordenamiento jurídico. En el caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, también examinó críticamente el cese de magistrados dispuesto a partir de cuestionamientos a su designación.[48] De estos precedentes se desprende que una irregularidad de origen, por sí sola, no extingue las garantías de estabilidad ni legitima una destitución. La cuestión que aquí planteo es más estrecha: se refiere a que, en contextos de captura judicial objetivamente acreditada, por dictaduras o regímenes autoritarios, puede ser legítimo revisar la continuidad de magistraturas, caso por caso, mediante criterios previamente definidos, una instrucción independiente, pleno derecho de defensa, y control judicial efectivo. No cabe sustituir una arbitrariedad por otra en nombre de la restauración democrática.

32. El problema ha sido estudiado por la doctrina comparada. Kriszta Kovács y Kim Lane Scheppele han documentado como en Hungría y Polonia los gobiernos sometieron primero a los tribunales constitucionales y luego a la judicatura ordinaria, eliminando la separación entre derecho y política.[49] De ello se sigue, en mi criterio, que quien gobierne después de esa captura heredará una judicatura cuya permanencia podrá reclamarse en nombre de los mismos estándares que la captura destruyó. Rosalind Dixon y David Landau han descrito, en términos más generales, el uso de normas propias de la democracia liberal para fines que la subvierten[50]. Y Tom Gerlad Daly ha propuesto criterios para valorar la legitimidad democrática

---

[45] Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, adoptados por el Sétimo 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.
[46] *Cfr*. Párr. 98 de la Sentencia y *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.
[47] Carta Democrática Interamericana, *supra*, artículo 3.
[48] *Cfr*. *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268.
[49] *Cfr*. Kriszta Kovács y Kim Scheppele, "The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland-and European Union", Communist and Post-Comunist Studies, vol. 51, No. 3 (2018).
[50] *Cfr*. Rosalind Dixon y David Landau, Abusive Constitutional Borrowing: Legal Globalization and the Subversion of Liberal Democracy, Oxford University Press, 2021.

de las reformas judiciales dirigidas a revertir la erosión democrática -el contexto, la finalidad, las alternativas disponibles, el proceso y el riesgo de repetición-, advirtiendo sus paradojas.[51]

33. La experiencia europea ofrece criterios útiles. El TEDH ha establecido que el proceso de nombramiento forma parte del concepto de "tribunal establecido en la ley"[52], y ha concluido que órganos integrados por jueces nombrados a propuesta del Consejo Nacional de la Judicatura polaco reformado no satisfacían esa exigencia, hasta identificar en ello un problema sistémico que exige medidas generales.[53] A la vez, ha considerado compatible con el Convenio un proceso excepcional de reevaluación de la idoneidad de todos los jueces y fiscales de un país, rodeado de garantías[54]. Y la Comisión de Venecia, al examinar la situación polaca, ha sostenido que el proceso de restablecimiento del Estado de derecho debe cumplir él mismo las exigencias del Estado de derecho: no admite la invalidación legislativa, retroactiva y en bloque de los nombramientos, sino una evaluación individual -o por grupos semejantes- conforme a criterios y procedimientos preestablecidos, con elementos de juicio justo y control judicial.[55]

34. En el ámbito interamericano, esta preocupación tiene relevancia concreta. La Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela documentó irregularidades en nombramientos en el Tribunal Supremo de Justicia realizados en diciembre de 2015 y examinó la participación del sistema de justicia en la represión estatal.[56] Esas constataciones permiten comprender la magnitud de los desafíos que podría enfrentar un proceso de recuperación democrática. No permiten, en cambio, anticipar responsabilidades individuales ni sustituir un procedimiento respetuoso de las garantías convencionales. Una eventual revisión de nombramientos o conductas tendría que descansar en criterios objetivos y en decisiones adoptadas caso por caso.

35. Por ello, la restauración democrática no puede servir como justificación genérica para remover juezas y jueces y tampoco los estándares pueden ser aplicados sin entender el contexto de restauración democrática, pero sí respetando las líneas supra indicadas en los párrafos precedentes. Considero relevante: Primero, establecer la existencia de una captura institucional o de irregularidades relevantes que quede sustentada en elementos objetivos y no en la sola valoración de una nueva mayoría. Segundo, que toda medida que afecte la permanencia de jueces en el cargo responda a una evaluación individualizada, con criterios preestablecidos, instrucción independiente, posibilidad real de defensa y control judicial; también aquí rige la separación funcional que defiendo en este voto.

## VII. Conclusión

36. La Sentencia reafirma la premisa esencial: la independencia judicial impide que una mayoría parlamentaria destituya a una jueza o juez por el razonamiento jurídico contenido en sus decisiones. Comparto esa conclusión, pero considero que la Convención Americana no se queda allí. Cuando el juicio político se dirige contra una alta autoridad judicial, la Convención

---

[51] *Cfr*. Tom Gerald Daly, "Good Court Packing? The Paradoxes of Constitutional repair in Contexts of Democratic Decay", German Law Journal, vol. 23, No 8 (2022. Sobre las dificultades de aplicar esos criterios en contextos polarizados, cfr. Aslı Bâli, "'Good' Court-Packing Interrogated", *IACL-AIDC Blog*, 3 de mayo de 2022. Disponible en: https://blog-iacl-aidc.org/new-blog-3/2022/5/3/good-court-packing-interrogated-nfplj

[52] *Cfr*. TEDH Caso Guomundur Andri ästáosson Vs. Islandia. Sentencia de 1 diciembre de 2020.

[53] *Cfr*. TEDH Caso Walesa Vs. Polonia, No. 50849/21. Sentencia de 23 de noviembre de 2023.

[54] *Cfr*. TEDH Caso Xhoxhaj Vs. Albania, No. 15227/19. Sentencia de 9 de febrero de 2021

[55] *Cfr*. Comisión de Venecia y Dirección General de Derechos Humanos y Estado de Derecho del Consejo de Europa. Joint opinion on European standards regulating the status of judges (Polonia), CDL-AD(2024)029, adoptada en la 140 Sesión Plenaria, Venecia octubre de 2024.

[56] Consejo de Derechos Humanos, Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, Doc. A/HRC/48/69, 2021.

exige que la investigación de los hechos y la determinación de su relevancia jurídica se realicen por una instancia independiente distinta del órgano político llamado a resolver. Esta exigencia no deriva de una preferencia por cierto modelo institucional; responde al derecho a ser oído por una autoridad imparcial, a la posibilidad de ejercer una defensa efectiva, a la estabilidad judicial y a la necesidad de contar con una decisión controlable judicialmente. No basta que una cámara acuse y otra decida cuando el procedimiento carece de una instrucción jurídicamente independiente. A mi juicio la interpretación de la Constitución Política argentina conforme a la Convención Americana debe asegurar esa separación de funciones, además de mecanismos efectivos de recusación cargos jurídicamente delimitados, motivación y recurso efectivo. Corresponde al Estado escoger el diseño constitucional mediante el cual dará cumplimiento a esas exigencias. Un modelo en que el Parlamento promueva la acusación, y conserve la decisión final, mientras una instancia independiente instruye jurídicamente las imputaciones, permite preservar ambas funciones sin sacrificar ninguna: evita que la defensa se convierta en un formalismo y que el Parlamento se deba judicializar.

37. En un proceso de restauración democrática tras la captura de la judicatura, la independencia judicial no protege la permanencia incondicional de quienes ocupan un cargo bajo dictaduras o regímenes autoritarios, sino el derecho de todas las personas a contar con juezas y jueces independientes, lo que es nuclear en toda democracia. Ese objetivo solo debe alcanzarse mediante procedimientos individuales, imparciales y sujetos a derecho. En una democracia constitucional, la justicia no puede quedar a merced de una mayoría política, pero tampoco puede reclamar, en nombre de su independencia, inmunidad frente a la responsabilidad jurídicamente acreditada. La protección de la judicatura y el control de sus integrantes son deberes compatibles cuando ambos se ejercen dentro de los parámetros de la Convención Americana.

Nancy Hernández López
Jueza

Gabriela Pacheco Arias
Secretaria