



Estrasburgo, 18 de marzo de 2016

**CDL-AD(2016)007**

**Estudio No. 711 / 2013**

Or. Ing.

**COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA POR EL DERECHO**  
**(COMISIÓN DE VENECIA)**

**CRITERIOS DE VERIFICACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO**

**Adoptados por la Comisión de Venecia  
en su 106ª Sesión Plenaria  
(Venecia, 11-12 de marzo de 2016)**

**Aprobados por los Delegados de los Ministros  
en la 1263ª Sesión (6-7 de septiembre de 2016)**

**Aprobados por el Congreso de Autoridades Locales y Regionales  
del Consejo de Europa en su 31ª Sesión (19-21 de octubre de 2016)**

**en base a los comentarios de**

**Sr. Sergio BARTOLE (Miembro suplente, Italia)**  
**Sra. Veronika BILKOVA (Miembro, República Checa)**  
**Sra. Sarah CLEVELAND (Miembro, Estados Unidos)**  
**Sr. Paul CRAIG (Substitute Miembro, Reino Unido)**  
**Sr. Jan HELGESEN (Miembro, Noruega)**  
**Sr. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Miembro, Alemania)**  
**Sr. Kaarlo TUORI (Miembro, Finlandia)**  
**Sr. Pieter van DIJK (ex- Miembro, Países Bajos)**  
**Sir Jeffrey JOWELL (ex- Miembro, Reino Unido)**

# CRITERIOS DE VERIFICACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

Accesibilidad de la ley  
Seguridad jurídica  
Justicia constitucional  
Igualdad  
Acceso a la justicia  
Ley  
Seguridad jurídica  
Igualdad ante la ley  
Accesibilidad de las decisiones de justicia  
Prevención del abuso de poder  
Consistencia de la ley  
Presunción de inocencia  
Seguridad jurídica  
No discriminación  
Accesibilidad de la ley

## Estado de Derecho

No retroactividad  
Igualdad  
Estado de Derecho  
Primacía del Derecho  
Ley interna  
Juicio justo  
Accesibilidad de las decisiones judiciales  
Igualdad  
Derecho internacional  
Estabilidad de la ley  
Acceso a la justicia  
Fiscalía: Autonomía y Control  
Estabilidad y consistencia de la ley  
Derecho internacional  
Primacía del Derecho  
Respeto a la ley  
Imparcialidad de la justicia  
Estado de Derecho  
No-retroactividad  
Igualdad  
Ley interna  
Juicio justo

Comisión de Venecia



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



COMISION EUROPEA PARA  
LA DEMOCRACIA POR EL DERECHO  
(COMISION DE VENECIA)  
**CRITERIOS DE VERIFICACIÓN  
DEL ESTADO DE DERECHO\***

Adoptados por la Comisión de Venecia  
en su 106ª Sesión Plenaria  
(Venecia, 11-12 de marzo de 2016)

Aprobados por los Delegados  
de los Ministros en la 1263ª Sesión  
(6-7 de septiembre de 2016)

Aprobados por el Congreso de Autoridades Locales  
y Regionales del Consejo de Europa  
en su 31ª Sesión (19-21 de octubre de 2016) por la  
Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa  
el 11 de octubre 2017 (Resolución2187(2017))

---

\* Documento traducido al español por el Dr. Sebastian Zarate, College of Journalism and Communications, University of Florida (Estados Unidos) Doctor en Derecho por la Universidad de Bristol (Inglaterra) [sebastianzarate@ufl.edu](mailto:sebastianzarate@ufl.edu)

*Edición in inglés:  
Rule of Law Checklist*

Cualquier solicitud de reproducción o de traducción de todo o parte de este documento debe ser enviada a la Dirección de comunicación (F-67075 Strasbourg o [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)). Cualquier otra correspondencia relativa a este documento debe ser dirigido a la Comisión de Venecia, DG-I, Consejo de Europa, F-67075 Estrasburgo o al [venice@coe.int](mailto:venice@coe.int).

Cobertura: Servicio de Producción.  
documentos y publicaciones (SPDP),  
Consejo de Europa

Diseño: JouveConsejo de Europa,  
noviembre de 2018.

Impreso en los talleres del  
Consejo de Europa.

# Tabla de contenidos

---

<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>PAGE 7</b>
A. Objetivo y ámbito	page 8
B. El Estado de Derecho en un ambiente propicio	page 15
<b>II. PARÁMETROS</b>	<b>PAGE 19</b>
A. Legalidad	page 19
1. Primacía de la constitución y de la ley	page 19
2. Cumplimiento de la ley	page 20
3. Relación entre el derecho internacional y el derecho interno	page 21
4. Atribuciones normativas del poder ejecutivo	page 22
5. Proceso legislativo	page 23
6. Estado de excepción constitucional	page 24
7. Deber de implementar la ley	page 26
8. Actores privados a cargo de funciones públicas	page 27
B. Certeza jurídica	page 27
1. Accesibilidad de la legislación	page 27
2. Accesibilidad de las decisiones judiciales	page 27
3. Predictibilidad de las leyes	page 28
4. Estabilidad y consistencia de la ley	page 28
5. Legítimas expectativas (también denominado “principio de confianza legítima”)	page 29
6. Irretroactividad de la ley	page 30
7. Principios de nullem crimen sine lege y nulla poena sine lege	page 30

8. Cosa juzgada	page 31
C. Prevención del abuso (mal uso) del poder	page 31
D. Igualdad ante la ley y no discriminación	page 32
1. Principio	page 32
2. No discriminación arbitraria	page 33
3. Igualdad en la ley	page 33
4. Igualdad ante la ley	page 34
E. Acceso a la justicia	page 35
1. Independencia e imparcialidad	page 35
2. Debido proceso	page 45
3. Justicia constitucional (en caso que sea aplicable)	page 50
F. Ejemplos particulares de desafíos del Estado de Derecho	page 53
A. Corrupción y conflictos de intereses	page 53
a. Medidas preventivas	page 53
b. Sanciones penales	page 54
c. Planes preventivos en materia de corrupción	page 55
B. Recolección y manejo de datos personales y vigilancia pública	page 57
a. Recolección y procesamiento de datos personales	page 57
b. Vigilancia selectiva	page 59
c. Vigilancia estratégica	page 59
d. Videovigilancia	page 60
<b>III. DOCUMENTOS</b>	<b>PAGE 61</b>
III. a. Reglas Generales y Estándares	page 61
1. Disposiciones legales	page 61
2. Soft law	page 62
a. Consejo de Europa	page 62
b. Unión Europea	page 62
c. Otros organismos internacionales	page 62
d. Indicadores del Estado de Derecho	page 63
III. b. Estándares relacionados con Parámetros	page 63
1. Cuerpos legales	page 63
2. Soft Law	page 64
B. Certeza Jurídica	page 65
1. Cuerpos legales	page 65
2. Soft Law	page 65
C. Prevención de abuso del poder	page 65
1. Cuerpos legales	page 65
2. Soft Law	page 66
D. Igualdad ante la ley y no discriminación	page 66
1. Cuerpos legales	page 66

2. Soft Law	page 68
E. Acceso a la justicia	page 69
1. Cuerpos legales	page 69
2. Soft Law	page 70
a. Consejo Europa	page 70
b. Unión Europea	page 72
c. Naciones Unidas	page 72
d. Naciones del Commonwealth	page 74
e. Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	page 74
f. Otras Organizaciones Internacionales	page 74
g. Otras	page 75
F. Ejemplos de Desafíos Particulares para el Estado de Derecho	page 75
1. Cuerpo Legales	page 75
2. Soft Law	page 76





# I. Introducción<sup>1</sup>

---

1. En su 86° sesión plenaria (marzo de 2011), la Comisión de Venecia aprobó el Informe sobre el Estado de Derecho (CDL-AD (2011)003rev). Este informe identificó algunos elementos comunes del Estado de Derecho, *Rule of Law*, *Rechtsstaat* y *Etat de Droit*. Una primera versión de los criterios de verificación sobre el Estado de Derecho en cada uno de los Estados fue incorporado a este informe.

2. El 2 de marzo de 2012 la Comisión de Venecia organizó, bajo el patrocinio de la Mesa Directiva del Comité de Ministros del Consejo de Europa, en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido y el *Bingham Centre for the Rule of Law*, una conferencia titulada “El Estado de Derecho como un concepto práctico”. Las conclusiones de esta conferencia fueron el punto de partida sobre el cual la Comisión de Venecia desarrollaría sus criterios de verificación, entre otras cosas, incluyendo algunas sugerencias que se hicieron en la referida conferencia.

3. El grupo de expertos estuvo conformado por los señores Bartole, Bilkova, Cleveland, Craig, Helgesen, Hoffmann-Riem, Tuori, van Dijk y Sir Jeffrey Jowell, quienes prepararon una detallada versión de estos criterios de verificación.

4. La Comisión de Venecia desea agradecer la contribución del *Bingham Centre for the Rule of Law*, en especial por la recopilación de los estándares que están contenidos en la parte tercera de este documento. La Comisión también desea agradecer a la Secretaría del Consejo Consultivo de Jueces Europeos, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y el Grupo de Estados contra la Corrupción, así como a la OSCE/OIDDH y la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales por su invaluable cooperación.

---

1. Documento CDL-AD (2016) 007, adoptado por la Comisión de Venecia en su 106a sesión plenaria (Venecia, 11-12 de marzo de 2016) sobre la base de los comentarios de:  
Sr Sergio BARTOLE (Miembro Suplente, Italia)  
Srita Veronika BILKOVA (Miembro, República Checa)  
Srita Sarah CLEVELAND (Miembro, Estado Unidos)  
Sr Paul CRAIG (Miembro Suplente, Reino Unido)  
Sr Jan HELGESEN (Miembro, Noruega)  
Sr Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Miembro, Alemania)  
Sr Kaarlo TUORI (Miembro, Finlandia)  
Sr Pieter van DIJK (Ex Miembro, Países Bajos)  
Sir Jeffrey JOWELL (Ex Miembro, Reino Unido)

5. La parte introductoria (I) explica en primer lugar el propósito y objeto de este informe y luego desarrolla las interrelaciones entre el Estado de Derecho por una parte, y la democracia y los derechos humano por la otra (“El Estado de Derecho en un ambiente propicio”).

6. La segunda parte (II, comparaciones) es la parte central de los criterios de verificación, que tiene por objeto el desarrollo de varios aspectos vinculados al Estado de Derecho, y que están identificados en el informe de 2011: legalidad, certeza jurídica, prevención del abuso del poder, igualdad ante la ley y la no discriminación y el acceso a la justicia, mientras que el último capítulo entrega dos ejemplos de particular desafío para el Estado de Derecho (corrupción y conflictos de intereses, y recolección de datos personales y vigilancia).

7. La tercera parte (III, estándares) enumera los instrumentos más importantes de derecho estricto y de *soft law* que resultan importante para abordar las temáticas relacionadas con el Estado de Derecho.

8. Los presentes criterios de verificación fueron discutidos por la Subcomisión sobre Estado de Derecho el 17 de diciembre de 2015 y el 10 de marzo de 2016, han sido aceptados con posterioridad por la Comisión de Venecia en su 106° sesión plenaria (Venecia, 11 y 12 de marzo de 2016).

## **A. Objetivo y ámbito**

9. El Estado de Derecho es un concepto de validez universal. La “necesidad de una adhesión universal a la implementación del Estado de Derecho tanto a nivel nacional e internacional” fue acordado por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en 2005 en el Documento de Acuerdo Mundial (§ 134). El Estado de Derecho, tal como lo expresa el Preámbulo y el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE), es uno de los valores fundamentales compartidos entre la Unión Europea (UE) y sus Estados Miembros<sup>2</sup>. En el Nuevo Marco para Fortalecer el Estado de Derecho (2014), la Comisión Europea recordó que “el principio del Estado de Derecho ha llegado a dominar progresivamente los modelos institucionales del derecho constitucional moderno y las organizaciones internacionales (...) para regular el ejercicio de los poderes públicos” (pp. 3-4). En un número creciente de casos los Estados hacen referencia al Estado de Derecho en sus constituciones nacionales<sup>3</sup>.

---

2. Véase, por ejemplo, FRA (Fundamental Rights Agency) (2016), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2015 – FRA Annual report 2013*, Luxemburgo, Publications Office of the European Union (Publications Office), Capítulo 7 (por ser publicado).

3. Cf. CDL-AD(2011)003rev, § 30ff.

10. El Estado de Derecho ha sido proclamado como un principio básico y universal por las Naciones Unidas – por ejemplo, los indicadores del Estado de Derecho-, y a nivel regional por la Organización de Estados Americanos – bajo la denominación de la Carta Interamericana de la Democracia – y la Unión Africana – en particular en su Acta Constitutiva. Referencias al Estado de Derecho también se pueden encontrar en varios documentos de la Liga Árabe.

11. El Estado de Derecho es mencionado en el preámbulo del Estatuto del Consejo de Europa como uno de los tres “principios que forman la base de toda democracia genuina”, junto con las libertades individuales y políticas. El Artículo 3 del Estatuto, con respecto al principio del Estado de Derecho, lo hace una condición necesaria para acceder a ser Estado miembro de la Organización. El Estado de Derecho es por lo tanto uno de los tres principios relacionados e íntimamente unidos del Consejo de Europa, junto con la democracia y los derechos humanos. La íntima relación entre el Estado de Derecho y la sociedad democrática ha sido destacada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a través de diferentes expresiones: “la sociedad democrática suscribe el Estado de Derecho”, “sociedad democrática fundada en el Estado de Derecho” y de forma más sistemática, “El Estado de Derecho en una sociedad democrática”. La consecución de estos tres principios, el respeto de los derechos humanos, una sociedad plural y el Estado de Derecho, es reconocido como un objetivo único – el objetivo central – del Consejo de Europa.

12. El Estado de Derecho ha sido sistemáticamente mencionado en uno de los más importantes documentos del Consejo de Europa, así como en numerosas Convenciones y Recomendaciones. El Estado de Derecho es especialmente mencionado como un elemento de la herencia común en el preámbulo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, como uno los principio fundamentales de las democracias Europeas en la Resolución Res(2002)12 que establece la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEEJ), y como una prioridad fundamental en el Estatuto de la Comisión de Venecia. Sin embargo, el Consejo de Europa en sus textos no ha precisado qué se entiende por Estado de Derecho, ni tampoco el Consejo de Europa ha creado un mecanismo especial de monitoreo de los problemas relacionados con el Estado de Derecho.

13. El Consejo de Europa, sin embargo, ha actuado en numerosas ocasiones en la promoción y fortalecimiento del Estado de Derecho a través de sus diferentes cuerpos, especialmente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (CEDH), la Comisión Europea para la Eficiencia y la Justicia (CEEJ), el Consejo Consultivo de Jueces de Europa (CCJE), el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), el Comité de Monitoreo de la Asamblea Parlamentaria del Consejo Europa, el Comisionado para los Derechos Humanos, y la Comisión de Venecia.

14. En su Informe sobre el Estado de Derecho de 2011<sup>4</sup>, la Comisión de Venecia examinó el concepto de Estado de Derecho, luego de la Resolución 1594 (2007) de la Asamblea Parlamentaria que centró la atención en la necesidad de asegurar una correcta interpretación de los términos “Estado de Derecho”, “*Rule of Law*”, “*Rechtsstaat*” y “*État de Droit*”, o la “*prééminence du droit*”, en armonía con los principios de legalidad y del debido proceso.

15. La Comisión de Venecia analizó las definiciones propuestas por varios autores proveniente de distintos sistemas jurídicos y organizaciones estatales, así como de diversas culturas legales. La Comisión consideró que la noción de Estado de Derecho requiere un sistema de certeza y previsibilidad y jurídica, donde todos tienen el derecho de ser tratados por los órganos decisores con dignidad, igualdad y racionalidad en armonía con el ordenamiento jurídico, y de tener la oportunidad de impugnar las decisiones ante tribunales e independientes e imparciales a través de un proceso justo. La Comisión planteó sus reparos con respecto al riesgo que implica un concepto puramente formal del Estado de Derecho, solamente requiriendo que una acción de un poder público esté autorizada por la ley. “El Estado de Derecho”, o “el derecho del Estado”, o incluso “el derecho gobernado por normas” son interpretaciones distorsionadas respecto de lo que debe entenderse por Estado de Derecho.<sup>5</sup>

16. La Comisión también concluyó que los derechos individuales se afectan no solamente por las autoridades del Estado, sino también por actores mixtos (estatales-privados) y por entidades privadas que desempeñan funciones que anteriormente estaban bajo el dominio de las autoridades estatales, o que establecen o generan visiones unilaterales que afectan a un gran número de personas, así como por organizaciones internacionales y supranacionales. La Comisión recomendó que los principios del Estado de Derecho se apliquen en estas áreas y también respecto a estas personas jurídicas.

17. El Estado de Derecho debe ser aplicado en todos los niveles del poder público. *Mutatis mutandis*, los principios del Estado de Derecho también se aplican a las relaciones entre privados. La siguiente definición de Tom Bingham se refiere de manera más propia a los elementos esenciales del

---

4. CDL-AD(2011)003rev.

5. Véase Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Propuesta de resolución presentada por el Sr. Holovaty y otros, El principio del estado de derecho, doc. 10180, § 10. En este contexto, véase también el documento de Copenhague de la CSCE, párr. 2: “[Los Estados participantes] consideraran que el estado de derecho no significa simplemente una legalidad formal que asegura la regularidad y la consistencia en el logro y el mantenimiento del orden democrático, sino que también la justicia basada en el reconocimiento y la aceptación plena del valor supremo de la personalidad humana y garantizada por las instituciones que proporcionan un marco para su máxima expresión”.

Estado de Derecho: “todas las personas y autoridades dentro de un Estado, ya sean públicos o privados, deben obedecer y tener derecho al beneficio de las leyes públicamente aprobadas, teniendo efecto (generalmente) hacia futuro y administradas públicamente por los tribunales”<sup>6</sup>.

18. En su informe, la Comisión concluyó que, independiente de las diferencias de opiniones, existe un concepto de los elementos esenciales que definen el Estado de Derecho así como los del *Rechtsstaat* y *Etat de Droit*, que no sólo son de naturaleza formal sino que también sustantivos o materiales (*materieller Rechtsstaatsbegriff*). Estos elementos son: (1) Legalidad, que incluye un proceso democrático transparente y políticamente responsable de la formación de la ley; (2) Certeza jurídica; (3) Interdicción de la arbitrariedad; (4) Acceso a la justicia ante tribunales independientes e imparciales, incluyendo la impugnación judicial de los actos administrativos; (5) Respeto de los derechos humanos; y, (6) No discriminación arbitraria y la igualdad ante la ley.

19. Desde que el informe de 2011 estuvo orientado a facilitar la correcta y consistente interpretación y comprensión de la noción de Estado de Derecho y, como resultado, ayudar a la interpretación práctica de los principios del Estado de Derecho, un “checklist” para la evaluación del Estado de Derecho en cada país fue añadido al informe, enumerando estos seis elementos, desarrollados a través de varios parámetros específicos.

20. En 2012 en una conferencia que fue organizada por la Comisión de Venecia en Londres bajo el patrocinio del Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido en cooperación con el Bingham Centre for the Rule of Law, se lanzó un proyecto para desarrollar los criterios como un modo de evaluación novedoso y funcional, a nivel estatal, del Estado de Derecho en un estado determinado.

21. En 2013, el Consejo de la Unión Europea comenzó la implementación de un nuevo Diálogo del Estado de Derecho con los estados miembros, lo cual tendría lugar de forma anual. En tal documento se concluyó que “el respeto del Estado de Derecho es un prerrequisito para la protección de los derechos fundamentales” y llamó a la Comisión “a liderar el debate en línea con los Tratados, en relación a la posible necesidad y forma de un método de colaboración sistemático para abordar estos problemas” relacionados con el Estado de Derecho.<sup>7</sup> En 2014, la Comisión Europea adoptó un mecanismo

6. Tom Bingham, *The Rule of Law* (2010).

7. Conclusiones del Consejo sobre los derechos fundamentales y Estado de Derecho y del Reporte del año 2012 sobre la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Reunión del Consejo de Justicia y Asuntos Internos, Luxemburgo, 6-7 de junio de 2013, parte C, disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf).

para abordar de forma sistemática los problemas relacionados con el Estado de Derecho en los Estados Miembros de la Unión Europea (UE). Este “nuevo Marco de la Unión Europea para el Fortalecimiento del Estado de Derecho” establece un mecanismo de alerta preventiva basado en “los indicadores recibidos por diversas fuentes y de reconocidas instituciones, incluyendo al Consejo Europa”; “[e]n orden a obtener un conocimiento especializado de los problemas particulares relacionados con el Estado de Derecho en los Estados Miembros, la Comisión (Europea)... como regla y en casos apropiados, solicitará la opinión del Consejo de Europa y/o a su Comisión de Venecia”.<sup>8</sup>

22. A nivel de las Naciones Unidas, luego de la publicación de los “Indicadores del Estado de Derecho” en 2011<sup>9</sup>, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 2012 la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General Acerca del Estado de Derecho a Nivel Nacional e Internacional, reconociendo que el “Estado de Derecho tiene aplicación igual a todos los Estados, como asimismo a los organismos internacionales”.

23. La agenda de desarrollo sustentable con sus 17 Metas de Desarrollo Sustentables (MDS) y sus 169 objetivos a ser desarrollados al año 2030 fue acordada de manera unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015. Las MDS, que están compuestas por una serie de Metas, tienen como objetivo efectuar una transformación real y profunda para la consecución de su agenda, concibiendo “[un mundo] en el cual la democracia, el buen gobierno y el estado de derecho, así como el establecimiento de un ambiente sostenible a nivel nacional e internacional, son esenciales para un desarrollo sustentable...”. La Meta 16 compromete a los Estados a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sustentable, proveer el acceso a la justicia para todos y construir instituciones efectivas, responsables, e inclusivas a todos los niveles”. El cumplimiento de la Meta 16 debe ser considerada con respecto a una serie de objetivos, alguno de los cuales incorporan componentes relacionados con el Estado de Derecho, tales como el desarrollo de instituciones efectivas, responsables y transparentes (objetivo 16.6) y responsables (capaces de responder), a procesos decisorios que sean inclusivos, participativos, y representativos en todos los niveles (objetivo 16.7). Sin embargo, en su Objetivo 16.3, exige a los Estados “Promover el Estado de Derecho a

---

8. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y el Consejo, “Un nuevo marco de la UE para fortalecer el Estado de Derecho”, COM(2014) 158 final/2, [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com\\_2014\\_158\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf).

9. Este documento es una publicación conjunta del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de las Naciones Unidas (DPKO, en su sigla en inglés) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, en su sigla en inglés).

nivel nacional e internacional y asegurar el acceso igualitario a la justicia para todos”, lo cual ofrece una oportunidad única para revitalizar las relaciones entre los ciudadanos y el Estado. Estos criterios de verificación podrían ser una herramienta muy importante en la ayuda de una medición cualitativa de los indicadores del Estado de Derecho en el contexto de las MDS.

24. Los presentes criterios de verificación tienen por objeto desarrollar estos principios y proveer de una herramienta para la evaluación del Estado de Derecho en un determinado país desde una perspectiva constitucional y legal, considerando la legislación vigente y el desarrollo jurisprudencial. Los criterios de verificación buscan una evaluación objetiva, igualitaria y transparente de su cumplimiento.

25. Los criterios de verificación están dirigidos principalmente a la valoración de las protecciones jurídicas. Sin embargo, la adecuada implementación de la ley es un elemento crucial para el Estado de Derecho, y debe ser también tomada en consideración. Esta la razón por la cual los criterios también incluyen algunos parámetros de comparación relacionados con la implementación y aplicación de la ley. Estos parámetros no son exhaustivos.

26. Con el objeto de evaluar si estos parámetros cumplen con los requerimientos de verificación (estándares), se requiere una verificación de las fuentes. Para los parámetros legales, éstas serán las leyes actualmente vigentes, como asimismo, por ejemplo, en Europa serán también las evaluaciones que se hagan respecto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Comisión de Venecia, los órganos de monitoreo del Consejo de Europa y otros mecanismos institucionales. Para aquellos parámetros relacionados con la implementación y aplicación práctica de las normas, múltiples fuentes serán utilizadas, incluyendo algunas de naturaleza institucional como el CEPEJ y la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales.

27. Los criterios de verificación están destinados a ser una herramienta para que los distintos actores tomen decisiones en sus correspondientes evaluaciones institucionales: éstos pueden incluir a los respectivos Parlamentos y cualquier otra autoridad estatal cuando tenga que abordar la necesidad y contenido de una reforma legislativa, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, incluyendo los órganos regionales – en especial el Consejo de Europa y la Unión Europea. Las revisiones institucionales deben considerar el contexto global, evitando cualquier aplicación mecánica de elementos específicos que estén contenidos en los criterios de verificación.

28. No está dentro del mandato de la Comisión de Venecia proceder a una revisión del Estado de Derecho en determinados países por iniciativa propia; sin embargo, se entiende que cuando la Comisión lo requiere, trata sobre



materias relacionadas con el Estado de Derecho dentro del marco de la preparación de un informe relativo a un país determinado, y basará su análisis en los parámetros del “checklist” de conformidad a sus competencias.

29. El Estado de Derecho se materializa a través de diversos niveles que se alcanzan de manera progresiva: mientras más básicos sean los niveles de este Estado de Derecho, mayor será la demanda para su satisfacción. El pleno logro de los elementos que forman parte del Estado de Derecho son una tarea permanente, incluso en democracias bien consolidadas. Se debe clarificar que no necesariamente el cumplimiento de todos los factores de la valuación del Estado de Derecho va a significar un resultado positivo. Por el contrario, la revisión requerirá tomar en consideración aquellos parámetros que no fueron satisfechos, aquellos que lo hicieron parcialmente, y la forma en que las combinaciones de los distintos elementos fueron evaluadas. Esta tarea debe mantenerse bajo constante revisión.

30. Los criterios de verificación no están ni exhaustivos ni finales: tiene por misión cubrir los elementos básicos del Estado de Derecho. Los criterios de verificación pueden cambiar a lo largo del tiempo, pudiendo desarrollar otros aspectos profundizar en otros detalles. Nuevas materias pueden surgir que requieran una revisión. La Comisión de Venecia en consecuencia proveerá de una actualización regular de los criterios de verificación.

31. El Estado de Derecho y los derechos fundamentales están íntimamente relacionados, tal como se explicará en el siguiente capítulo. El Estado de Derecho sería un concepto vacío si no se permitiera el acceso y satisfacción de los derechos humanos. Del mismo modo, la protección y promoción de los derechos fundamentales es posible sólo a través del respeto al Estado de Derecho: un régimen sólido del Estado de Derecho es vital para la protección de los derechos humanos. Asimismo, el Estado de Derecho y los distintos derechos humanos (tales como el debido proceso y la libertad de expresión) se encuentran relacionados.<sup>10</sup> Mientras se reconoce que el Estado de Derecho sólo puede ser satisfecho en un ambiente que proteja los derechos humanos, los criterios de forma expresa harán referencia a los derechos humanos sólo cuando estos estén específicamente vinculados al Estado de Derecho.<sup>11</sup>

---

10. Ver FRA (2014), *An EU internal strategic framework for fundamental rights: joining fundamental rights: joining forces to achieve better results*. Luxemburgo, Publications Office of the European Union (Publications Office).

11. Sobre el tema, véase en particular el Informe sobre el Estado de Derecho adoptado por la Comisión de Venecia, CDL-AD(2011)003rev, § 59-61. El informe también pone de relieve (§ 41) que “[un] consenso se pueden encontrar ahora en los elementos necesarios del Estado de Derecho, así como en aquellos del Rechtsstaat que no son solamente formales, sino también sustanciales o materiales” (énfasis añadido).

32. Teniendo en consideración que la Comisión de Venecia es una entidad del Consejo de Europa, los criterios pondrían énfasis en la situación legal en Europa, lo que se expresará de forma particular en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y también del Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando se remita específicamente a ella. El Estado de Derecho es, sin embargo, un principio universal, y en este documento también se hace referencia en lo que se aplicable a los avances a nivel global como también en otras regiones del mundo, tal como se enumera en los estándares internacionales mencionados en la parte III.

## B. El Estado de Derecho en un ambiente propicio

33. El Estado de Derecho no sólo se encuentra vinculado con los derechos humanos, sino también con la democracia, que constituye el tercer pilar básico del Consejo de Europa. La democracia se relaciona con el desenvolvimiento de las personas en el proceso de toma de decisiones en una sociedad; los derechos humanos buscan la protección individual de interferencias arbitrarias y excesivas en sus libertades y asegurar la dignidad humana. El Estado de Derecho se preocupa de la limitación y de la revisión independiente del ejercicio de los poderes públicos. El Estado de Derecho promueve de este modo la democracia al establecer mecanismo de control y responsabilidad del poder público que tiendan a la salvaguarda de los derechos fundamentales, la protección de las minorías frente a la tiranía de las mayorías.

34. El Estado de Derecho ha llegado a ser “un ideal global y una aspiración”,<sup>12</sup> con un elemento común de validez universal. Ello no significa que su implementación sea idéntica y que no tome en cuenta el contexto jurídico, histórico, político, social o geográfico. Mientras que la mayor parte de los componentes o “ingredientes”<sup>13</sup> del Estado de Derecho son uniformes, la manera específica en la cual ellos se satisfacen puede diferir de un país a otro dependiendo de los contextos locales. En particular, dependerá del orden constitucional y de las tradiciones del país respectivo. Éste contexto puede también determinar el peso relativo de cada uno de los componentes.

35. Históricamente el Estado de Derecho se ha desarrollado a través del mecanismo de restricción del poder Estatal (del gobierno). Los derechos humanos han sido concedidos como derechos contra la intrusión de los titulares del poder político (“derechos negativos”). En el intertanto, la percepción de los derechos humanos ha cambiado en muchos Estados, tanto en Europa

12. *Rule of Law. A Guide for Politicians*, HIL, Lund/The Hague, 2012, p. 6.

13. Informe de la Comisión de Venecia sobre el Estado de Derecho, CDL-AD(2011)003rev, § 37.

como en el derecho internacional. Hay varias diferencias entre las distintas jurisdicciones, sin embargo, hay una tendencia a expandir la aplicación de los derechos civiles y políticos especialmente en el reconocimiento positivo de las obligaciones de la protección estatal de los derechos frente a los actores privados. Términos de relevancia son “las obligaciones positivas de protección”, “el efecto horizontal de los derechos fundamentales” o el “*Drittwirking der Grundrechte*”.

36. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido el efecto horizontal de los derechos fundamentales en varios campos, por ejemplo, en lo relativo a la aplicación del Artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>14</sup> En varias decisiones el Tribunal ha desarrollado obligaciones positivas hacia los Estados haciendo aplicable el Artículo 8 y el Estado de Derecho.<sup>15</sup> Aun cuando el efecto horizontal de los derechos fundamentales no puede derivarse únicamente del Estado de Derecho en estos casos, el principio de Estado de Derecho genera obligaciones adicionales a los Estados de garantizar que los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción tengan acceso a mecanismos legales de cumplimiento de protección de sus derechos fundamentales, en particular en situaciones donde actores privados infringen los derechos. De este modo, el Estado de Derecho genera un estándar para la calidad de las leyes que protege los derechos fundamentales: las normas jurídicas en este campo – y en otros<sup>16</sup>– deben ser, entre otras características, claras y predecibles, no discriminatorias, y ser aplicadas por tribunales independientes bajo procedimientos que garanticen la igualdad en la aplicación de la ley con aquellos procedimientos aplicados en conflictos resultantes de interferencias a los derechos humanos por parte de autoridades públicas.

37. Unos de los contextos más relevantes se refieren al sistema jurídico en general. Las fuentes del derecho que generan reglas jurídicas, y que proveen de certeza jurídica al sistema, no son idénticas en todos los países. En algunos Estados se adhiere firmemente al principio de legalidad, salvo raras excepciones, mientras en otros existe una adherencia mayor al *common law*, como derecho de creación jurisprudencial.

38. Los Estados también pueden utilizar distintos mecanismos y procedimientos – por ejemplo, relativos al principio del debido proceso en los procesos

---

14. Ver, por ejemplo, ECtHR, *Centro Europe 7 and di Stefano v. Italy*, 38433/09, 7 June 2012, § 134, 156; *Bărbulescu v. Romania*, 61496/08, 12 January 2016, § 52ff.

15. Ver ECtHR, *Sylvester v. Austria*, 36812/97 y 40104/98, 24 April 2003, § 63; *P.P. v. Poland*, 8677/03, 8 January 2008, § 88.

16. Como las garantías del Estado de Derecho se aplican no sólo a las normas de derechos humanos, sino a todas las leyes.

criminales (en los sistemas adversariales en comparación a los sistemas inquisitivo, el derecho al jurado en oposición a la resolución de juicios criminales por jueces). Los mecanismos materiales que sirven para garantizar el debido proceso, tales como la asistencia legal y otras facilidades, pueden tomar caminos distintos en cada jurisdicción.

39. La distribución de poderes entre las distintas instituciones del Estado también tiene la capacidad de afectar el contexto en el cual este “checklist” es considerado. Debe ser correctamente ajustado a través de un sistema de frenos y contrapesos. La constitucionalidad y legalidad de los actos del legislador y del poder ejecutivo deben poder ser revisados por tribunales imparciales e independientes. Un buen sistema judicial, cuyas decisiones sean debidamente implementadas, es de fundamental importancia para el mantenimiento y protección del Estado de Derecho.

40. A nivel internacional, las demandas y consecuencia del Estado de Derecho reflejan también las particularidades del sistema de derecho internacional. En muchos aspectos dicho sistema es bastante menos desarrollado que los sistemas legales y constitucionales nacionales. Fuera de algunos sistemas regionales como son la Unión Europea, los sistemas internacionales no disponen de un legislador permanente, y la mayoría de los casos tampoco de un organismo judicial que ejerza una jurisdicción obligatoria, mientras que las características democráticas en la toma de decisiones son todavía muy débiles.

41. La naturaleza supranacional de la Unión Europea ha llevado a un desarrollo del concepto del Estado de Derecho como un principio general del ordenamiento jurídico aplicable a su propio sistema. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Estado de Derecho incluye la supremacía constitucional y el imperio de la ley, el balance institucional, la revisión judicial, los derechos fundamentales (de índole procesal), incluyendo el derecho a la reclamación judicial, así como los principios de igualdad y proporcionalidad.

42. Los elementos de contexto del Estado de Derecho no se limitan a factores de índole jurídica. La presencia (o ausencia) de una cultura política y jurídica común en una sociedad, y la relación entre la cultura y el orden jurídico ayudan a determinar en qué medida y hasta que nivel de concreción deben hacerse explícitos en el derecho positivo aquellos elementos que formen parte del Estado de Derecho. Así, por ejemplo, las tradiciones nacionales en el área de la resolución adversarial y no contenciosa de conflictos tendrá un impacto concreto en las garantías jurídicas del debido proceso disponibles en un país. Es importante que, en cada Estado, un sistema robusto en lo político y la cultura jurídica sea el soporte de los mecanismos y procedimientos

particulares del Estado de Derecho, los cuales debiesen ser constantemente revisados, adaptados y mejorados.

43. El Estado de Derecho sólo puede florecer en países cuyos ciudadanos se sienten colectivamente responsables por la implementación del concepto, haciéndolo parte integral de su propia cultura legal, política y social.

## II. Parámetros

---

### A. Legalidad<sup>17</sup>

#### 1. Primacía de la constitución y de la ley

---

##### ¿Se encuentra reconocida la primacía del ordenamiento jurídico?

- i. ¿Existe una Constitución escrita?
- ii. ¿Existen mecanismos de control de la constitucionalidad de la ley?
- iii. ¿Existe un procedimiento expedito de formación de la ley de conformidad a la Constitución?
- iv. ¿Existe un cumplimiento de parte del poder ejecutivo con la Constitución y la ley?<sup>18</sup>
- v. ¿Se adoptan regulaciones infra legales sin demora cuando son requeridas por la legislación?
- vi. ¿Existen mecanismos de revisión judicial de los actos administrativos y las decisiones del poder ejecutivo?
- vii. ¿Se aplica el principio revisión judicial de los actos administrativos también a las decisiones de las agencias independientes y de los actores privados que ejercen potestades o funciones públicas?
- viii. ¿Existe una protección eficaz de los derechos individuales en relación a la afectación de los mismos de parte de actores privados?

---

17. El principio de legalidad es reconocido explícitamente como un aspecto del estado de derecho por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ver ECJ, C-496/99 P, *Commission v. CAS Succhi di Frutta*, 29 April 2004, § 63.

18. Esto es consecuencia del principio de separación de poderes, que también limita la discrecionalidad del Poder Ejecutivo: cf. CM(2008)170, The Council of Europe and the Rule of Law, § 46.

44. *Toda acción estatal debe ser ejercida de conformidad a lo expresamente autorizado por la ley. Mientras que es universalmente reconocida la necesidad de revisión judicial de los actos administrativos y las decisiones del poder ejecutivo y de otros poderes que desempeñan funciones o potestades públicas, las prácticas nacionales son muy diversas en cómo asegurar la conformidad de la ley a la Constitución. Mientras que la revisión judicial constituye un mecanismo efectivo para la consecución de este fin, hay otras medidas que también garantizan la implementación de la Constitución y que aseguran el respeto por el Estado de Derecho, como las revisiones y controles previos por parte de comisiones especializadas.*<sup>19</sup>

## 2. Cumplimiento de la ley<sup>20</sup>

### ¿Actúan las autoridades públicas en base y de conformidad a lo que dispone la ley?<sup>21</sup>

- i. ¿Se encuentra las potestades públicas definidas por ley?<sup>22</sup>
- ii. ¿Existe una clara delimitación de potestades entre las distintas autoridades?
- iii. ¿Los procedimientos que deben seguir las autoridades públicas están establecidos por ley?
- iv. ¿Pueden las autoridades públicas actuar sin base legal, fuera o al margen de la ley? ¿Se encuentran aquellos casos debidamente justificados?
- v. ¿Existe un cumplimiento de las obligaciones positivas de las autoridades públicas en asegurar la implementación y protección efectiva de los derechos fundamentales?
- vi. En caso que potestades o funciones públicas estén delegadas a actores privados, ¿existen garantías equivalentes desde el punto vista jurídico?<sup>23</sup>

19. La Comisión de Venecia es en principio favorable a la revisión completa de constitucionalidad, pero una correcta aplicación de la Constitución es suficiente: cf. CDL-AD(2008)010, Opinion on the Constitution of Finland, § 115ff. Véase especialmente la sección sobre Justicia Constitucional (II.E.3).

20. Sobre la jerarquía de las normas, véase CDL-JU(2013)020, Memorandum – Conferencia sobre los estándares europeos de Estado de Derecho y el alcance de la discrecionalidad de los poderes de los Estados miembros del Consejo de Europa (Yerevan, Armenia, 3-5 July 2013).

21. La referencia a la "ley" en los actos y decisiones que afectan los derechos humanos se encuentra en una serie de disposiciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos, incluyendo los artículos 6.1, 7 and los artículos 8.2, 9.2, 10.2 y 11.2, en relación a las restricciones de libertades fundamentales. Ver, entre varias otras autoridades, ECtHR *Amann v. Switzerland*, 27798/95, 16 February 2000, § 47ff; *Slivenko v. Latvia*, 48321/99, 9 October 2003, § 100; *X. v. Latvia*, 27853/09, 26 November 2013, § 58; *Kurić and Others v. Slovenia*, 26828/06, 12 March 2014, § 341.

22. El poder discrecional es, por supuesto, permisible, pero debe ser controlado. Ver abajo, II.C.1.

23. Cf. abajo, II.A.8.

45. *Un requisito básico del Estado de Derecho es que los poderes de las autoridades públicas se encuentren definidos por ley. En todo cuando la legalidad dirige las acciones de los oficiales públicos, también requiere que tengan autorización para actuar, y que actúen dentro de los límites de los poderes que le han sido conferidos, y de esta forma respeten la ley tanto de forma procedimental como material. Garantías equivalentes deben establecerse en relación a que ellos actores privados que desempeñan funciones o potestades públicas, si fuera el caso – especialmente, pero no exclusivamente potestades coercitivas. Más aún, las autoridades públicas deben salvaguardar los derechos fundamentales en relación a estos actores privados.*<sup>24</sup>

46. *“Derecho positivo” no sólo incluye las constituciones, el derecho internacional, las leyes y regulaciones infra legales, sino también la jurisprudencia<sup>25</sup>, como es el caso de las reglas del derecho común (en aquellos sistemas en que dicha categoría es aplicable), todos los cuales tienen una fuerza vinculante. Cualquier norma de derecho positivo debe ser accesible y determinable.*<sup>26</sup>

### 3. Relación entre el derecho internacional y el derecho interno

#### ¿Asegura el derecho interno el cumplimiento de las obligaciones del Estado bajo el derecho internacional? En particular:

- i. ¿Asegura la aplicación de los derechos humanos, incluyendo las decisiones vinculantes de los tribunales internacionales?
- ii. ¿Existen reglas claras para la implementación de estas obligaciones en el derecho interno?<sup>27</sup>

24. Para una reciente referencia a las obligaciones positivas del Estado para garantizar los derechos fundamentales de las personas vis-à-vis los actores privados, véase ECtHR *Bărbulescu v. Romania*, 61496/08, 12 January 2016, § 52ff (concerning Article 8 ECHR).

25. La ley “comprende el derecho escrito, así como la jurisprudencia”, ECtHR *Achour v. France*, 67335/01, 29 March 2006, § 42; cf *Kononov v. Latvia* [GC], 36376/04, 17 May 2010, § 185.

26. ECtHR *The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1)*, 6538/74, 26 April 1979, § 46ff. Sobre las condiciones de accesibilidad y previsibilidad, ver, e.g., ECtHR *Kurić and Others v. Slovenia*, 26828/06, 26 June 2012, § 341ff; *Amann v. Switzerland*, 27798/95, 16 February 2000, § 50; *Slivenko v. Latvia*, 48321/99, 9 October 2003, § 100. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea considera que los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima implican que “el efecto de la legislación comunitaria debe ser clara y esperable a los que están sujetos a ella”: ECJ, 212 to 217/80, *Amministrazione delle finanze dello Stato v. SRL Meridionale Industria Salumi and Others*, 12 November 1981, § 10; o “que la legislación sea clara y precisa, y que su aplicación sea previsible para todos los interesados”: CJEU, C-585/13, *Europäisch-Iranische Handelsbank AG v. Council of the European Union*, 5 March 2015, § 93; cf. ECJ, C-325/91, *France v Commission*, 16 June 1993, § 26. Para más detalles, ver II.B (certeza jurídica).

27. Cf. Artículo 26 (*pacta sunt servanda*) y el artículo 27 (derecho interno y la observancia de los tratados) de la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados; CDL-STD(1993)006, La relación entre el derecho internacional y nacional, § 3.6 (tratados), 4.9 (la costumbre internacional), 5.5 (decisiones de las organizaciones internacionales), 6.4 (sentencias y resoluciones internacionales); CDL-AD(2014)036, Informe sobre la aplicación de los tratados de derechos humanos en el derecho interno y el rol de los tribunales, § 50.



47. *El principio pacta sunt servanda (cumplimiento según lo pactado) constituye la forma en la cual el derecho internacional desarrolla el principio de legalidad. Este principio no se vincula con la forma en que la costumbre internacional o las convenciones internacionales se aplican en el orden interno, sino que un Estado “no pueda invocar provisiones de derecho interno como justificación para no cumplir un tratado”<sup>28</sup> o con respecto al cumplimiento de una costumbre de derecho internacional.*

48. *El principio del Estado de Derecho no impone una elección entre el monismo o el dualismo en el ámbito del derecho internacional, pero el principio de pacta sunt servanda tiene aplicación sin importar la forma en que se relacione el derecho internacional con el derecho doméstico. En cualquier caso, la completa implementación doméstica del sistema del derecho internacional es crucial. Cuando el derecho internacional es parte del derecho interno, las normas jurídicas son vinculantes de la misma forma como en los párrafos anteriores se hacía mención a la supremacía constitucional o de la ley (II. A. 2). esto no significa, sin embargo, que siempre deba existir una supremacía del orden internacional sobre la constitución o la ley común.*

#### 4. Atribuciones normativas del poder ejecutivo

---

##### **¿Se encuentra asegurado el principio de reserva legal, o de supremacía de la función legislativa?**

- i. ¿Las normas generales y abstractas se encuentran incluidas en leyes aprobadas por el Parlamento, o en regulaciones basadas en dichas leyes, salvo limitadas excepciones contempladas en la Constitución?
- ii. ¿Cuáles son estas excepciones? ¿Se encuentran limitadas en el tiempo? ¿Se encuentran controladas por el Parlamento y el poder judicial? ¿Existen mecanismos eficaces contra el abuso o exceso del poder?
- iii. Cuando la función legislativa es delegada por parte del Parlamento al poder ejecutivo, ¿se encuentran sus objetivos, contenido y ámbito de delegación de facultades explícitamente definidos en un acto legislativo?<sup>29</sup>

---

28. Artículo 27 de la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados; ver también el artículo 46 (Disposiciones de derecho interno relativas a la competencia para celebrar tratados).

29. Ver el Artículo 80 de la Constitución de Alemania; Artículo 76 de la Constitución de Italia; Artículo 92 de la Constitución de Polonia; Artículo 290.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece que “[l]os elementos esenciales de un ámbito estará reservada al acto legislativo y, por lo tanto, no será objeto de una delegación de poderes”.

49. *La existencia de poderes ilimitados del ejecutivo, ya sea de jure o de facto, constituyen elementos característicos de sistemas absolutos y dictatoriales. El constitucionalismo moderno se ha construido contra dichos sistemas, y asegura en consecuencia la supremacía del Parlamento.*<sup>30</sup>

## 5. Proceso legislativo

### ¿Es el proceso legislativo transparente, inclusivo, participativo, controlable y democrático?

- i. ¿Existen reglas claras constitucionales para el procedimiento de formación de la ley?<sup>31</sup>
- ii. ¿Existe una regla de supremacía del Parlamento para decidir los contenidos de las leyes?
- iii. ¿Los proyectos de ley se discuten públicamente en el Parlamento y contienen una adecuada justificación (por ejemplo, informe preliminar que explique la justificación de la norma)?<sup>32</sup>
- iv. ¿Existe un acceso público al proyecto de ley, al menos cuando éstos son enviados al Parlamento? ¿Existe una oportunidad importante para que la ciudadanía provea insumos para la discusión?<sup>33</sup>

30. ECtHR *Sunday Times*, supra nota 25.

31. Sobre la necesidad de aclarar y simplificar los procedimientos legislativos, ver *e.g.* CDL-AD(2012)026, § 79; cf. CDL-AD(2002)012, Opinión sobre el proyecto de revisión de la Constitución de Rumania, § 38ff.

32. De acuerdo con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la exigente y pertinente revisión del (proyecto) de legislación, no sólo *a posteriori* por el poder judicial, sino también *a priori* por el legislador, hace que las restricciones a los derechos fundamentales garantizados por el Convenio sean más fácilmente justificables: ECtHR *Animal Defenders International v. the United Kingdom*, 48876/08, 22 April 2013, §106ff.

33. Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comentario general No. 25 (1996), Artículo 25 (La participación en los asuntos públicos y el derecho al voto) – El derecho a participar en asuntos públicos, derechos de voto y el derecho de acceso a la función pública, – establece que “[l]os ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate público” (§ 8). Disponible en <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=453883fc22&skip=0&query=general>, comentario 25. El documento de Copenhague de la CSCE señala que la legislación sea “adoptada al término de un procedimiento público” y el documento de Moscú de 1991 (<http://www.osce.org/odihr/elections/14310>) establece que la “[L]egislación será formulada y adoptada como el resultado de un proceso abierto” (§ 18.1).

- v. Cuando sea apropiado, ¿existen mediciones de impacto hechas antes de la adopción de la ley? (por ejemplo, en el impacto de restricciones presupuestarias de los proyectos de ley en derechos humanos)?<sup>34</sup>
- vi. ¿Qué participación le cabe al Parlamento en el proceso de formación del texto, aprobación, incorporación, ratificación e implementación de los tratados internacionales?

50. Como se explica en la parte introductoria, el Estado de Derecho se conecta con la democracia en que promueve la rendición de cuentas y el acceso a derechos que limiten el poder de la mayoría.

## 6. Estado de excepción constitucional

---

### ¿Existen situaciones de emergencia o de excepción constitucional establecidas por el ordenamiento jurídico?

- i. ¿Existen normas específicas a nivel nacional aplicables a situaciones de emergencia y otras de excepción constitucional (guerra u otra calamidad pública que ponga en peligro la vida de la nación)? ¿Existe posibilidad de limitación de derechos humanos en dichas circunstancias bajo el derecho nacional? ¿Cuáles son las circunstancias y criterios requeridos para gatillar esta excepción?
- ii. ¿Existe una provisión en el ordenamiento jurídico nacional para la limitación de ciertas libertades básicas en estado de emergencia o de excepción constitucional? ¿Son tales limitaciones proporcionales, esto es limitadas estrictamente a la satisfacción de sus objetivos, dada la situación y exigencias de la emergencia o excepción, con una duración determinada, y bajo las circunstancias y ámbitos restringidos?<sup>35</sup>

- 
34. ECtHR *Hatton v. the United Kingdom*, 36022/97, 8 July 2003, § 128: “Un proceso de toma de decisiones gubernamentales relativas a cuestiones complejas de política ambiental y económica, como en el presente caso debe implicar necesariamente investigaciones y estudios apropiados con el fin de permitir un justo equilibrio entre los distintos intereses contrapuestos en juego.” Ver también *Evans v. the United Kingdom*, 6339/05, 10 April 2007, § 64. Sobre la ausencia de un verdadero debate parlamentario desde la aprobación de una ley, que tuvo lugar en 1870, véase *Hirst (No. 2) v. the United Kingdom*, 74025/01, 6 October 2005, § 79. En Finlandia, las instrucciones para la redacción de leyes incluyen ese requisito.
35. Cf. Artículo 15 ECHR (“derogación en tiempos de emergencia”); Artículo 4 ICCPR; Artículo 27 ACHR. Para una aplicación individual de Artículo 15 ECHR, ver ECtHR *A. and Others v. the United Kingdom*, 3455/05, 19 February 2009, § 178, 182: una derogación al Artículo 5 § 1 ECHR fue considerada como desproporcionada. Sobre poderes en períodos de emergencia, ver también CDL-STD(1995)012, Emergency Powers; CDL-AD(2006)015, Opinión sobre la protección de los derechos humanos en situaciones de emergencia.

- iii. ¿Existen posibilidades para que el ejecutivo establezca algunas restricciones que alteren la división de los poderes del Estado en situaciones de emergencia o de excepción constitucional, también limitadas en duración, circunstancias y ámbito?
- iv. ¿Cuál es el procedimiento aplicable para el establecimiento de estado de excepción constitucional? ¿Existe un control parlamentario o judicial relativo a la existencia y duración de un estado de emergencia, y del ámbito de cualquier limitación que se establezca?

51. *La seguridad del Estado y de las instituciones democráticas, así como la seguridad de la población y de los funcionarios públicos, son intereses vitales públicos y privados que merecen protección, y pueden llevar a una limitación temporal de ciertos derechos humanos y a una división extraordinaria de los poderes del Estado. Sin embargo, los poderes de emergencia han sido abusados por gobiernos autoritarios para perpetrarse en el poder, silenciar a la oposición o restringir los derechos humanos en general. Resultan esenciales, en consecuencia, límites estrictos en la duración, circunstancia y ámbito de dichos poderes. La seguridad del Estado y de las personas sólo puede ser efectivamente satisfecha en una democracia que respete plenamente el Estado de Derecho.<sup>36</sup> Ello requiere de un control parlamentario y revisión judicial de la existencia y duración de los estados de emergencia o de excepción constitucional para impedir el abuso del poder.*

52. *Las normas relevantes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, son similares en este ámbito.<sup>37</sup> Ellas permiten la posibilidad de restricciones de derechos fundamentales (que se distinguen de meras limitaciones) sólo bajo circunstancias altamente excepcionales. Las limitaciones de derechos no son posibles en "los denominados derechos absolutos: el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y tratos inhumanos y degradantes, la esclavitud y el principio de nullum crimen sine lege", entre otros.<sup>38</sup> El ítem II.A.6.i resume los requerimientos de estos tratados.*

36. CDL-AD(2006)015, § 33.

37. Artículo 15 ECHR; Artículo 4 ICCPR; Artículo 27 ACHR.

38. CDL-AD(2006)015, § 9. Sobre las derogaciones bajo el Artículo 15 ECHR, ver en general CDL-AD(2006)015, § 9ff, y la jurisprudencia citada.

## 7. Deber de implementar la ley

### ¿Qué medidas son tomadas para asegurar que las autoridades públicas implementen efectivamente la ley?

- i. ¿Se analizan los obstáculos a la implementación de una ley antes y después de su adopción?
- ii. ¿Existen mecanismos efectivos para solucionar la no implementación de una legislación?
- iii. ¿Contempla la ley sanciones claras y específicas en caso de no obediencia de la ley?<sup>39</sup>
- iv. ¿Existe un sistema de cumplimiento legal sólido y coherente por parte de las autoridades públicas para implementar estas sanciones?
- v. ¿Son las sanciones aplicadas consistentemente?

53. *Si bien la aplicación absoluta de la ley es raramente posible, un requisito fundamental en el Estado de Derecho es que la ley sea respetada. Esto significa en particular que los órganos del Estado implementen los mandatos legales de forma efectiva. La esencia misma del Estado de Derecho podría ser cuestionada si la ley solamente aparece en los libros pero no fuera debidamente aplicada e implementada.<sup>40</sup> El deber de implementación de la ley tiene tres etapas: el cumplimiento del derecho por los individuos, el deber de implementar razonablemente la ley de parte de los órganos estatales, y el deber de los agentes del Estado de actuar de conformidad a los límites conferidos por la constitución y la ley.*

54. *Pueden ocurrir obstáculos en la efectiva implementación de la ley no sólo cuando existe una acción ilegal o negligente de parte las autoridades, sino también cuando resulta difícil a implementación al existir leyes deficientes. Por lo tanto, para evaluar si la ley es susceptible de ser aplicada antes de aprobarla, así como los chequeos posteriores a su vigencia resultan esenciales. Ello significa que exista una evaluación previa y posterior de la actividad legislativa, la que será desarrollada para el cumplimiento del Estado de Derecho.*

55. *La plena implementación de la legislación también puede estar obstruida la ausencia de sanciones suficientes (lex imperfecta), así como por la insuficiente o selectiva manera de aplicar las sanciones.*

39. Sobre la necesidad de sanciones efectivas y disuasorias, ver e.g. CDL-AD(2014)019, § 89; CDL-AD(2013)021, § 70.

40. La necesidad de garantizar la adecuada aplicación de la legislación es a menudo subrayada por la Comisión de Venecia: ver e.g. CDL-AD(2014)003, § 11: “el principal reto para la realización de elecciones genuinamente democráticas sigue siendo el ejercicio de la voluntad política por parte de todos los interesados, para defender la letra y el espíritu de la ley, y para ponerlo en práctica plena y eficazmente”; CDL-AD(2014)001, § 85.

## 8. Actores privados a cargo de funciones públicas

**¿Existe una garantía legal que los actores no estatales que, de manera total o parcial, ejerzan funciones tradicionalmente confiadas a los poderes públicos, sean sujetos a los requerimientos del Estado de Derecho y responsables (sujetos a control) en el modo que lo son los organismos públicos?<sup>41</sup>**

56. *Existe una serie de áreas en las cuales entes híbridos (órganos que son parte privada y parte pública) u órganos privados ejercen potestades o funciones que tradicionalmente han sido confiada a las autoridades estatales, incluyendo la administración de las prisiones y de la salud pública. El Estado de Derecho también debe aplicarse en estas situaciones.*

### B. Certeza jurídica

#### 1. Accesibilidad de la legislación

**¿Son las leyes accesibles?**

- i. ¿Existe una política de publicar las leyes antes que entren en vigencia?
- ii. ¿Son las leyes fácilmente accesibles, por ejemplo, libre de cargos a través de internet y/o de un boletín oficial?

#### 2. Accesibilidad de las decisiones judiciales

**¿Son accesibles a decisiones judiciales?**

- i. ¿Son fácilmente accesibles las decisiones judiciales para el público?<sup>42</sup>
- ii. ¿Están debidamente justificadas las excepciones?

41. Cf. Artículo 124 de la Constitución de Finlandia: "Una tarea administrativa pública se puede delegar en otras personas distintas a autoridades públicas sólo mediante una ley o en virtud de una ley, si esto es necesario para el adecuado desempeño de la tarea y si los derechos básicos y las libertades, los recursos legales y otros requisitos de buen gobierno no son vulnerados."

42. ECtHR *Fazlyiski v. Bulgaria*, 40908/05, 16 April 2013, § 64-70, in particular § 65; *Ryakib Biryukov v. Russia*, 14810/02, 17 January 2008, en particular § 30ff; cf. *Kononov v. Latvia*, 36376/04, 17 May 2010, § 185.

57. *Los tribunales pueden establecer, crear, e interpretar el verdadero sentido y alcance de la ley, y por ello, las accesibilidades de las decisiones judiciales forman parte de la certeza jurídica. Las limitaciones al principio de publicidad se pueden establecer con el objeto de proteger derechos individuales, como sería el caso de menores de edad en casos criminales.*

### 3. Predictibilidad de las leyes

---

#### ¿Son predecibles los efectos de las leyes?<sup>43</sup>

- i. ¿Se encuentran las leyes redactadas de una manera inteligible?
- ii. ¿Existe una práctica en la redacción de las normas jurídicas en la cual se haga explícita la norma que se modifica o deroga? ¿Se encuentran las modificaciones a las leyes incorporadas en una versión consolidada, públicamente accesible?

58. *La predictibilidad de la ley implica que la norma jurídica cuando sea posible, debe enunciar sus posibles efectos. Debe también hacerlo con respecto a la determinación de los sujetos destinatarios de la norma.<sup>44</sup>*

59. *El necesario grado de predictibilidad depende sin embargo de la naturaleza de la norma jurídica. En particular, resulta esencial en la legislación penal. La precaución al momento de manejar peligros concretos ha pasado a ser cada vez más importante; esta evolución es legítima debido a la multiplicación de los riesgos que resultan en particular de los cambios tecnológicos. Sin embargo, en áreas donde el principio precautorio de la ley tiene aplicación, tal riesgo debe considerar que la actividad futura de parte del Estado sea desarrollada en términos tales que considere una aplicación más amplia e imprecisa, sin perder en cuenta que la necesidad de la certidumbre jurídica forma parte también del Estado de Derecho.*

### 4. Estabilidad y consistencia de la ley

---

#### ¿Son las leyes estables y consistentes?

- i. ¿Son las leyes estables, en el sentido de que puedan cambiar solamente con una advertencia razonable?<sup>45</sup>
- ii. ¿Son las leyes aplicadas de modo consistente?

---

43. ECtHR *The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1)*, 6538/74, 26 April 1979, § 46ff; *Rekvényi v. Hungary*, 25390/94, 20 May 1999, § 34ff.

44. ECtHR *The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1)*, 6538/74, 26 April 1979, § 49.

45. La Comisión de Venecia ha abordado la cuestión de la estabilidad de la legislación en materia electoral: Código de buenas prácticas en materia electoral, CDL-AD(2002)023rev, II.2; Declaración interpretativa sobre la estabilidad de la Ley Electoral, CDL-AD(2005)043.

60. *La inestabilidad e inconsistencia de la legislación o de las normas del poder ejecutivo pueden alterar la habilidad de las personas de planificar sus actos. Sin embargo, la estabilidad no debe ser entendida como un fin en sí mismo: la ley debe ser capaz de adaptarse a los cambios de circunstancias que se produzcan. La ley puede modificarse, pero siempre que exista un debate y notificación previa de los destinatarios de la norma, y en todo caso sin afectar las legítimas expectativas (ver próximo punto).*

## 5. Legítimas expectativas (también denominado “principio de confianza legítima”)

### ¿Se asegura el respeto al principio de legítimas expectativas?

61. *El principio de las legítimas expectativas (también denominado principio de confianza legítima) forma parte del príncipe general de certeza jurídica bajo el derecho de la Unión Europea, y que se deriva de las leyes estatales. También expresa la idea de que las autoridades políticas no sólo deben un respeto a la ley, sino que también a las promesas y expectativas que generan. De conformidad al principio de las legítimas expectativas, quienes se encuentren ejerciendo sus derechos de buena fe en cumplimiento de la ley vigente, no deben ser frustrados en sus legítimas expectativas. Sin embargo, nuevas situaciones pueden justificar que existan cambios legislativos y que frustra harían aquellas expectativas legítimamente adquiridas en casos excepcionales. Esta doctrina o principio jurídico se aplica no sólo a la legislación, sino también a las decisiones de las autoridades públicas.<sup>46</sup>*

46. Por ejemplo, los individuos que han sido alentados a adoptar un comportamiento por medidas comunitarias pueden esperar legítimamente no estar sujetos, al término de este compromiso, a restricciones que afecten de manera específica, precisamente porque se han acogido a las posibilidades ofrecidas por las disposiciones comunitarias: ECJ, 120/86, *Mulder v. Minister van Landbouw en Visserij*, 28 April 1988, § 21ff. En la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la doctrina de la confianza legítima se aplica esencialmente a la protección de la propiedad garantizado por el artículo 1 del Primer Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos: ver e.g. ECtHR *Anhaeuser-Busch Inc. v. Portugal* [GC], 73049/01, 11 January 2007, § 65; *Gratzinger and Gratzingerova v. the Czech Republic* [GC] (dec.), 39794/98, 10 July 2002, § 68ff; *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*, 21319/93, 21449/93, 21675/93, 21319/93, 21449/93 and 21675/93, 23 October 1997, § 62ff.



## 6. Irretroactividad de la ley

---

### ¿Se encuentra proscrita la irretroactividad de la ley?

- i. ¿Se encuentra prohibida la irretroactividad de la ley penal?
- ii. ¿Hasta qué punto existe una prohibición general de la irretroactividad de otras leyes?<sup>47</sup>
- iii. ¿Existe excepciones, y si las hay, bajo qué condiciones?

## 7. Principios de Nullem crimen sine lege y nulla poena sine lege

---

### ¿Existe un reconocimiento expreso del principio de legalidad en materia penal, es decir que se requiera de una ley para establecer una pena o la definición de un tipo penal?

62. *Las personas deben estar informadas con antelación de las consecuencias de su comportamiento. Esto implica que exista una predictibilidad de sus acciones (ver arriba II.B.3) y no-retroactividad, especialmente en la ley penal. En los casos civiles y administrativos, la irretroactividad puede afectar negativamente a los derechos e intereses legítimamente reconocidos.<sup>48</sup> No obstante ello, fuera del campo criminal, la limitación retroactiva de los derechos individuales o la imposición de nuevas deberes puede estar permitida, pero sólo en la medida que exista un interés público de conformidad al principio de proporcionalidad (incluyendo la temporalidad). El legislador no debe intervenir en la aplicación de leyes actualmente vigentes por parte de los tribunales de justicia.*

---

47. Ver Artículo 7.1 ECHR, Artículo 15 ICCPR, Artículo 9 ACHR, Artículo 7.2 de la Carta Africana (Banjul) de Derechos Humanos y de las Personas [CADHP] para el derecho penal; Artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de los tratados internacionales.

48. El principio de irretroactividad no se aplica cuando la nueva legislación pone al individuo en una posición más favorable. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos considera que el artículo 7 ECHR incluye el principio de retroactividad de la ley penal más favorable: ver *Scoppola v. Italy (No. 2)*, 10249/03, 17 September 2009.

## 8. Cosa juzgada<sup>49</sup>

### ¿Se encuentra asegurado el principio de cosa juzgada?

- i. ¿Se encuentra asegurado el respeto al principio de *ne bis in idem* (prohibición en contra del doble enjuiciamiento)?
- ii. ¿Es posible la revisión de decisiones judiciales que se encuentren firmes o ejecutorias?
- iii. En caso que sea así, ¿bajo qué condiciones?

63. *La cosa juzgada implica que cuando un caso ha sido finalmente decidido, no existe posibilidad de intentar nuevos recursos. Las decisiones que se encuentren firmes o ejecutorias deben ser respetadas, a menos que existan razones muy poderosas para revisarlas.*<sup>50</sup>

## C. Prevención del abuso (MAL USO) del poder<sup>51</sup>

### ¿Existen mecanismos protectores contra la arbitrariedad y el abuso del poder (*détournement de pouvoir*) de parte de las autoridades públicas?

- i. En caso que sea así, ¿cuál es la fuente jurídica que lo garantiza (la Constitución, la ley, la jurisprudencia)?

49. Artículo 4, Protocolo 7 ECHR, Artículo 14.7 ICCPR, Artículo 8.4 ACHR (en materia penal); sobre el respeto al principio de *res judicata*, ver e.g. ECtHR *Brumărescu v. Romania*, 28342/95, 28 October 1999, § 62; *Kulkov and Others v. Russia*, 25114/03, 11512/03, 9794/05, 37403/05, 13110/06, 19469/06, 42608/06, 44928/06, 44972/06 and 45022/06, 8 January 2009, § 27; *Duca v. Moldova*, 75/07, 3 March 2009, § 32. El Tribunal considera el respeto al *res judicata* como un asunto de certeza jurídica. Cf. *Marckx v. Belgium*, 6833/74, 13 June 1979, § 58.

50. Cf. El Consejo de Europa y del Estado de Derecho – Una visión general, CM(2008)170, 21 November 2008, § 48.

51. La protección contra la arbitrariedad fue mencionada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en una serie de casos. Además de los citados en la nota siguiente, ver e.g. *Husayn (Abu Zubaydah) v. Poland*, 7511/13, 24 July 2014, § 521ff; *Hassan v. the United Kingdom*, 29750/09, 16 September 2014, § 106; *Georgia v. Russia (I)*, 13255/07, 3 July 2014, § 182ff (Article 5 ECHR); *Ivinović v. Croatia*, 13006/13, 18 September 2014, § 40 (Article 8 ECHR). Sobre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ver e.g. ECJ, 46/87 y 227/88, *Hoechst v. Commission*, 21 September 1989, § 19; T-402/13, *Orange v. European Commission*, 25 November 2014, § 89. Sobre los límites de los poderes discrecionales, véase el Apéndice a la Recomendación del Comité de Ministros sobre buena administración, CM / Rec (2007) 7, el artículo 2.4 (“Principio de legalidad”): “[Las autoridades públicas] ejercerán sus poderes sólo si hechos establecidos y la legislación aplicable les dan derecho a que lo hagan, y únicamente para la finalidad para la que han sido otorgados”.

- ii. ¿Existen restricciones claras para los poderes discrecionales, en particular cuando son ejercidos por las autoridades administrativas?<sup>52</sup>
- iii. ¿Existen mecanismos para prevenir, corregir y sancionar el abuso de poderes discrecionales (*détournement de pouvoir*)? Cuando poderes discrecionales son entregados a oficiales, ¿existe revisión judicial del ejercicio de dichos poderes?
- iv. ¿Se requiere que las autoridades públicas deban justificar sus actos al momento de dictar sus decisiones, en particular cuando éstas afectan a los derechos individuales? ¿Se encuentra regulado el hecho de la ausencia de motivación para las decisiones administrativas como causa para impugnar su validez jurídica?

64. *El ejercicio del poder que produzca injusticia, falta de razonabilidad, arbitraria, o decisiones opresivas vulnera el Estado de Derecho.*

65. *Resulta contraria al Estado de Derecho la discrecionalidad administrativa sin control alguno. Consecuentemente, la ley debe indicar el ámbito y extensión de los poderes discrecionales, prevenir la arbitrariedad administrativa.*

66. *El abuso de los poderes discrecionales debe ser controlado por los tribunales ordinarios de justicia o por otras instancias de revisión independiente. Los recursos disponibles deben ser claros y accesibles.*

67. *El acceso al ombudsman, o defensor del ciudadano, o cualquier otra forma no contenciosa de protección de los derechos del ciudadano puede también ser apropiada.*

68. *La obligación de motivar los actos debe también aplicarse a decisiones administrativas.*<sup>53</sup>

## D. Igualdad ante la ley y no discriminación ARBITRARIA

### 1. Principio

**¿Existe un reconocimiento constitucional del principio a la igualdad en el trato, el compromiso del Estado de promover la igualdad jurídica, y el derecho de las personas para ser tratadas sin discriminación arbitraria?**

52. CM(2008)170, El Consejo de Europa y del Estado de Derecho, § 46; ECtHR *Malone*, 8691/79, 2 August 1984, § 68; *Segerstedt-Wiberg and Others v. Sweden*, 62332/00, 6 June 2006, § 76 (Article 8). La complejidad de la sociedad moderna significa que el poder discrecional debe ser concedida a los funcionarios públicos. El principio por el que las autoridades públicas deben tratar de ser objetivos (“sachlich”) en una serie de Estados, como Suecia y Finlandia va más allá de simplemente prohibir el trato discriminatorio y es visto como un factor importante para apuntalar la confianza en la administración pública y el capital social.

53. Ver e.g. Artículo 41.1.c de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Cf. también el ítem II.E.2.c.vi y la nota 126.

## 2. No discriminación arbitraria<sup>54</sup>

### ¿Se encuentra garantizado el principio de no discriminación arbitraria?

- i. ¿Prohíbe la constitución la discriminación arbitraria?
- ii. ¿Se encuentra garantizada por la ley la no discriminación arbitraria?
- iii. ¿Existe una definición clara en la Constitución o en la legislación de la prohibición de la discriminación arbitraria directa e indirecta?

69. *El principio de no discriminación arbitraria requiere que exista una prohibición de cualquier trato desigual injustificado ante o en la ley, y que todas las personas gocen de un trato igual y efectivo en la protección de sus derechos, sin que sean discriminados en razón de su raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen social o nacional, asociación con alguna minoría, propiedad, origen u otro estatus.*

## 3. Igualdad en la ley

### ¿Se encuentra el principio de igualdad en la ley garantizado?

- i. ¿Exige la constitución que la legislación (incluyendo las regulaciones) respeten el principio de igualdad en la ley?<sup>55</sup> ¿Existe una exigencia de que las diferenciaciones que se establezcan se hagan de forma objetiva y justificada?
- ii. ¿Puede ser impugnado ante un tribunal un acto legislativo que infrinja el principio de igualdad en la ley?
- iii. ¿Existen personas o grupos que gocen de privilegios especiales? ¿Se encuentran tales excepciones y/o privilegios justificados con razones legítimas y de conformidad con el principio de proporcionalidad?
- iv. ¿Existen discriminaciones positivas, con el objeto de beneficiar grupos particulares, incluyendo minorías, en orden a revertir desigualdades estructurales?

70. *La legislación debe respetar el principio de igualdad: debe tratar de igual forma las situaciones equivalentes, y de distinta manera aquellas que sean iguales, y garantizar la igualdad con respecto a cualquier categoría de potencial discriminación arbitraria.*

71. *Por ejemplo, normas relativas a las inmunidades parlamentarias, y más específicamente a la inviolabilidad, "deben... estar reguladas de una manera restrictiva,*

54. Ver, por ejemplo, Artículo 14 ECHR; Protocolo 12 ECHR; Artículos 12, 26 ICCPR, Artículo 24 ACHR; Artículo ACHPR.

55. Cf. e.g. CDL-AD(2014)010, § 41-42; CDL-AD(2013)032, Opinión sobre el Borrador Final de Constitución de la República de Túnez, § 44ff: la igualdad no debe limitarse a los ciudadanos e incluir una cláusula general de no discriminación.

y siempre debe ser posible alzar dicha inmunidad, de acuerdo a procedimientos imparciales y claramente definidos. La inviolabilidad, en caso de ser aplicada, debe dejarse sin efecto a menos que exista una justificación con respecto a un caso que se esté conociendo y con la proporcionalidad y necesidad que proteja el trabajo democrático del Parlamento y los derechos de la oposición política".<sup>56</sup>

72. "La ley debe establecer que la prohibición de discriminación no impida la adopción o mantenimiento de medidas temporales especiales designadas tanto a prevenir o compensar las desventajas que sufren personas por razón [de pertenecer a un determinado grupo], o por facilitar su participación activa en todos los campos de la vida. Dichas medidas no debiesen extenderse una vez que se cumplan los objetivos deseados".<sup>57</sup>

## 4. Igualdad ante la ley

---

### ¿Está garantizada la igualdad ante la ley?

- i. ¿El orden legal nacional establece que la ley tiene aplicación igualitaria para todas las personas, sin importar su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen social o nacional, asociación con una minoría, propiedad, origen o estatus?<sup>58</sup> ¿Establece que las diferenciaciones que se establezcan deben ser objetivamente justificadas sobre la base de su razonabilidad, y de conformidad con el principio de proporcionalidad?<sup>59</sup>

---

56. CDL-AD(2014)011, Informe sobre el alcance y el levantamiento de las inmunidades parlamentarias (§ 200); ECtHR *Cordova v. Italy*, No. 1 and No. 2, 40877/98 and 45649/99, 30 January 2003, § 58-67.

57. ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia) Recomendación No. 7, § 5.

58. Por ejemplo, Artículo 1.2 Protocolo 12 ECHR deja claro que "cualquier autoridad pública" – y no sólo el legislador – tiene que respetar el principio de igualdad. Artículo 26 ICCPR establece que "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley". "El principio de igualdad de trato es un principio general del Derecho de la Unión Europea, consagrado en los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea": CJEU, C-550/07 P, *Akzo Nobel Chemicals and Akros Chemicals v Commission*, 14 September 2010, § 54.

59. Una distinción es admisible si las situaciones no son comparables y/o si se basa en una justificación objetiva y razonable: ver ECtHR *Hämäläinen v. Finland*, 37359/09, 26 July 2014, § 108: "El Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que para que un problema se sujete al artículo 14 tiene que haber una diferencia de trato de las personas en situaciones similares de forma relevante. Tal diferencia de trato es discriminatoria si no tiene una justificación objetiva y razonable; en otras palabras, si no persigue un fin legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende alcanzar. Los Estados contratantes gozan de un margen de apreciación para evaluar si y en qué medida las diferencias en las situaciones por lo demás similares justifican una diferencia de trato" (ver *Burden v. the United Kingdom* GC, no. 13378/05, § 60, ECHR 2008)".

- ii. ¿Existen remedios efectivos contra la discriminación o la desigual aplicación de la ley?<sup>60</sup>

73. *El Estado de Derecho requiere la sujeción universal a la ley. Esto implica que la ley debe ser igualmente aplicada y consistentemente implementada. La igualdad es, sin embargo, un principio que no es meramente formal, sino también sustantivo. Para alcanzar su finalidad, las diferenciaciones pueden ser toleradas y en algunos casos incluso requeridas. Por ejemplo, las acciones afirmativas (discriminación inversa) puede ser una forma de asegurar igualdad sustantiva en circunstancias limitadas con el objeto de revertir desventajas pasadas o exclusiones.*<sup>61</sup>

## E. Acceso a la justicia<sup>62</sup>

### 1. Independencia e imparcialidad

#### I. Independencia del Poder Judicial

#### ¿Existen garantías constitucionales y legales suficientes para asegurar la independencia judicial?

- i. ¿Existen principios básicos reconocidos en el ordenamiento jurídico relativos a la independencia judicial, incluyendo la exigencia que los procedimientos y criterio para las designaciones y nombramiento de los jueces, inamovilidad, disciplina y destitución?<sup>63</sup>

60. Cf. Artículo 13 ECHR; Artículo 2.3 ICCPR ; Artículo 25 ACHR ; Artículo 7.1.a ACHPR.

61. Cf. Artículo 1.4 y 2.2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CEDR, en su sigla en inglés); Artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, en su sigla en inglés); Artículo 5.4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD, en su sigla en inglés).

62. Sobre la cuestión del acceso a la justicia y el Estado de Derecho, véase SG/Inf(2016)3, Desafíos para la independencia y la imparcialidad judicial en los Estados miembros del Consejo de Europa, Informe preparado conjuntamente por la Oficina de la CCJE y la Oficina del CCPE para el Secretario General del Consejo de Europa como seguimiento de su reporte del año 2015, titulado “*Estado de la Democracia, los Derechos Humanos y el Estado de Derecho en Europa – una responsabilidad compartida para la seguridad democrática en Europa.*”

63. CDL-AD(2010)004, § 22: “Los principios básicos que garantizan la independencia del poder judicial deben establecerse en la Constitución o textos equivalentes”.

- ii. ¿Son los jueces designados de por vida o hasta una edad de retiro? ¿Existen razones para remover a un juez limitadas a existan infracciones serias a la disciplina o comisión de delitos establecidos por la ley, o cuando un juez no está en condiciones para seguir desempeñando sus funciones? ¿Existe un procedimiento claro aplicable a tales situaciones? ¿Existen recursos disponibles para que juez que haya sido removido pueda impugnar tal decisión?<sup>64</sup>
- iii. ¿Existe motivo para la aplicación de medidas disciplinarias que estén claramente definidas, y de sanciones que se limiten a la comisión de delitos o de negligencias graves?<sup>65</sup>
- iv. ¿Existe algún órgano independiente a cargo de tales procedimientos?<sup>66</sup>
- v. ¿Se encuentra tal órgano no compuesto solamente por jueces?
- vi. ¿Se encuentra el sistema de nombramientos y promociones de los jueces basados en factores relevantes, tales como su desempeño, integridad y experiencia?<sup>67</sup> ¿Se encuentran tales criterios determinados en la ley?
- vii. ¿Bajo qué condiciones es posible transferir a un juez de un tribunal a otro? ¿Se requiere para ello el consentimiento del juez? ¿Puede un juez reclamar la decisión de su traslado?

---

64. La Comisión de Venecia considera oportuno establecer un Consejo de la Magistratura que tenga una influencia decisiva en las decisiones sobre el nombramiento y la carrera de los jueces: CDL-AD(2010)004, § 32.

65. "Una cantidad sustancial o una mayoría de los miembros del Consejo de la Judicatura deberían ser elegidos por el propio Poder Judicial": CDL-AD(2007)028, § 29.

66. Cf. CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los jueces: la independencia, la eficiencia y responsabilidades, § 49ff; CDL-AD(2010)004, § 33ff; en relación a la justicia constitucional, véase "La composición de los tribunales constitucionales", *Science and Technique of Democracy*, No. 20, CDL-STD(1997)020, p. 18-19.

67. Los jueces deben gozar de inmunidad ... funcional – pero sólo funcional (inmunidad de procesamiento por actos realizados en el ejercicio de sus funciones, con la excepción de los delitos intencionales, por ejemplo, aceptar sobornos)": CDL-AD(2010)004, § 61.

- viii. ¿Existe un Consejo de la magistratura independiente?<sup>68</sup> ¿Se encuentra reconocido tal órgano en la Constitución o en la ley del Poder Judicial? Si es así, ¿cómo se asegura la adecuada representación de los jueces, abogados y de los ciudadanos?<sup>69</sup>
- ix. ¿Puede un juez reclamar a este Consejo de la magistratura por violaciones a su independencia?
- x. ¿Se encuentra garantizada la autonomía financiera del poder judicial? En particular, ¿son suficientes los recursos destinados para el funcionamiento de los tribunales, y en caso de existir una partida específica en el presupuesto nacional, se excluye la posibilidad de la reducción de parte del ejecutivo?<sup>70</sup> ¿El poder judicial o el Consejo de la magistratura tiene opinión en el proceso de adopción del presupuesto?
- xi. ¿Se encuentra la función del ministerio público o de los fiscales limitada a la justicia penal?<sup>71</sup>
- xii. ¿Se percibe al Poder Judicial con independiente? ¿Cuál es la percepción pública acerca de las posibles influencias políticas o manipulaciones en los procesos de designación y promoción de jueces y fiscales del ministerio público, así como las decisiones que estos tomen en casos individuales? En caso de que exista, ¿El Consejo de la magistratura defiende efectivamente a los jueces en contra de ataques injustificados?
- xiii. ¿Deciden sistemáticamente los jueces según los requerimientos de los fiscales del ministerio público (“parcialidad persecutoria”)?
- xiv. ¿Son los salarios justos y suficientes para los jueces?

*74. El poder judicial debe ser independiente. La independencia significa que la judicatura se encuentre libre por presiones externas, y que no se encuentre sujeta a influencias políticas o manipulaciones de ningún tipo, en particular de parte del poder ejecutivo. Este requerimiento es una parte integral del principio democrático fundamental de separación de poderes. Los jueces no deben estar sujetos a la influencia o manipulación política.*

68. Recomendaciones de la OSCE de Kiev sobre la independencia judicial, § 9.

69. Cf. CM/Rec(2010)12, § 44.

70. CDL-AD(2010)038, Reporte de Amicus Curiae para la Corte Constitucional de la “la ex República Yugoslava de Macedonia” en la que se modifican varias leyes relacionadas con el sistema de salarios y remuneraciones de los funcionarios elegidos y designados.

71. Recomendación CM/Rec(2012)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la función de los fiscales públicos fuera del sistema de justicia penal; CDL-AD(2010)040, § 81-83; CDL-AD(2013)025, Opinión conjunta sobre el proyecto de ley sobre el cargo de persecutor público en Ucrania, § 16-28.



75. *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos destaca cuatro elementos para la independencia judicial: la forma en que se produce la designación o nombramiento, el período para ejercer las funciones, la existencia de garantía contra presiones externas – incluyendo presiones presupuestarias –, y si la judicatura es percibida como independiente e imparcial.*<sup>72</sup>

76. *Períodos limitados o renovables para las designaciones de los jueces pueden producir una mayor dependencia de parte de la autoridad que los designa o tiene el poder de renovar su nombramiento.*

77. *La regulación de remociones judiciales puede incentivar sanciones encubiertas.*

78. *Las infracciones que conlleven las sanciones disciplinarias y sus consecuencias legales deben estar establecidas por la ley. Un sistema disciplinario debe cumplir los requerimientos del debido proceso, en cuanto a la exigencia de la bilateralidad de la audiencia y la posibilidad de reclamación(es) (ver sección II.E.2 abajo).*

79. *Resulta importante que la designación y promoción de los jueces no esté basada en consideraciones de naturaleza política o personales, y que el sistema se encuentre constantemente monitoreado para asegurar que sea así.*

80. *El traslado no voluntario de jueces a otra corte, puede significar en algunos casos ser aplicado legalmente como una sanción, y también puede ser usado como una forma de herramienta políticamente motivada bajo el disfraz de una sanción.*<sup>73</sup> *Dichos traslados sin embargo se encuentran justificados en principio en casos de una legítima reorganización institucional.*

81. *“[U]n método apropiado para garantizar la independencia de la judicatura consiste en la existencia de un Consejo de la magistratura que tenga influencia en las decisiones relativas a las designaciones y carrera de los jueces”. Los Consejos de la magistratura “deben tener una composición plural, de manera sustantiva o mayoritaria con miembros que sean jueces”.<sup>74</sup> Esta es la forma más efectiva de asegurar que las decisiones concernientes a la selección y carrera de los jueces sean independientes del gobierno y la administración.<sup>75</sup> Pueden existir, sin embargo, otras formas para la designación de una judicatura independiente.*

82. *Conferir un rol al ejecutivo es solamente posible en los Estados donde las potestades se encuentran debidamente controladas por una cultura jurídica, que se ha fortalecido a lo largo del tiempo, mientras que la injerencia del Parlamento*

---

72. Ver, en particular, ECtHR *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, 28 June 2014, 7819/77 and 7878/77, § 78.

73. Cf. CDL-AD(2010)004, § 43.

74. CDL-AD(2010)004, § 32.

75. Cf. Recomendación (94)12 del Comité de Ministros sobre la Independencia, Eficiencia y función de los jueces (Principio I.2.a), lo que refleja una preferencia por un consejo judicial, pero acepta otros sistemas.

acarrea el riesgo de la politización.<sup>76</sup> Cuando solamente se involucra a los jueces, se puede generar la percepción de autoprotección, o de intereses personales o “amiguismo” (cronyism). En la composición del Consejo de la magistratura, tanto la politización como el corporativismo deben ser evitados.<sup>77</sup> Un apropiado equilibrio debe encontrarse entre los jueces y quienes no lo son.<sup>78</sup> La participación de otros poderes del Estado no debe representar una amenaza o una presión indebida a los miembros del Consejo de la magistratura o de la judicatura en general.<sup>79</sup>

83. Recursos financieros suficientes son esenciales para asegurar la independencia judicial de las instituciones del Estado, de los privados, de modo que la judicatura pueda desarrollar sus deberes con la integridad y eficiencia necesarias, y de esta forma desarrollar la confianza del público en la justicia y el Estado de Derecho.<sup>80</sup> Que el ejecutivo pueda reducir el presupuesto del poder judicial es un ejemplo de cómo los recursos del poder judicial puede ser utilizados como una presión indebida.

84. El ministerio público no debe intervenir en los casos judiciales que se encuentren fuera de la órbita del sistema criminal (por ejemplo, bajo el mecanismo de la “Prokuratura”). Tal poder puede poner en duda el trabajo del poder judicial y amenazar su independencia.<sup>81</sup>

85. Las referencias xii-xix se relacionan, antes que todo, con la percepción de la independencia judicial. La falta de imparcialidad con respecto a los órganos persecutores es un ejemplo de la ausencia de independencia, que puede ser alentada por la posibilidad de sanciones en caso de decisiones judiciales “erróneas”. Finalmente, la existencia de remuneraciones justas y suficientes son elementos concretos para la autonomía financiera de la judicatura. Son formas que previenen

76. CDL-AD(2007)028, Informe sobre los nombramientos judiciales, § 44ff. La tendencia en los países de la Commonwealth se aleja de los nombramientos ejecutivos y va hacia las comisiones de nombramiento, a veces conocidos como comisiones de servicios judiciales. Ver J. van Zyl Smit (2015), The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice (Report of Research Undertaken by Bingham Centre for the Rule of Law), disponible en [http://www.biicl.org/documents/689\\_bingham\\_centre\\_compendium.pdf](http://www.biicl.org/documents/689_bingham_centre_compendium.pdf).

77. CDL-AD(2002)021, Opinión complementaria sobre la revisión de la Constitución de Rumania, § 21, 22.

78. Ver CDL-PI(2015)001, Recopilación de las opiniones e informes sobre los tribunales y jueces de la Comisión de Venecia, ch. 4.2, y las referencias.

79. CDL-INF(1999)005, Opinión sobre la reforma del poder judicial en Bulgaria, § 28; ver también, e.g., CDL-AD(2007)borrador, Informe sobre los nombramientos judiciales por la Comisión de Venecia, § 33; CDL-AD(2010)026, Dictamen conjunto sobre el proyecto de ley sobre el sistema judicial y el estatuto de los jueces de Ucrania, § 97, en relación con la presencia de los ministros en el consejo judicial.

80. CM/Rec(2010)12, § 33ff; CDL-AD(2010)004, § 52ff.

81. CDL-AD(2010)040, § 71ff.

*la corrupción, la cual puede poner en peligro la independencia de la judicatura no sólo respecto de órganos del gobierno, sino también de cualquier persona.*<sup>82</sup>

## II. Independencia individual de jueces

### ¿Existe un reconocimiento constitucional y legal para la independencia individual de jueces?

- i. ¿Se encuentran las actividades judiciales sujetas a la supervisión de cortes superiores – sin considerar los mecanismos de apelación –, los presidentes de los tribunales, el ejecutivo, u otros poderes públicos?
- ii. ¿Garantiza la Constitución el derecho a un juez competente (“juez natural preestablecido por la ley”)?<sup>83</sup>
- iii. ¿Existe claridad en la determinación de qué tribunal es competente para conocer un caso? ¿Existen regla para resolver los conflictos de competencia?
- iv. ¿Existe un criterio objetivo y transparente para la asignación de los casos? ¿Existe la posibilidad de que un juez se excuse del conocimiento de un caso por razones distintas a la recusación de una de las partes o de la inhabilidad de crear por el juez de acuerdo a la ley?<sup>84</sup>

*86. La independencia individual de los jueces debe ser asegurada al igual que la independencia de la judicatura con respecto al poder legislativo y, especialmente, del poder ejecutivo.*

*87. La posibilidad de apelar de las decisiones a tribunales superiores es un elemento común de los sistemas judiciales y debe ser la única forma de revisar las decisiones de los jueces al aplicar el derecho. Los jueces no deben estar sujetos a supervisiones por sus pares, menos aún a cualquier poder jerárquico del ejecutivo, ejercido por ejemplo a través de funcionarios de la administración. Tal supervisión contraviene la independencia individual, y consecuentemente vulnera el Estado de Derecho.*<sup>85</sup>

82. Cf. CDL-AD(2012)014, Opinión sobre la certeza jurídica y la independencia de la judicatura en Bosnia y Herzegovina, § 81.

83. CDL-AD(2010)004, § 78; ver e.g. Comisión Europea de Derechos Humanos, *Zand v. Austria*, 7360/76, 16 May 1977, D.R. 8, p. 167; ECtHR *Fruni v. Slovakia*, 8014/07, 21 June 2011, § 134ff.

84. Sobre la asignación de los casos, véase CM/Rec(2010)12, § 24; CDL-AD(2010)004, § 73ff. Las recomendaciones de la OSCE de Kiev citan como una buena práctica ya sea la asignación aleatoria de los casos o la asignación en base a criterios predeterminados, claros y objetivos (§ 12).

85. CM/Rec(2010)12, § 22ff; CDL-AD(2010)004, § 68ff; CM/Rec(2000)19 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el papel de la persecución pública en el sistema de justicia criminal, § 19; CDL-AD(2010)004, Informe sobre la Independencia del Sistema Judicial, Parte I: La independencia de los jueces), § 72.

88. *“Esta garantía debe ser entendida en dos aspectos. Uno se refiere al tribunal como órgano. El otro se refiere al juez individual o al panel de jueces que conozcan un caso... No es suficiente que sólo el tribunal (o el poder judicial en general) competente para un determinado caso se encuentre establecido con antelación. Resulta esencial también que el juez individual (o el panel de jueces) en un determinado tribunal colegiado se encuentre determinado con anterioridad, basado en principios generales y objetivos.”*<sup>86</sup>

### III. Imparcialidad de la judicatura<sup>87</sup>

#### **¿Existe un reconocimiento específico a nivel constitucional o legal con respecto a la imparcialidad de la judicatura?<sup>88</sup>**

- i. ¿Cuál es la percepción pública de imparcialidad del poder judicial y de los jueces individualmente considerados?
- ii. ¿Hay corrupción en el poder judicial? ¿Existen medias específicas para evitar la corrupción del poder judicial (por ejemplo, la declaración de patrimonio)? ¿Cuál es la percepción pública en esta materia?<sup>89</sup>

89. *La imparcialidad de la judicatura debe estar asegurada tanto la práctica como en la ley. La clásica fórmula, tal como lo expresa el ejemplo de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es que “la justicia no sólo debe serlo, sino también parecerlo.”*<sup>90</sup> Esto implica imparcialidad tan objetiva como subjetiva. La percepción pública puede servir también para medir si la judicatura es imparcial en la práctica.

90. *La declaración de patrimonio es una forma para combatir la corrupción porque puede poner en evidencia cualquier conflicto de intereses y posiblemente llevar a escrutinio cualquier ingreso inusual.*<sup>91</sup>

86. CDL-AD(2010)004, § 79.

87. Artículo 6.1 ECHR; Artículo 14.1 ICCPR; Artículo 8.1 ACHR; Artículo 7.1.d ACHPR. Ver también los diversos aspectos de la imparcialidad en los principios de Bangalore sobre la conducta judicial, Valor 2, incluyendo la ausencia de favoritismo, predisposición o prejuicio.

88. Ver e.g. ECtHR *Micallef v. Malta* [GC], 17056/06, 15 October 2009, § 99-100.

89. Sobre corrupción, ver en general II.F.1.

90. Ver e.g. ECtHR *De Cubber v. Belgium*, 9186/80, 26 October 1984, § 26; *Micallef v. Malta*, 17056/06, 15 October 2009, § 98; *Oleksandr Volkov v. Ukraine*, 21722/11, 9 January 2013, § 106.

91. CDL-AD(2011)017, Opinión sobre la introducción de los cambios a la ley constitucional “en el estatuto de los jueces” de Kirguistán, § 15.

#### IV. El ministerio público: autonomía y control

##### ¿Se encuentra suficientemente garantizada la autonomía del ministerio público?

- i. ¿Existe un ministerio público que tenga suficiente autonomía dentro de la estructura del Estado? ¿Actúa en base a la ley o bajo instrucciones políticas?<sup>92</sup>
- ii. ¿Se encuentra permitido que el ejecutivo imparta instrucciones a los fiscales del ministerio público en casos determinados? Si es así, ¿se encuentra ello justificado, por escrito y sujeto al escrutinio público?<sup>93</sup>
- iii. ¿Puede un fiscal del ministerio público instruir a otro fiscal de inferior jerarquía sobre un caso en particular? Si es así, ¿deben ser motivadas y por escrito?
- iv. ¿Existe un mecanismo para que un fiscal de inferior jerarquía pueda impugnar la validez de una instrucción recibida sobre la base de su ilegalidad o improcedencia?
- v. ¿Puede un fiscal solicitar el reemplazo de una instrucción en atención a la impugnación de su validez?<sup>94</sup>
- vi. ¿El cese de las funciones de un fiscal del ministerio público se produce sólo al cumplir una edad límite, o por razones disciplinarias, o alternativamente, los fiscales son nombrados por un período relativamente largo sin posibilidad de renovación?<sup>95</sup>
- vii. ¿Las justificaciones para la remoción de los fiscales del ministerio público están claramente prescritas en la ley?<sup>96</sup>
- viii. ¿Existen causales de impugnación judicial o administrativa de parte de los fiscales removidos de sus funciones?<sup>97</sup>

92. Ver en particular CM/Rec(2000)19, § 11ff; CDL-AD(2010)040, § 23ff.

93. Cf. CDL-AD(2010)040, § 22.

94. Cf. CDL-AD(2010)040, § 53ff.

95. CDL-AD(2010)040, § 34ff, 47ff.

96. CDL-AD(2010)040, Informe sobre las normas europeas relativas a la independencia del sistema judicial: Parte II – los servicios de persecución, § 39.

97. CDL-AD(2010)040, § 52.

- ix. ¿Se encuentran la designación, la transferencia y la promoción de los fiscales del ministerio público basadas en factores objetivos, en particular de su desempeño, integridad y experiencia, y no en consideraciones de índole política? ¿Se encuentran tales principios establecidos en la ley?
- x. ¿Son los salarios de los fiscales del ministerio público suficientes y justos?<sup>98</sup>
- xi. ¿Existe una percepción generalizada de que las políticas persecutorias del ministerio público permiten el cumplimiento selectivo de la ley?
- xii. ¿Se encuentra la acción persecutoria de los fiscales sujeta a control judicial?

91. *No existen estándares comunes para la organización de los fiscales del ministerio público, especialmente en lo relativo a la autoría que los designa, o a la organización interna del ministerio público como organismo. Sin embargo, debe asegurarse una suficiente autonomía que evite las influencias políticas indebidas hacia los fiscales. De conformidad con el principio de legalidad, el ministerio público debe actuar sobre la base, y de conformidad, con la ley.<sup>99</sup> Esto no impide la existencia de poderes discrecionales establecidos por la ley para decidir iniciar una acción criminal (principio de oportunidad).<sup>100</sup>*

92. *La autonomía también se debe asegurar al interior del ministerio público. Los fiscales no deben estar sujetos a estrictas instrucciones jerárquicas ausente de cualquier discreción, y deben tener una posición que les permita no seguir instrucciones contrarias a la ley.*

93. *Lo referido a la judicatura se aplica, en lo que sea pertinente, al ministerio público, incluyendo la importancia de la revisión de las regulaciones y de la práctica.*

94. *Aquí nuevamente,<sup>101</sup> una adecuada remuneración es un elemento importante de autonomía y una salvaguardia contra la corrupción.*

95. *La falta de imparcialidad de parte del ministerio público puede llevar a la persecución penal inadecuada, o selectiva, en particular con aquellos en el poder, o cerca de él. Esto puede impedir la implementación de un sistema legal y poner*

98. CDL-AD(2010)040, § 69.

99. Ver II.A.1.

100. CDL-AD(2010)040, § 7, 53ff.

101. Ver II.E.1.a.xiv por jueces.

*en peligro el Estado de Derecho. La percepción pública es muy importante para identificar esta falta de imparcialidad.*

96. Como ocurre en otros campos, la existencia de mecanismos de impugnación abiertos a las personas cuyos derechos se sientan afectados resulta esencial para asegurar el respeto al Estado de Derecho.

## V. Independencia e imparcialidad de los abogados

### **¿Existe un reconocimiento de independencia imparcialidad de los abogados?**

- i. ¿Hay una forma reconocida, organizada e independiente de profesión legal?<sup>102</sup>
- ii. ¿Existe una base legal para el funcionamiento de la abogacía, basada en los principios de independencia, confidencialidad y ética profesional, y mecanismos que prevengan los conflictos de intereses?
- iii. ¿Existe un acceso a la abogacía regulada de forma objetiva y suficientemente abierta, también en lo que se refiere a la remuneración y asistencia legal?
- iv. ¿Existen procedimientos disciplinarios efectivos y justos respecto de los abogados?
- v. ¿Cuál es la percepción pública acerca de la independencia de los abogados?

97. *La abogacía juega un rol fundamental en la asistencia del poder judicial. En consecuencia, es crucial que esté organizada de una manera que asegure la dependencia y el funcionamiento adecuado. Ello implica que la legislación provea de los elementos fundamentales para asegurar su independencia y que el acceso a la abogacía sea suficientemente amplio para hacer que el derecho a la asesoría jurídica sea efectivo. Una efectiva y justa aplicación de procedimientos disciplinarios y criminales son necesarios para asegurar la independencia e imparcialidad de los abogados.*

98. La ética profesional implica entre otras cosas que “[un] abogado debe mantener la independencia y utilizar la protección que dicha independencia le ofrece al darle a sus clientes una asesoría y representación imparcial”<sup>103</sup>.

---

102. Ver la Recomendación No. R(2000)21 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la libertad de ejercicio de la profesión de abogado.

103. International Bar Association – Principios de conducta internacional para la profesión legal, 1.1.

Él o ella “debe en todo momento mantener los más altos estándares de honestidad, integridad y justicia hacia sus clientes, el tribunal, sus colegas, y todo quien tome contacto profesional con el abogado”,<sup>104</sup> “no debe asumir una posición en la cual los intereses de su cliente entren en conflictos con los del abogado”<sup>105</sup> y “debe tratar al cliente como su interés primordial.”<sup>106</sup>

## 2. Debido proceso<sup>107</sup>

### a. Acceso a la justicia

#### ¿Tienen las personas un efectivo acceso a la justicia?

- i. Legitimación activa: ¿Tiene las personas acceso expedito y efectivo para impugnar un acto de carácter público o privado que interfiera en sus derechos?<sup>108</sup>
- ii. ¿Se encuentra el derecho a la defensa, incluida la asistencia jurídica gratuita, debidamente resguardado?<sup>109</sup> En caso que sea así, ¿cuál es la fuente legal para tal garantía?
- iii. ¿Existe auxilio legal accesible a las partes que no cuenten con medios suficientes para pagar por necesario para su defensa jurídica, cuando en interés de la justicia así se requiera?<sup>110</sup>

104. *Ibid.*, 2.1.

105. *Ibid.*, 3.1.

106. *Ibid.*, 5.1.

107. Artículo 6 ECHR, Artículo 14 ICCPR, Artículo 8 ACHR, Artículo 7 ACHPR. El derecho a un juicio justo fue reconocido por el Tribunal de Justicia Europeo, como “inspirado por el artículo 6 del CEDH”: C-174/98 P y C-189/98 P, *Netherlands and Van der Wal v Commission*, 11 January 2000, § 17. Ver ahora el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales.

108. El grado de acceso que corresponde a la legislación nacional también debe ser suficiente para asegurar el “derecho a un tribunal” del individuo, teniendo en cuenta el principio del Estado de Derecho en una sociedad democrática. Por el derecho de acceso sea efectivo, una persona debe tener una clara oportunidad, práctico para impugnar un acto que es una interferencia con sus derechos, ECtHR *Bellet v. France*, 23805/94, 4 December 1995, § 36; cf. ECtHR *M.D. and Others v. Malta*, 64791/10, 17 July 2012, § 53.

109. Artículo 6.3.b-c ECHR, Artículo 14.3 ICCPR; Artículo 8.2 ACHR; el derecho a la defensa está protegido por el Artículo 6.1 ECHR en procedimientos civiles, ver e.g. ECtHR *Oferta Plus SRL v. Moldova*, 14385/04, 19 December 2006, § 145. Se reconoce en general por el Artículo 7.1.c ACHPR.

110. Artículo 6.3.c ECHR, Artículo 14.3.d ICCPR para causas criminales; el derecho a la asistencia jurídica se proporciona hasta cierto punto por el Artículo 6.1 ECHR para procedimientos civiles: ver e.g. ECtHR *A. v. the United Kingdom*, 35373/97, 17 December 2002, § 90ff; En el caso de justicia constitucional en particular, ver CDL-AD(2010)039rev, Estudio sobre el acceso individual a la justicia constitucional, § 113.



- iv. ¿Son razonables los requerimientos formales<sup>111</sup>, los plazos de prescripción o caducidad de las acciones judiciales<sup>112</sup>, y las costas procesales?<sup>113</sup>
- v. ¿Es fácil el acceso a la justicia en la práctica?<sup>114</sup> ¿Qué políticas se han implementado para hacerlo más fácil?
- vi. ¿Existe información pública y accesible acerca del funcionamiento del poder judicial?

99. *Las personas normalmente no se encuentran en una disposición para interponer acciones judiciales por su cuenta. La asistencia legal resulta en tal sentido crucial y debe encontrarse disponible para cualquier persona. La asistencia legal debe estar a disposición de quienes no cuenten con los recursos necesarios para proveérsela.*

100. *Esta pregunta se refiere a un número de obstáculos procedimentales que pueden poner en peligro el acceso a la justicia. Requisitos formales excesivos pueden implicar que casos serios y bien fundamentados puedan ser declarados inadmisibles. La complejidad que puede requerirse ciertos casos puede hacer imprescindible la asistencia jurídica de un abogado, incluso en casos sencillos con escaso impacto económico. Formularios estandarizados y simples, fácilmente accesibles para el público, deberían estar disponibles con el objeto de simplificar los procedimientos judiciales.*

101. *Tiempos muy cortos para la caducidad o prescripción de las acciones pueden impedir que las personas ejerzan sus derechos. Costas judiciales altas pueden desincentivar que un número de personas, especialmente aquellas con bajos ingresos, puedan interponer una acción judicial.*

102. *Las respuestas de las preguntas anteriores sobre los obstáculos procedimentales deberían permitir una conclusión preliminar en relación a cómo se encuentra garantizado el acceso a la justicia. Sin embargo, una respuesta completa debería también tener en consideración la percepción pública sobre estos temas.*

103. *El poder judicial no debe ser percibido como una institución distante de las personas y cubierta de misterio. La disponibilidad, en particular a través de*

111. En el caso de justicia constitucional, ver CDL-AD(2010)039rev, § 125.

112. En el caso de justicia constitucional, ver CDL-AD(2010)039rev, § 112; para los límites de tiempo para adoptar decisiones, véase § 149.

113. Sobre tasas judiciales excesivas, véase e.g. ECtHR *Kreuz v. Poland* (no. 1), 28249/95, 19 June 2001, § 60-67; *Weissman and Others v. Romania*, 63945/00, 24 May 2006, § 32ff; *Scardino v. Italy*, 36813/97, 29 March 2006, § 201; *Sakhnovskiy v. Russia*, 21272/03, 2 November 2010, § 69; sobre costas judiciales excesivas, ver e.g. ECtHR *Aït-Mouhoub v. France*, 22924/93, 28 October 1998, § 57-58; *García Manibardo v. Spain*, 38695/97, 15 February 2000, § 38-45; En el caso de justicia constitucional, ver CDL-AD(2010)039rev, § 117.

114. Sobre la necesidad de un derecho de acceso efectivo a los tribunales, ver e.g. *Golder v. the United Kingdom*, 4451/70, 21 January 1975, § 26ff; *Yagtzilar and Others v. Greece*, 41727/98, 6 December 2001, § 20ff.

*Internet, de información clara respecto de cómo interponer una acción judicial ante los tribunales de justicia es una de las garantías más importante para el acercamiento de las personas con el sistema judicial. La información debe ser fácilmente accesible para toda la población, incluyendo grupos vulnerables y también ser disponible en idiomas de minorías nacionales y/o migrantes. Los tribunales inferiores deben contar con una buena distribución territorial en el país y tener un fácil acceso.*

### b. Presunción de inocencia<sup>115</sup>

#### ¿Se encuentra garantizada la presunción de inocencia?

- i. ¿Es la presunción de inocencia un principio jurídico garantizado por la ley?
- ii. ¿Existen reglas claras y justas respecto de la carga de la prueba?
- iii. ¿Existe mecanismos de protección que prevengan que otros poderes del Estado puedan realizar declaraciones sobre la culpabilidad de un acusado por un delito?<sup>116</sup>
- iv. ¿Se encuentran garantizados por el ordenamiento jurídico el derecho a mantener silencio y de no auto-incriminarse (también extensible a los miembros de la familia)?<sup>117</sup>
- v. ¿Existen garantías contra los plazos excesivos de detención de una persona antes de ser puesta a disposición de un juez?<sup>118</sup>

104. *La presunción de inocencia es esencial para asegurar el derecho al debido proceso. Con el objeto de que la presunción de inocencia se encuentre debidamente garantizada, el peso de la prueba debe recaer en el órgano*

115. Artículo 6.2 ECHR; Artículo 15 ICCPR; Artículo 8.2 ACHR; Artículo 7.1.b ACHPR.

116. ECtHR *Allenet de Ribemont v. France*, 15175/89, 10 February 1995, § 32ff. Sobre la participación de los entes que no pertenecen al poder judicial en cuestiones vinculadas a una causa penal, ver CDL-AD(2014)013, *Amicus Curiae* Brief in the Case of Rywin v. Poland (Application Nos 6091/06, 4047/07, 4070/07) pendiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en comisiones parlamentarias de investigación). El Tribunal Europeo de Derechos Humanos decidió en el caso Rywin el 18 de febrero 2016: véase, en particular, § 200ff. Sobre la cuestión del seguimiento sistemático a las solicitudes de los fiscales (prejuicio de la fiscalía), véase el punto II.E.1.a.xiii.

117. ECtHR *Saunders v. the United Kingdom*, 19187/91, 17 December 1996, § 68-69; *O'Halloran and Francis v. the United Kingdom*, 5809/02 y 25624/02, 29 June 2007, § 46ff, y la jurisprudencia citada. Sobre la incriminación de los miembros de la familia, ver e.g. Corte Penal Internacional, Reglas de Procedimiento y Prueba, Regla 75.1.

118. Cf. Artículo 5.3 ECHR.

*persecutor.*<sup>119</sup> Las reglas y la práctica concernientes a la aportación de las pruebas deben ser claras y justas. La intromisión de otros poderes del Estado ya sea de forma intencional o no en la determinación de la culpabilidad de una persona, debe ser evitada. Lo mismo ocurre con la información que manejan los medios de comunicación. Los plazos excesivos de detención de una persona antes que sea puesta disposición del juez pueden ser considerados como situaciones de pre juzgamiento o de predisposición de la culpabilidad de una persona.<sup>120</sup>

### c. Otros aspectos relacionados con el derecho al debido proceso

#### ¿Existen elementos adicionales reconocidos en el derecho o aplicados en la práctica respecto del debido proceso?

- i. ¿Se encuentra reconocido en la ley con la práctica el principio de igualdad de armas? ¿Se asegura en la práctica?<sup>121</sup>
- ii. ¿Existen reglas respecto de la exclusión de pruebas ilícitas?<sup>122</sup>
- iii. ¿Los procedimientos y decisiones judiciales en materias penales se realizan sin demoras injustificadas? ¿Existen mecanismos jurídicos que impidan retrasos injustificados en los procedimientos?<sup>124</sup>
- iv. ¿Existe un reconocimiento jurídico de acceso en tiempo razonable del expediente judicial y de todos los documentos que se acompañan?<sup>125</sup>

119. "La carga de la prueba recae en la acusación": ECtHR *Barberá, Messegué and Jabardo v. Spain*, 10590/83, 6 December 1988, § 77; *Telfner v. Austria*, 33501/96, 20 March 2001, § 15; cf. *Grande Stevens and Others v. Italy*, 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 and 18698/10, 4 March 2014, § 159.

120. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 32, Artículo 14: Derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes a un juicio justo, U.N. Doc. CCRP/C/GC/32 (2007), IV.

121. Véase e.g. *Rowe and Davis v. the United Kingdom*, 28901/95, 16 February 2000, § 60.

122. Véase e.g. *Jalloh v. Germany*, 54810/00, 17 July 2006, § 94ff, 104; *Göçmen v. Turkey*, 72000/01, 17 October 2006, § 75; *O'Halloran and Francis v. the United Kingdom*, 5809/02 and 25624/02, 29 June 2007, § 60.

123. Artículo 6.1 ECHR; Artículo 8.1 ACHR; Artículo 7.1.d ACHPR (« en un plazo razonable »).

124. CDL-AD(2010)039rev, § 94. Véase e.g. ECtHR *Panju v. Belgium*, 18393/09, 28 October 2014, § 53, 62 (la ausencia de un recurso efectivo en caso de excesiva duración de los procedimientos va en contra del artículo 13, en relación con el artículo 6.1 de la ECHR).

125. Este derecho se infiere en materia penal del Artículo 6.3.b ECHR (el derecho a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de la defensa): véase e.g. *Foucher v. France*, 22209/93, 18 March 1993, § 36.

- v. ¿Se encuentra garantizado el derecho a ser oído por un juez?<sup>126</sup>
- vi. ¿Se encuentran debidamente fundamentados los fallos y decisiones judiciales?<sup>127</sup>
- vii. ¿Son las audiencias y decisiones judiciales públicas, con excepción de los casos que se establecen en el artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, o para los juicios in absentia?
- viii. ¿Existen procedimientos de apelación disponibles, en particular en casos criminales?<sup>128</sup>
- ix. ¿Las notificaciones judiciales se realizan de manera correcta y oportuna?

105. *El derecho a la apelación contra una decisión judicial se encuentra expresamente garantizado en el Artículo 2, Protocolo 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y en el Artículo 14.5 del Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos en el ámbito criminal, y por el Artículo 8.2.h de la Convención Americana de Derechos Humanos en general. Este es un principio general del Estado de Derecho normalmente garantizado a nivel constitucional o legal en la legislación doméstica, en particular cuando se trate del ámbito criminal. Cualquier tribunal cuyas decisiones no son susceptibles de apelación corre el riesgo de actuar de forma arbitraria.*

106. *Todos los aspectos relacionados con el derecho al debido proceso mencionados arriba se infieren del derecho al juicio justo tal como se encuentra definido en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, como encuentra desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En tal sentido, se asegura que las personas se puedan desenvolver adecuadamente en un proceso judicial.*

126. Cf. ECtHR *Micallef v. Malta*, 17056/06, 15 October 2009, § 78ff; *Neziraj v. Germany*, 30804/07, 8 November 2012, § 45ff.

127. Artículo 6 § 1 (Artículo 6-1) obliga a los tribunales para dar razones de sus juicios: ECtHR *Hiro Balani v. Spain*, 18064/91, 9 September 1994, § 27; *Jokela v. Finland*, 28856/95, 21 May 2002, § 72; ver también *Taxquet v. Belgium*, 926/05, 16 November 2010, § 83ff. Bajo el título "Derecho a una buena administración", el artículo 41.2.c de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea prevé "la obligación de la Administración de motivar sus decisiones".

128. En los procedimientos de apelación, véase ODIHR Legal Digest of International Fair Trial Rights, p. 227.

#### d. Efectividad de las decisiones judiciales

##### ¿Son las decisiones judiciales efectivas?

- i. ¿Existe un principio de efectividad y de ejecución inmediata de las decisiones judiciales?<sup>129</sup>
- ii. ¿Son frecuentes los reclamos a tribunales nacionales y/o al Tribunal Europeo de Derechos Humanos por falta de ejecución de las decisiones judiciales?
- iii. ¿Cuál es la percepción pública de la efectividad en el cumplimiento de las decisiones judiciales?

107. *Las decisiones judiciales son esenciales para la implementación de la Constitución y la legislación. El derecho al debido proceso y el Estado de Derecho en general se vería desprovisto de toda sustancia si las decisiones judiciales no fueran ejecutadas.*

### 3. Justicia constitucional (en caso que se aplicable)

---

##### ¿Se encuentra asegurada en los Estados la justicia constitucional (revisión judicial por un órgano especializado o por la Corte Suprema)?

- i. ¿Tienen los ciudadanos acceso a la justicia constitucional respecto de cualquier acto (es decir, si pueden los individuos requerir la revisión judicial sobre base constitucional de la ley por una acción directa o a través de una objeción efectuada en un procedimiento judicial)?<sup>130</sup> ¿Cuál es el interés requerido para la legitimación activa?
- ii. ¿Disponen los ciudadanos de un acceso efectivo a la justicia constitucional contra actos individualizados que los afecten (en el sentido de que los ciudadanos puedan requerir la revisión constitucional de actos administrativos o de decisiones judiciales a través de acciones directas o a través de una objeción constitucional)?<sup>131</sup>

---

129. Véase e.g. *Hirschhorn v. Romania*, 29294/02, 26 July 2007, § 49; *Hornsby v. Greece*, 18357/91, 19 March 1997, § 40; *Burdov v. Russia*, 59498/00, 7 May 2002, § 34ff; *Gerasimov and Others v. Russia*, 29920/05, 3553/06, 18876/10, 61186/10, 21176/11, 36112/11, 36426/11, 40841/11, 45381/11, 55929/11, 60822/11, 1 July 2014, § 167ff.

130. CDL-AD(2010)039rev, Estudio sobre el acceso individual a la justicia constitucional, § 96.

131. CDL-AD(2010)039rev, § 62, 93, 165.

- iii. ¿Existe una obligatoriedad de que tanto el Parlamento como el poder ejecutivo implementen las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional o el órgano judicial que corresponda? ¿Son tomadas en cuenta tales decisiones en la práctica?
- iv. ¿Existen procedimientos para que el Parlamento o el ejecutivo complete en tiempo razonable las lagunas legales/regulatorias identificadas por el Tribunal Constitucional o el órgano que corresponda?
- v. Cuando las decisiones de los tribunales inferiores son dejadas sin efectos en un reclamo constitucional, ¿Los casos son reabiertos y juzgados por tribunales ordinarios teniendo en consideración los argumentos dados por el Tribunal Constitucional o el órgano que corresponda?<sup>132</sup>
- vi. Si los jueces constitucionales son electos por el Parlamento ¿Existe algún requerimiento para una mayoría calificada<sup>133</sup> o salvaguarda para una composición balanceada?<sup>134</sup>
- vii. ¿Existe un control ex ante de la constitucionalidad de la ley o de las normas administrativas?

108. *La Comisión de Venecia usualmente recomienda la existencia de una corte constitucional u otro órgano equivalente. Lo que resulta esencial es una garantía efectiva de conformidad de la acción gubernamental, incluida la legislación, a la Constitución. Puede haber otros mecanismos de asegurar dicha conformidad. Por ejemplo, en Finlandia se establece la revisión*

132. CDL-AD(2010)039rev, § 202; CDL-AD(2002)005 Opinión sobre el Proyecto de Ley de la Corte Constitucional de la República de Azerbaiyán, § 9, 10.

133. CDL-AD(2004)043, Opinión sobre la propuesta de modificar la Constitución de la República de Moldova (introducción de la queja individual al tribunal constitucional), § 18, 19; CDL-AD(2008)030, Opinión sobre el Proyecto de Ley de la Corte Constitucional de Montenegro, § 19; CDL-AD(2011)040, Opinión en la ley sobre el establecimiento y normas de procedimiento de la Corte Constitucional de Turquía, § 24.

134. CDL-AD(2011)010, Opinión sobre el proyecto de enmiendas a la Constitución de Montenegro, así como en los proyectos de modificación de la Ley de tribunales, la ley de la oficina del fiscal del Estado y la ley sobre el consejo judicial de Montenegro, § 27; CDL-AD(2012)024, Opinión sobre dos proyectos de enmiendas a las disposiciones constitucionales relativas al poder judicial de Montenegro, § 33; CDL-AD(2009)014, Opinión sobre la Ley del Alto Tribunal Constitucional de la Autoridad Nacional Palestina, § 13; The Composition of Constitutional Courts, Science and Technique of Democracy No. 20, CDL-STD(1997)020, pp. 7, 21.

*constitucional a priori por la Comisión de Derecho Constitucional y a posteriori por un control judicial en el caso de la aplicación de una disposición legal que se encuentre en conflicto evidente con la constitución. En dicho contexto nacional específico, se ha demostrado que esto es suficiente.*<sup>135</sup>

109. *La revisión completa de constitucionalidad es uno de los mecanismos más efectivos para asegurar el respeto de la Constitución, e incluye una serie de aspectos de los cuales ya han sido señalados anteriormente. En primer lugar, la legitimación activa es muy importante: dejar la posibilidad de acceder a la revisión constitucional sólo de actos legislativos o de los decretos del gobierno puede limitar severamente los casos que se encuentren bajo la revisión constitucional. El acceso individual a la jurisdicción constitucional se ha desarrollado en la gran mayoría de los países, al menos en Europa.*<sup>136</sup> *Tal acceso puede ser directo o indirecto (esto último a través de la objeción que se plantee en una gestión judicial de la que se esté ventilando actualmente, que a su vez la envía a la corte constitucional.)*<sup>137</sup> *En segundo lugar, no debiera existir una limitación de la clase de actos que puedan ser recurribles: debían ser recurribles tanto las normas de carácter general como las decisiones administrativas particulares. Sin embargo, para efectos de la legitimación activa es preferible la exigencia de un interés de quien promueve la acción.*

110. *El derecho al debido proceso tiene cabida en todos los tribunales, incluyendo la jurisdicción constitucional. La mera declaración de inconstitucionalidad por violar la constitución no es suficiente para eliminar los efectos de la vulneración, sino que también debe ser posibles en casos de omisión del legislador.*

111. *Esta la razón por la cual este documento subraya la importancia de que el Parlamento apruebe la legislación en línea con las decisiones de la Corte Constitucional o el órgano que corresponda.*<sup>138</sup> *Todo lo que se ha dicho respecto del legislador y el ejecutivo también es aplicable para los tribunales: deben existir los remedios judiciales en los casos en que la jurisdicción constitucional declare la inconstitucionalidad sobre la base de los argumentos anteriores.*

---

135. CDL-AD(2008)010, Opinion sobre la Constitución de Finlandia, § 115ff.

136. Sólo hay una (limitada) excepción en los Estados miembros del Consejo de Europa con una jurisdicción constitucional: CDL-AD(2010)039rev, § 1, 52-53.

137. CDL-AD(2010)039rev, § 1ff, 54-55, 56 ff.

138. Cf. CDL-AD(2008)030, Opinion sobre el Proyecto de Ley de la Corte Constitucional de Montenegro, § 71.

112. *“La legitimidad de una jurisdicción constitucional y la aceptación social de sus decisiones va a depender muy importantemente de la medida en que las consideraciones de la corte acerca de los distintos valores sociales que se encuentran en juego, aun cuando tales valores cedan comúnmente en favor de valores comunes. Para tales efectos, un equilibrio que asegure el respeto de las distintas sensibilidades debe ser desarrollado a través de las reglas composición de dichas jurisdicciones.”*<sup>139</sup> *Una mayoría calificada implica un compromiso político y de esta forma asegura una composición equilibrada cuando no exista una coalición que tenga una mayoría.*

113. *Incluso los Estados en que un control ex post por parte de una corte constitucional o la Corte Suprema sea posible, los controles preventivos de parte del ejecutivo y del poder legislativo ayudan a prevenir inconstitucionalidades.*

## F. Ejemplos particulares de desafíos del Estado de Derecho

114. *Hay muchos ejemplos donde acciones particulares y decisiones son contrarias al Estado de Derecho. Sin embargo, como hay algunas que son más evidentes y reiteradas al momento en que se redactó este documento, los siguientes dos ejemplos se presentan en esta sección: corrupción y conflictos de intereses; y la recolección y manejo de datos y vigilancia.*

## A. Corrupción<sup>140</sup> y conflictos de intereses

### a. Medidas preventivas

#### ¿Cuáles son las medidas preventivas tomadas contra la corrupción?

- i. En el ejercicio de la función pública, ¿existen normas específicas aplicables para la conducta de funcionarios públicos? ¿Estas reglas tienen en consideración:
  - 1) La promoción de la integridad en la vida pública como uno de los deberes básicos (imparcialidad, neutralidad, etc.).
  - 2) restricciones en obsequios y otros beneficios.
  - 3) salvaguardias en cuanto al uso de los recursos públicos y de información que no esté disponible al público.
  - 4) regulaciones en contactos con terceros y personas que busquen obtener influencia para las decisiones públicas incluyendo la administración del Estado y el trabajo parlamentario.

139. CDL-STD(1997)020, p. 21.

140. En el tema de la corrupción, véase Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), *Immunities of public officials as possible obstacles in the fight against corruption*, in *Lessons learned from the three Evaluation Rounds (2000-2010) – Thematic Articles*.



- ii. ¿Existen reglas que prevengan los conflictos de intereses en la toma de decisiones de los funcionarios públicos – por ejemplo, al requerir declaraciones previas de intereses?
- iii. ¿Se encuentran todas las categorías y jerarquía de funcionarios públicos incluidos en estas medidas, por ejemplo, los funcionarios de la administración del Estado, los miembros directivos de los órganos del Estado elegidos o designados, las autoridades locales, los jueces y otros funcionarios judiciales, los fiscales del ministerio público, etc.?
- iv. ¿Se encuentran ciertas categorías de funcionarios públicos sujetos a un sistema de publicidad de sus ingresos, patrimonio e intereses, u otros requerimientos antes y después de su mandato, por ejemplo, requerimientos específicos de integridad para su nombramiento, inhabilidades profesionales y restricciones de empleos con posterioridad al ejercicio del cargo (para limitar la puerta giratoria o el llamado “pantouflage”)?
- v. ¿Existen medidas específicas en determinados sectores que se encuentren con una mayor exposición al riesgo de corrupción, por ejemplo, para asegurar adecuados niveles de transparencia y de supervisión de los funcionarios públicos, el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales?

### *b. Sanciones criminales*

#### **¿Existen sanciones criminales establecidas por ley para los actos de corrupción?**

- i. ¿De qué manera se encuentra tipificado penalmente el cohecho y el soborno?
- ii. ¿Se encuentran los actos de corrupción definidos en políticas públicas o en otros textos, de conformidad a los estándares aceptados internacionalmente? ¿Existen normas de orden penal que ayuden a preservar la integridad y la ética pública, por ejemplo, tráfico de influencia, abuso de autoridad, infracción a los deberes funcionarios, etc.?

- iii. ¿Qué funcionarios públicos se encuentran afectados a tales medidas, por ejemplo, miembros de la administración del Estado, miembros directivos de los órganos del Estado sean de elección popular o designados, jueces y funcionarios del poder judicial, fiscales del ministerio público, etc.?
- iv. ¿Qué efectos implica la condena por delitos relacionados con corrupción? ¿Existen consecuencias o sanciones adicionales, tales como la cesación en el cargo o la confiscación de las ganancias?

### c. Planes preventivos en materia de corrupción

#### ¿Existen planes preventivos en materia de corrupción?

- i. ¿Cómo es percibida domésticamente el nivel de cumplimiento de políticas y medidas anticorrupción?
- ii. ¿Existe un cumplimiento de los estándares internacionales de monitoreo de medidas contra la corrupción de parte del Estado?
- iii. ¿Son efectivas, proporcionales y disuasivo en el orden criminal y administrativo las medias anticorrupción?
- iv. ¿Se encuentran los órganos responsables de combatir a la corrupción y preservar la probidad pública con adecuado recurso, incluidos las facultades de investigación que sean necesarias, el personal y recursos financieros? ¿Gozan estos cuerpos de la independencia operacional suficiente de parte del ejecutivo y el legislativo?<sup>141</sup>
- v. ¿Existen medidas que se encuentren implementadas para que las persona puedan denunciar ciertos actos de corrupción, reportándolos en líneas de denuncia y en políticas de delación (*whistle-blowers*)<sup>142</sup> que prevengan efectivamente las represalias u otras consecuencias negativas?

141. Sobre el tema de la corrupción en el poder judicial, véase II.E.1.c.ii.

142. Véase la Recomendación CM/Rec(2014)7 sobre la protección de *whistle-blowers*, del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

- vi. ¿El Estado mismo monitorea la efectividad de las medidas anticorrupción y los adecuados mecanismos de corrección cuando sea necesario?
- vii. ¿Existe algún fenómeno que se haya observado en la práctica, que impida la efectividad plena de las medidas anticorrupción, por ejemplo, manipulación del proceso legislativo, incumplimiento de decisiones judiciales, inmunidades, interferencia con los esfuerzos investigativos anticorrupción y otros órganos responsables – incluyendo intimidación política, instrumentalización de ciertas instituciones públicas, intimidación de periodistas y miembros de la sociedad civil que denuncian actos de corrupción, etc.?

115. *La corrupción lleva a la arbitrariedad y el abuso del poder en la medida que las decisiones no son adoptadas bajo el imperio de la ley, lo que implica que las decisiones sean arbitrarias por naturaleza. Más aún, la corrupción puede afectar seriamente la igual aplicación de la ley: de este modo vulnera la base misma del Estado de Derecho. Aunque la corrupción concierne a todos los poderes del Estado, existe una preocupación especial por el poder judicial, el ministerio público y la policía, todos los cuales desempeñan un rol instrumental para la protección de la efectividad de las medidas anticorrupción. Prevenir y sancionar la corrupción son acciones importantes, las cuales se encuentran reconocidas en convenciones internacionales y en otros instrumentos jurídicos.*<sup>143</sup>

116. Prevenir los conflictos de intereses es otro de los elementos esenciales para combatir la corrupción. Un conflicto de interés puede producirse cada vez que funcionario público tiene un interés privado (que también puede incluir a una tercera persona, por ejemplo, un pariente o el cónyuge) proclive de influir, o que aparente influir, en el desarrollo objetivo de sus deberes funcionarios.<sup>144</sup> Los conflictos de intereses son abordados en convenciones internacionales y en *soft law*.<sup>145</sup> La legislación relativa al lobby y el control de las campañas públicas también contribuye a la prevención y sanción de los conflictos de intereses.<sup>146</sup>

143. Véase, por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; Convenio penal sobre la corrupción (CETS 173); Convenio de derecho civil sobre la corrupción (CETS 174); Protocolo Adicional a la Convención de derecho penal sobre la corrupción (CETS 191); CM/Rec(2000)10 sobre los códigos de conducta para funcionarios públicos; CM/Res (97) 24 sobre los veinte principios rectores para la lucha contra la corrupción.

144. CM/Rec(2000)10 sobre los códigos de conducta para funcionarios públicos, artículo 13.

145. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en particular, Article 8.5; CM/Rec(2000)10, Apéndice – Modelo de código de conducta para los funcionarios públicos, Artículos 13ff; cf. CM/Res (97) 24 sobre los veinte principios rectores para la lucha contra la corrupción.

146. La Comisión de Venecia adoptó en 2013 un informe sobre el papel de los actores extra-institucionales en el sistema democrático (grupos de interés) (CDL-AD(2013)011). El Comité Europeo de Cooperación Jurídica (CDCJ) llevó a cabo en 2014 un estudio de viabilidad sobre un instrumento jurídico del Consejo de Europa relativo a la regulación legal de las actividades de lobby. Se espera que el proyecto de recomendación se someta a la aprobación de la reunión plenaria del CDCJ en noviembre de 2016.

## B. Recolección y manejo de datos personales y vigilancia pública

### a. Recolección y procesamiento de datos personales

#### ¿Cómo se encuentra asegurada la protección de los datos personales?

- i. ¿Existe una protección en cuanto a la recolección automática, almacenamiento y procesamiento de los datos personales tanto por parte del Estado como por el sector privado? ¿Cuáles son las protecciones en materia de seguridad de los datos personales que aseguren:
  - El procesamiento legal, justo y de forma transparente en relación con el titular de los datos personales (“legalidad, justicia, y transparencia”);?
  - que haya sido recolectados para fines legítimos, explícitos y específicos y sin procesamiento más allá de lo que sea compatible con tales propósitos (“limitación del objetivo de la recolección”);?
  - que sea adecuada, relevante y limitada a lo que sea necesario en relación con los propósitos para los cuales se encuentra procesada (“minimización de datos”);?
  - precisión y, cuando sea necesario, actualización (“precisión”);?
  - mantenimiento de los datos personales por un espacio de tiempo no superior al necesario para el cumplimiento de los propósitos por el cual el dato personal fue procesado (“limitación de almacenamiento”);?
  - procesamiento de una forma que permita la seguridad informática del dato personal, incluida la protección contra procesamiento no autorizado o ilegal y contra pérdida accidental, destrucción o daño (“integridad y confidencialidad”);<sup>147</sup>

147. Un documento anterior (de 1981) es el Artículo 5 del Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de los datos personales (CETS 108); ver también la Directiva 95/46/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas con respecto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, Artículos 6, 7; mientras tanto en la UE una “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas con respecto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento sobre protección de datos generales)” ha sido acordado (Interinstitutional File 2012/0011 (COD) of Dec 15, 2015). Los principios de la protección de datos están recogidos en el Art. 5. Véase también una “Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección de las personas con respecto al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes a los efectos de la prevención, investigación, detección y persecución de delitos o la ejecución de las sanciones penales, y la libre circulación de estos datos” (Interinstitutional File: 2012/0010 (COD), de 16 de diciembre de 2015. En 2013, la OCDE adoptó “El Marco de Privacidad de la OCDE”, con “principios” en la parte 2.

- ii. ¿Se encuentra el titular de los datos personales con la siguiente información:
  - Existencia del nombre del fichero automatizado, y de su finalidad específica;
  - Identidad y datos de contacto del administrador o controlador de los ficheros personales;
  - propósito del procesamiento de datos,
  - período por el cual los datos personales serán almacenados;
  - existencia del derecho a solicitar al controlador administrador de los ficheros personales de la rectificación o eliminación de los datos personales correspondientes al titular o para ejercer el derecho de objeción del procesamiento de dichos datos;
  - derecho de reclamar a una autoridad administrativa de supervisión y los detalles de contacto de la autoridad supervisora; los receptores o categorías de receptores de la información personal;
  - derecho a saber el origen de los datos personales que no fueron cedidos por el titular;
  - cualquier otra información que sea necesaria para garantizar el adecuado procesamiento de los datos personales.<sup>148</sup>
- iii. ¿existe una autoridad independiente que asegure cumplimiento de la regulación de las condiciones establecidas en el derecho interno dando efecto a los principios internacionales y requisitos en relación con la protección de los individuos y de la información personal?<sup>149</sup>
- iv. ¿Existe medidas efectivas para reclamar las violaciones a los derechos individuales de la recolección y procesamiento de datos personales?<sup>150</sup>

117. *El uso creciente de la información y la tecnología ha hecho que la recolección de datos personales sea posible de una manera inimaginable en el pasado. Esto ha llevado al desarrollo de una protección jurídica a nivel nacional e internacional de los titulares de datos personales con respecto al procesamiento automatizado de sus datos. Los requerimientos más importantes para esta protección han sido enumerados anteriormente. Todo lo cual se aplica con las modificaciones que sean pertinentes al procesamiento de datos por razones de seguridad.*

148. Véase la Propuesta de Reglamento citada en la nota anterior, Article 14; Directiva 95/46/EC, Articles 10-11; CETS 108, Article 8.

149. CDL-AD(2007)014, § 83.

150. Cf. Articles 8 and 13 ECHR.

## b. Vigilancia selectiva<sup>151</sup>

### ¿Existen garantías contra el abuso de la vigilancia selectiva?

- i. ¿Existe una obligación legal que consagre determinados principios en esta materia, como podría ser el principio de proporcionalidad?
- ii. ¿Existen normas que establezcan procedimientos de control y supervigilancia?
- iii. ¿Se requiere de autorización judicial o de algún órgano independiente?
- iv. ¿Existen suficientes resguardos legales contra presuntas violaciones de derechos fundamentales?<sup>151</sup>

118. *La vigilancia puede infringir seriamente el derecho a la vida privada. El desarrollo de medios tecnológicos hace que sea más fácil su uso. Asegurar que no se provea al Estado de un poder ilimitado de control de la vida de las personas resulta crucial.*

119. *La vigilancia selectiva debe ser entendida como una recolección encubierta de conversaciones efectuadas mediante técnicas de escuchas telefónicas y de recolección de metadata.*<sup>152</sup>

## c. Vigilancia estratégica

### ¿Existen normas jurídicas relativas a la vigilancia estratégica que prevengan su uso?

- i. ¿Cuáles son los elementos más importantes de la vigilancia estratégica regulados a nivel legal, incluyendo la definición de las agencias administrativas que se encuentren autorizada para la recolección de dicha información de inteligencia, el detalle de sus objetivos y límites, incluyendo el principio de proporcionalidad, que se aplica a la recolección, retención, y diseminación de los datos recolectados?<sup>153</sup>

151. Cf. Artículos 8 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

152. El nivel de interferencia que la recolección de metadatos implica en la vida privada está en discusión. El TJUE ha extendido la protección de la privacidad también a los metadatos. La jurisprudencia del TEDH acepta hasta el momento que menos garantías pueden imponerse en caso de interferencias menos graves en la vida privada. Véase CDL-AD(2015)006 § 62, 63, 83. Si no existe una autorización judicial previa para la recolección de metadatos, debe al menos ser una fuerte revisión *post hoc* independiente.

153. CDL-AD(2015)011, § 8, 69, 129; cf. ECtHR *Liberty and others v. the United Kingdom*, 58240/00, 1 July 2008, § 59 ff; *Weber and Saravia v. Germany* (dec.) 54934/00, 29 June 2006, § 85 ff.

- ii. ¿Existe en la legislación una protección a los datos personales en materia de privacidad tanto para ciudadanos residentes como para no residentes?
- iii. ¿Existen mecanismos de revisión judicial de carácter preventivo o de autorización administrativa para efectuar vigilancia estratégica? ¿Existe una revisión independiente y supervigilancia de los mecanismos en estas tareas?<sup>154</sup>
- iv. ¿Existen mecanismos efectivos contra la violación de los derechos individuales en materia de vigilancia estratégica?<sup>155</sup>

120. *Las señales de inteligencia deben ser entendidas como medios y métodos para la interceptación de radio, incluyendo el satélite y la telefonía celular y cualquier comunicación.*<sup>156</sup>

121. *“Uno de los más importantes desarrollos de la supervigilancia de inteligencia en los años recientes ha sido que las señales de inteligencia... en la actualidad puede implicar monitorear “telecomunicaciones ordinarias” (es “supervigilancia”) y tiene un gran potencial para afectar derechos humanos”.*<sup>157</sup>

#### *d. Videovigilancia*

##### **¿Qué garantías existen en materia de abuso de la videovigilancia, especialmente en lugares públicos?**<sup>158</sup>

- i. ¿Se desarrolla la videovigilancia con motivos de seguridad, o para la prevención y control del crimen, y en cumplimiento de los derechos reconocidos en el Artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos?<sup>159</sup>
- ii. ¿Existe una práctica de notificar su uso en lugares accesibles al público?
- iii. ¿Las personas tienen acceso a cualquier actividad de videovigilancia que esté relacionada con ellas?

154. CDL-AD(2015)011, § 24-27, 115ff, 129.

155. Cf. Articles 8 and 13 ECHR; CDL-AD(2015)011, § 26, 126 ff.

156. CDL-AD(2015)011, § 33.

157. CDL-AD(2015)011, § 1.

158. Ver e.g. CJEU, C-212/13, *František Ryneš v. Úřad pro ochranu osobních údajů*, 11 December 2014.

159. CDL-AD(2007)014, § 82.

# Documentos

---

## III. A. Reglas Generales y Estándares

### 1. Disposiciones legales

---

Council of Europe, European Convention on Human Rights (1950)

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005>

European Union (EU), Charter of Fundamental Rights of the EU (2009)

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2010.083.01.0389.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0389.01.ENG)

United Nations (UN), International Covenant on Civil and Political Rights (1966) (ICCPR)

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3aa0.pdf>

Council of Europe, Statute of the Council of Europe, Preamble (1949)

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/001>

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969)

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)

African Union (AU), Constitutive Act

[http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct\\_EN.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf)

African Union (AU) Charter on Democracy, Elections and Governance (2007), Article 3

[http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN\\_CHARTER\\_ON\\_DEMOCRACY\\_ELECTIONS\\_AND\\_GOVERNANCE.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf)



## 2. Soft law

---

### a. Consejo de Europa

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Rule of Law, CDL-AD (2011)003rev

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e)

Council of Europe Committee of Ministers, 'The Council of Europe and the Rule of Law', CM(2008)170

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf)

The European Commission for the Efficiency of Justice's Evaluation of European Judicial Systems project

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf)

### b. Unión Europea

EU, Justice Scoreboard (ongoing annual reports)

[http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm)

Communication from the European Commission to the European Parliament and the Council, 'A new EU Framework to strengthen the Rule of Law', COM(2014) 158 final/2.

[http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com\\_2014\\_158\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf)

Council of the EU, Conclusions on fundamental rights and rule of law and on the Commission 2012 Report on the Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (2013)

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf)

EU Accession Criteria ("Copenhagen Criteria")

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-93-3\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-93-3_en.htm?locale=en)

### c. Otros organismos internacionales

Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE, now OSCE), Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE ("the Copenhagen document") (1989)

<http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

Organization for Security and Co-operation in Europe, Decision No. 7/08, 'Further strengthening the rule of law in the OSCE area' (2008).

<http://www.osce.org/mc/35494?download=true>

Organization of American States (OAS), Inter-American Democratic Charter (2001),  
[http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic_Charter.htm)

Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE, now OSCE), Document of the Moscow meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE (“the Moscow document”) (1991)

<http://www.osce.org/odihr/elections/14310?download=true>

#### d. Indicadores del Estado de Derecho

World Justice Project Rule of Law Index

[http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/files/wjp\\_rule\\_of\\_law\\_index\\_2014\\_report.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/files/wjp_rule_of_law_index_2014_report.pdf)

Vera-Altus Rule of Law Indicators

[http://www.altus.org/pdf/dimrol\\_en.pdf](http://www.altus.org/pdf/dimrol_en.pdf)

The United Nations Rule of Law Indicators

[http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un\\_rule\\_of\\_law\\_indicators.pdf](http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf)

World Bank’s World Governance Indicators

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

### III. B. Estándares relacionados con Parámetros

#### 1. Cuerpos legales

ECHR Articles 6ff, in particular 6.1, 7, 8.2, 9.2, 10.2 and 11.2

EU, Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Article 49 (concerning the principles of legality and proportionality of criminal offences and penalties)

[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

UN, ICCPR Articles 14ff, in particular 14.1, 15, 18.3, 19.3, 21; 22.3

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Article 4 (emergency derogations must be strict), 15 (nullum crimen, nullum poena)

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3aa0.pdf>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 16(4), 19

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

Rome Statute of the International Criminal Court (1998), Article 22

[http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome\\_statute\\_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf)

AU Charter on Democracy, Elections and Governance (2007), Article 10

[http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN\\_CHARTER\\_ON\\_DEMOCRACY\\_ELECTIONS\\_AND\\_GOVERNANCE.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf)

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Article 27

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)

## **2. Soft Law**

---

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Article 11(2) (concerning criminal offences and penalties)

<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

Organization of American States (OAS), American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Article XXV (protection from arbitrary arrest)

<http://www.oas.org/dil/1948%20American%20Declaration%20of%20the%20Rights%20and%20Duties%20of%20Man.pdf>

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (1998), Principles II, VIII

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

Charter of the Commonwealth (2013), Sections VI, VIII

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/page/documents/CharteroftheCommonwealth.pdf>

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Human Rights Declaration (2012), para 20(2)

Available at <http://aichr.org/documents>

## B. Certeza Jurídica

### 1. Cuerpos legales

ECHR Articles 6ff, in particular 6.1, 7, 8.2, 9.2, 10.2 and 11.2 OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Article 9

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Article 7(2)

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

League of Arab States (LAS), Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Article 16

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

### 2. Soft Law

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Article 11 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

UN, Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), para 8

[http://www.unrol.org/article.aspx?article\\_id=192](http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192)

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), para 20(3)

Available at <http://aichr.org/documents>

## C. Prevención de abuso del poder

### 1. Cuerpos legales

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Article 17 (interference with freedoms)

<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 14 (interference with freedoms), 15 (deprivation of property)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Article 37(b) (arbitrary arrest or detention)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Article 14

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

## 2. Soft Law

---

Council of Europe Committee of Ministers, 'The Council of Europe and the Rule of Law', CM(2008)170, section 46

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf)

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 9, 12, 17 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (1998), Principle VII

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

ASEAN Human Rights Declaration (2012), paras 11-12, 21 (arbitrary deprivations of life, liberty, privacy)

Available at <http://aichr.org/documents>

## **D. Igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria**

### 1. Cuerpos legales

---

#### a. Consejo de Europa

ECHR (1950), Article 14

#### b. Unión Europea

Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Articles 20-21

[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

EU Equality Directives, including Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment

and occupation and Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin

### c. Otros órganos internacionales

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Articles 2, 14(1), 26 (equality before courts and tribunals)

<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CEDR) (1969), especially Article 5

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (1990), Articles 1, 7, 18

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

UN, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), Article 3

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

UN, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) (1979)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

UN, Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) (2006)

<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Article 2

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

International Committee of the Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva Conventions (1949), Common Article 3

<https://www.icrc.org/ihl/WebART/375-590006>

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Articles 3, 19

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

AU Charter on Democracy, Elections and Governance (2007), Article 8

[http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN\\_CHARTER\\_ON\\_DEMOCRACY\\_ELECTIONS\\_AND\\_GOVERNANCE.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf)

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Articles 3, 24

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)

LAS, Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Articles 2, 9

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

## **2. Soft Law**

---

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member States on good administration, Article 3

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877>

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the scope and lifting of parliamentary immunities, CDL-AD(2014)011

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)011-e)

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 1, 2, 6-7, 16-17, 22-23

<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

UN Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), sections 12, 14

[http://www.unrol.org/article.aspx?article\\_id=192](http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192)

UN Human Rights Committee, General Comment No. 32 (2007), Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial

<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom32.html>

The Commonwealth, Harare Commonwealth Declaration (1991), para 4

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/history-items/documents/Harare%20Commonwealth%20Declaration%201991.pdf>

The Commonwealth, Singapore Declaration of Commonwealth Principles (1971), Principle 6

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/history-items/documents/Singapore%20Declaration.pdf>

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), paras 2, 7-9

Available at <http://aichr.org/documents>

OAS, American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Articles II, XVII  
<http://www.oas.org/dil/1948%20American%20Declaration%20of%20the%20Rights%20and%20Duties%20of%20Man.pdf>

OAS, Inter-American Democratic Charter (2001), Article 9 [http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic_Charter.htm)

South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), Charter of Democracy (2011)  
<http://saarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88/>

## E. Acceso a la justicia

### 1. Cuerpos legales

ECHR (1950), Article 6 Charter of Fundamental Rights of the EU (2009), Articles 41, 47, 48, 50  
[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1455724770445&uri=CELEX:32010L0064>

Directive 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1455724843769&uri=CELEX:32012L0013>

Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1455724901649&uri=CELEX:32013L0048>

UN, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Articles 9, 14  
<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1969), Article 6  
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>



UN, Convention on the Rights of the Child (1989), Articles 12(2), 40

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990), Articles 16, 18

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>

Rome Statute of the International Criminal Court (1998), Article 55

[http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aef7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome\\_statute\\_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aef7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf)

OAS, American Convention on Human Rights ('Pact of San Jose') (1969), Articles 8, 25

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)

LAS, Arab Charter on Human Rights (Revised) (2004), Articles 7, 9

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38540.html>

LAS, The Riyadh Arab Agreement for Judicial Cooperation (1983), Articles 3-4

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38d8.html>

### **3. Soft Law**

---

#### **a. Consejo Europa**

Council of Europe Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges, CDL-AD(2010)004

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e)

Venice Commission, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service, CDL-AD(2010)040

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e)

Venice Commission, Report on Judicial Appointments, CDL-AD(2007)028

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282007%29028-e>

Venice Commission, Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on Constitutional Justice, CDL-PI(2015)002

<http://www.venice.coe.int/webforms/>

[documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e)

Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Prosecutors, CDL-PI(2015)009

[http://www.venice.coe.int/webforms/  
documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e)

Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts and Judges, CDL-PI(2015)001

[http://www.venice.coe.int/webforms/  
documents/?pdf=CDL-PI%282015%29001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29001-e)

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(94)12 of the Committee of Ministers to member States on the Independence, Efficiency and Role of Judges (1994)

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=524871&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member States on judges: independence, efficiency and responsibilities

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137>

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecution in the criminal justice system

[https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.  
CmdBlobGet&InstranetImage=2719990&SecMode=1&DocId=366374&Usage=2](https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2719990&SecMode=1&DocId=366374&Usage=2)

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979395&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 1 on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges (2001)

[https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE%20  
Opinion%201\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE%20Opinion%201_EN.pdf)

Council of Europe, Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=380771&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

## b. Unión Europea

European Network of Councils for the Judiciary, Dublin Declaration on Standards for the Recruitment and Appointment of Members of the Judiciary (2012)

[http://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj\\_dublin\\_declaration\\_def\\_dclaration\\_de\\_dublin\\_recj\\_def.pdf](http://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_dublin_declaration_def_dclaration_de_dublin_recj_def.pdf)

European Network of Councils for the Judiciary, Judicial Ethics: Principles, Values and Qualities (2010)

<http://encj.eu/images/stories/pdf/ethics/judicialethicsdeontologiefinal.pdf>

European Network of Councils for the Judiciary, Resolution on Transparency and Access to Justice (2009)

[http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/resolutionbucharest29may\\_final.pdf](http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/resolutionbucharest29may_final.pdf)

Council of Bars and Law Societies in Europe, Charter of Core Principles of the European Legal Profession (2006) and Code of Conduct for European Lawyers (1988, latest amendment 2006)

[http://www.ccbe.eu/fileadmin/user\\_upload/NTCdocument/EN\\_CCBE\\_CoCpdf1\\_1382973057.pdf](http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_CCBE_CoCpdf1_1382973057.pdf)

European Association of Judges, Judges' Charter in Europe (1997)

<http://www.richtervereinigung.at/international/eurojus1/eurojus15a.htm>

## c. Naciones Unidas

UN, Universal Declaration of Human Rights (1948), Articles 8, 10

<http://www.un.org/en/documents/udhr/>

UN Human Rights Council Resolution 25/4, Integrity of the judicial system (2014)

[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/RES/25/4](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/25/4)

UN Human Rights Council, Resolution 23/6, Independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers (2013)

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/148/94/PDF/G1314894.pdf?OpenElement>

UN Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels (2012), para 13

[http://www.unrol.org/article.aspx?article\\_id=192](http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=192)

UN Human Rights Committee, General Comment No. 32 (2007), Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial

<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom32.html>

UN Office on Drugs and Crime Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, The Bangalore Principles of Judicial Conduct (2002)

[http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)

UN OHCHR, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) (1993), section 2 (Composition and guarantees of independence and pluralism)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>

UN Basic Principles on the Role of Lawyers (welcomed by General Assembly resolution 45/166, 1990)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfLawyers.aspx>

UN Guidelines on the Role of Prosecutors (welcomed by General Assembly resolution 45/166, 1990)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfProsecutors.aspx>

UN Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”) (referenced by UN Commission on Human Rights, resolution 1989/32)

<http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf>

UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary (endorsed by General Assembly resolutions 40/32 and 40/146, 1985)

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>

United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems

[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN\\_principles\\_and\\_guidelines\\_on\\_access\\_to\\_legal\\_aid.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf)

International Association of Prosecutors, Standards of professional responsibility and Statement of the essential duties and rights of prosecutors (1999)

[http://www.iap-association.org/getattachment/34e49dfe-d5db-4598-91da-16183bb12418/Standards\\_English.aspx](http://www.iap-association.org/getattachment/34e49dfe-d5db-4598-91da-16183bb12418/Standards_English.aspx)

OSCE Ministerial Council Decision No. 12/05 on Upholding Human Rights and the Rule of Law in Criminal Justice Systems (Ljubljana)

<http://www.osce.org/mc/17347?download=true>

OSCE, Brussels Declaration on Criminal Justice Systems (2006)

<http://www.osce.org/mc/23017?download=true>

#### **d. Naciones del Commonwealth**

Charter of the Commonwealth (2013), section 7

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/page/documents/CharteroftheCommonwealth.pdf>

Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government (2003), Principles III-VI

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

Harare Commonwealth Declaration (1991), para 4

<http://thecommonwealth.org/sites/default/files/history-items/documents/Harare%20Commonwealth%20Declaration%201991.pdf>

Limassol Conclusions on Combating Corruption within the Judiciary (2002)

<http://www.cmja.org/downloads/limassolconclusionwithannexe.pdf>

#### **e. Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa**

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights, 'Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Judicial Administration, Selection and Accountability' (2010)

<http://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true>

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Legal Digest of International Fair Trial Rights,

<http://www.osce.org/odihr/94214>.

#### **f. Otras Organizaciones Internacionales**

OAS, American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), Articles XVII, XXVI

<http://www.oas.org/dil/1948%20American%20Declaration%20of%20the%20Rights%20and%20Duties%20of%20Man.pdf>

OAS, Inter-American Democratic Charter (2001), Articles 2-4 [http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/eng/Documents/Democractic_Charter.htm)

African Union (AU), Constitutive Act (2000), Article 4(m)

[http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct\\_EN.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf)

AU, African Charter on Human and People's Rights (Banjul Charter) (1981), Articles 7, 26

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3630.pdf>

ASEAN, Human Rights Declaration (2012), para 5

Available at <http://aichr.org/documents>

SAARC, Charter of Democracy (2011)

<http://saarc-sec.org/SAARC-Charter-of-Democracy/88/>

### g. Otras

American Bar Association Rule of Law Initiative – Arab Council for Judicial and Legal Studies, Justice Sector Benchmarks – A User's Guide for Civil Society Organizations

<http://www.albersconsulting.eu/justicebenchmarks.html>

The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice (J. van Zyl Smit, Report of Research Undertaken by Bingham Centre for the Rule of Law) (2015)

[http://www.biicl.org/documents/689\\_bingham\\_centre\\_compendium.pdf](http://www.biicl.org/documents/689_bingham_centre_compendium.pdf)

Bingham Center for the Rule of Law, Cape Town Principles on the Role of Independent Commissions in the Selection and Appointment of Judges (2016)

[http://www.biicl.org/documents/868\\_cape\\_town\\_principles\\_-\\_february\\_2016.pdf](http://www.biicl.org/documents/868_cape_town_principles_-_february_2016.pdf)

## F. Ejemplos de Desafíos Particulares para el Estado de Derecho

### 1. Cuerpo Legales

#### a. Corrupción

Council of Europe, Criminal Convention against Corruption,

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>

Council of Europe, Civil Convention on Corruption,

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>

Council of Europe, Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/191>

UN, Convention Against Corruption (2003)

<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

OAS, Inter-American Convention against Corruption (1996)

<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-58.html>

## **b. Recolección de Datos Personales y Vigilancia**

Council of Europe, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>

European Union, Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data

## **2. Soft Law**

---

### **a. Corrupción**

Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2000)10 of the Committee of Ministers to members States on codes of conduct for public officials,

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=353945&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

CM/Res (97) 24 on the twenty guiding principles for the fight against corruption

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=593789&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

Group of States Against Corruption (GRECO), Immunities of public officials as possible obstacles in the fight against corruption, in Lessons learned from the three Evaluation Rounds (2000-2010) – Thematic Articles

[https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Compendium\\_Thematic\\_Articles\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Compendium_Thematic_Articles_EN.pdf)

European Union, regular EU-Anti Corruption report, e.g. COM(2014) 38 final as of 3 February 2015

### b. Recolección de Datos Personales y Vigilancia

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on Video Surveillance in Public Places by Public Authorities and the Protection of Human Rights, CDL-AD(2007)014

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282007%29014-e>

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Report on the Democratic Oversight of Signals Intelligence Agencies, CDL-AD(2015)011

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282015%29011-e>



# Sales agents for publications of the Council of Europe Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

## **BELGIUM/BELGIQUE**

La Librairie Européenne -  
The European Bookshop  
Rue de l'Orme, 1  
BE-1040 BRUXELLES  
Tel.: + 32 (0)2 231 04 35  
Fax: + 32 (0)2 735 08 60  
E-mail: info@libeurop.eu  
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services  
c/o Michot Warehouses  
Bergense steenweg 77  
Chaussée de Mons  
BE-1600 SINT PIETERS LEEUW  
Fax: + 32 (0)2 706 52 27  
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com  
<http://www.jean-de-lannoy.be>

## **CANADA**

Renouf Publishing Co. Ltd.  
22-1010 Polytek Street  
CDN-OTTAWA, ONT K1J 9J1  
Tel.: + 1 613 745 2665  
Fax: + 1 613 745 7660  
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766  
E-mail: order.dept@renoufbooks.com  
<http://www.renoufbooks.com>

## **CROATIA/CROATIE**

Robert's Plus d.o.o.  
Marasovičeva 67  
HR-21000 SPLIT  
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803  
Fax: + 385 21 315 804  
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

## **CZECH REPUBLIC/RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

Suweco CZ, s.r.o.  
Klecakova 347  
CZ-180 21 PRAHA 9  
Tel.: + 420 2 424 59 204  
Fax: + 420 2 848 21 646  
E-mail: import@suweco.cz  
<http://www.suweco.cz>

## **DENMARK/DANEMARK**

GAD  
Vimmelskaflet 32  
DK-1161 KØBENHAVN K  
Tel.: + 45 77 66 60 00  
Fax: + 45 77 66 60 01  
E-mail: reception@gad.dk  
<http://www.gad.dk>

## **FINLAND/FINLANDE**

Akateeminen Kirjakauppa  
PO Box 128  
Keskuskatu 1  
FI-00100 HELSINKI  
Tel.: + 358 (0)9 121 4430  
Fax: + 358 (0)9 121 4242  
E-mail: akatilaus@akateeminen.com  
<http://www.akateeminen.com>

## **FRANCE**

Please contact directly /  
Merci de contacter directement  
Council of Europe Publishing  
Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81  
Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10  
E-mail: publishing@coe.int  
<http://book.coe.int>

Librairie Kléber  
1, rue des Francs-Bourgeois  
F-67000 STRASBOURG  
Tel.: + 33 (0)3 88 15 78 88  
Fax: + 33 (0)3 88 15 78 80  
E-mail: librairie-kleber@coe.int  
<http://www.librairie-kleber.com>

## **NORWAY/NORVÈGE**

Akademika  
Postboks 84 Blindern  
NO-0314 OSLO  
Tel.: + 47 2 218 8100  
Fax: + 47 2 218 8103  
E-mail: support@akademika.no  
<http://www.akademika.no>

## **POLAND/POLOGNE**

ArS Polona JSC  
25 Obroncow Street  
PL-03-933 WARSZAWA  
Tel.: + 48 (0)22 509 86 00  
Fax: + 48 (0)22 509 86 10  
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl  
<http://www.arspolona.com.pl>

## **PORTUGAL**

Marka Lda  
Rua dos Correios 61-3  
PT-1100-162 LISBOA  
Tel: 351 21 3224040  
Fax: 351 21 3224044  
E mail: apoio.clientes@marka.pt  
[www.marka.pt](http://www.marka.pt)

## **RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE**

Ves Mir  
17b, Butlerova ul. - Office 338  
RU-117342 MOSCOW  
Tel.: + 7 495 739 0971  
Fax: + 7 495 739 0971  
E-mail: orders@vesmirbooks.ru  
<http://www.vesmirbooks.ru>

## **SWITZERLAND/SUISSE**

Planetis Sàrl  
16, chemin des Pins  
CH-1273 ARZIER  
Tel.: + 41 22 366 51 77  
Fax: + 41 22 366 51 78  
E-mail: info@planetis.ch

## **TAIWAN**

Tycoon Information Inc.  
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road  
Taipei, Taiwan  
Tel.: 886-2-8712 8886  
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777  
E-mail: info@tycoon-info.com.tw  
orders@tycoon-info.com.tw

## **UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI**

The Stationery Office Ltd  
PO Box 29  
GB-NORWICH NR3 1GN  
Tel.: + 44 (0)870 600 5522  
Fax: + 44 (0)870 600 5533  
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk  
<http://www.tsoshop.co.uk>

## **UNITED STATES and CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA**

Manhattan Publishing Co  
670 White Plains Road  
USA-10583 SCARSDALE, NY  
Tel: + 1 914 472 4650  
Fax: + 1 914 472 4316  
E-mail: coe@manhattanpublishing.com  
<http://www.manhattanpublishing.com>

**Council of Europe Publishing/Éditions du Conseil de l'Europe**  
F-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>



El principio del Estado de Derecho está consagrado en los textos legales, tanto a nivel constitucional nacional como a nivel del Consejo de Europa o de la Unión Europea. El Estado de Derecho a menudo se invoca en el debate político, tanto más fácilmente como su contenido no está definido. ¿Cómo analizar si se implementa de manera objetiva, exhaustiva, transparente e igualitaria? Este es el objetivo de los criterios de verificación desarrollados por la Comisión de Venecia. Presentados en forma de preguntas detalladas, permiten una evaluación del grado de respeto por el Estado de Derecho en un país. Esta evaluación no se trata de contar las respuestas correctas, sino que debe hacerse de manera integral, con el énfasis en cumplir con los criterios más importantes.

Los criterios de verificación del Estado de Derecho son una herramienta disponible para todos los interesados, incluidas las organizaciones internacionales, las autoridades nacionales y la sociedad civil.

[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

El Consejo de Europa es la principal organización de defensa de los derechos humanos del continente. Comprende 47 Estados miembros, incluidos los 28 de la Unión Europea. Todos los estados miembros del Consejo de Europa han firmado el Convenio Europeo de Derechos Humanos, un tratado para proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. El Tribunal Europeo de derechos humanos controla la aplicación del Convenio en los Estados miembros.



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE