

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

I. INTRODUCCIÓN

II. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA

1. PREMISAS PARA UN SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
2. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL ESTATUTO DEL JUEZ IBEROAMERICANO
3. LA EVALUACIÓN COMO COMPONENTE PARA UNA JUSTICIA DE CALIDAD
4. LA DIMENSIÓN ÉTICA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

III. ANÁLISIS DEL CUESTIONARIO

PRIMERA PARTE

1. EVALUACIÓN INDIVIDUAL DE LOS JUECES: FINALIDAD Y MARCO NORMATIVO

SEGUNDA PARTE

2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

TERCERA PARTE

3. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

CUARTA PARTE

4. CONSECUENCIAS DE LA EVALUACIÓN

IV. RECOMENDACIONES

1. PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LAS EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO DE LOS JUECES
2. FORMAS DE REALIZAR LA EVALUACIÓN
3. QUIÉN REALIZA LA EVALUACION
4. INTERVENCIÓN DEL JUEZ EVALUADO EN EL PROCESO
5. EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS RESOLUCIONES
6. INDICADORES CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS
7. MODULOS Y CARGAS DE TRABAJO
8. CONSECUENCIA DE LA EVALUACIÓN
9. CODIGOS ÉTICOS
10. OTRAS UTILIDADES DE LOS DATOS OBTENIDOS

I. INTRODUCCIÓN

La Carrera judicial se entiende como un sistema que organiza el conjunto de derechos, deberes, responsabilidades, prohibiciones e incompatibilidades puestas a cargo de los jueces, como integrantes del Poder Judicial, dirigido a garantizar su poder jurisdiccional, estabilidad e independencia para así conformar una administración de justicia eficiente y eficaz, como soporte fundamental del Estado de Derecho.

El principio de independencia judicial significa la independencia de cada juez en el ejercicio de sus propias funciones; en sus decisiones, los jueces deben ser independientes e imparciales y deben poder actuar sin restricción alguna, influencia indebida, presión, amenaza o interferencia, directa o indirecta, de cualquier autoridad, incluidas las autoridades internas del poder judicial. La organización judicial jerárquica no debe socavar la independencia individual.

No obstante lo expuesto, la independencia judicial no significa que los jueces no tengan que rendir cuentas de su trabajo; así el objetivo de cualquier evaluación de desempeño de los jueces ha de ser la mejora del Poder Judicial y buscar la mayor calidad posible.

Una de las finalidades que ha de ser priorizada por los Poderes Judiciales es la necesidad del incremento y mejora de la calidad en la prestación del ejercicio jurisdiccional en interés de la ciudadanía. Por tanto, la rendición de cuentas debe alcanzar tanto al juez individual como al Poder Judicial como conjunto.

La evaluación del desempeño de los jueces debe verse inspirada por el respecto a la independencia judicial, la rendición de cuentas y la calidad en el servicio.

La evaluación del desempeño de los jueces como vía para la rendición de cuentas ha de ser asociada de manera inescindible a la independencia judicial ; los poderes judiciales han de tener como imperativo la rendición de cuentas de sus jueces a la sociedad como vía directa de obtener o recuperar la confianza de los ciudadanos; los ciudadanos deben percibir que los jueces están dispuestos a dar cuenta de su actuación jurisdiccional a fin de evitar una imagen de la justicia aislada y fuera de la sociedad.

La profesionalidad del juez/a y su actuación individual en el ejercicio de su jurisdicción se presenta como principal fuente de su legitimación, al carecer de legitimación democrática directa; es la confianza que la ciudadanía deposita en su independencia y la imparcialidad de los jueces la que nutre

dicha legitimación, razón por la que la evaluación de su desempeño cobra una especial relevancia.

En concreto, y como principal instrumento del ejercicio de la jurisdicción, la valoración de la calidad de las resoluciones judiciales es un ámbito complejo; las resoluciones judiciales son el núcleo mismo de la independencia judicial; al tiempo la calidad de las resoluciones es el aspecto más importante de la imagen de la calidad de la justicia y del propio Poder Judicial; se hace por tanto imprescindible promover y velar por la calidad de las decisiones, no sólo por parte de los propios jueces, sino también por parte de todos los involucrados.

II. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA

1. PREMISAS PARA UN SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El marco de un sistema de evaluación del desempeño quedó definido por la Cumbre Judicial Iberoamericana de Santa Cruz de Tenerife de mayo 2001.

De los trabajos desarrollados, se destacan las premisas que se exponen a continuación, de plena vigencia:

1. La función jurisdiccional del Estado consiste en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, lo que constituye uno de los cometidos esenciales del mismo, como organización política y jurídica de la sociedad. El cumplimiento de tal función esencial persigue finalidades superiores como: la justa y legal resolución de los conflictos entre personas y grupos de personas; la protección de los derechos iguales de todos y la armónica y equitativa convivencia social, en un Estado de Derecho.

2. Los tribunales judiciales ejercen la función jurisdiccional del Estado en nombre de los pueblos y para beneficio de todas las personas. En una sociedad democrática, la soberanía radica en los pueblos, que la delegan en los poderes públicos. Por tanto, la potestad jurisdiccional (*jurisdictio*) y el empleo del poder estatal para establecer obligatoriamente la solución del caso (*imperium*), pertenece a los pueblos y son administrados por los tribunales del poder judicial y otros tribunales jurisdiccionales (aunque no integren tal poder, como los tribunales constitucionales separados, que existen en varios países).

A su vez las personas y los grupos que integran los mismos pueblos con los destinatarios del servicio estatal de justicia.

3. Para que la función jurisdiccional sea ejercida con justicia, eficiencia y eficacia, es imprescindible, entre otras condiciones, que la sociedad y el Estado cuenten con jueces (en esta expresión se incluye a todos los jueces, juezas, magistrados y magistradas que ejercen la función jurisdiccional, independientemente de las diversas terminologías utilizadas en los distintos países) independientes y plenamente aptos, desde los puntos de vista ético y técnico, para el ejercicio de esa delicada y compleja función.

4. Diversas condiciones políticas, sociales, económicas y educativas han de favorecer la existencia de los mejores jueces que una sociedad democrática pueda disponer. Entre ellas, es de importancia central, el establecimiento de un excelente sistema de selección de los candidatos a los cargos de la judicatura, tanto para su primer ingreso, como para los ascensos y traslados.

5. Este sistema, que en muchos países se constituye en un conjunto de normas y procedimientos denominado "carrera judicial", ha de ser objetivo, público, rodeado de garantías y deber tener como principal finalidad: la selección de las personas más aptas entre todas las que postularen para cada cargo de la judicatura, sin "discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición".

6. Para asegurar la independencia judicial (y con ella, la imparcial y justa resolución de los asuntos sometidos a la jurisdicción) es imprescindible que la selección para el primer ingreso a la judicatura sea justa, rigurosa e imparcial y que luego de su ingreso, los jueces vean asegurado su derecho a la carrera judicial, siempre que mantengan su aptitud ética y técnica, e independientemente de que las autoridades a las que corresponda resolver sobre permanencia en los cargos, ascensos o traslados, estén o no de acuerdo con el contenido jurisdiccional de las decisiones adoptadas por aquellos jueces.

7. Los jueces no han de "deber" sus cargos, sean de ingreso o de ascenso, a persona ni institución alguna, sino a su propia integridad moral, conocimientos

en derecho y cultura general, independencia, imparcialidad, ecuanimidad, dedicación al servicio de justicia, compromiso con la protección de los derechos humanos, entre otros valores imprescindibles para ejercer la función, con justicia y eficiencia.

8. En varios países se considera que favorece la independencia judicial la garantía de la "vitalicidad", que consiste en que, mientras no se demuestre que el juez ha perdido su capacidad ética o técnica (en proceso rodeado de todas las garantías), la permanencia en la judicatura es de por vida, o "hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa".

9. En otros países, los jueces son electos o designados para determinados períodos. En principio, tal régimen parece contrario al concepto mismo de

carrera judicial. Sin embargo, en estos casos, la independencia judicial estará igualmente garantizada si la renovación de los mandatos no es impedida a los jueces que deseen permanecer en sus cargos y se hubieran desempeñado rectamente y con un mínimo exigible de eficiencia. Por ello, los Principios básicos de las Naciones Unidas no desestiman el régimen de designación por períodos, o lo que es lo mismo, no exigen la garantía de la vitalicididad; pero sí, la de inamovilidad.

10. En este contexto, en la actualidad se ha hecho necesario que los estados cuenten con un mecanismo, justo y rodeado de garantías, para evaluar el desempeño de los jueces.

11. Las finalidades de tal mecanismo son: establecer si a determinado juez le ha de ser renovado su mandato, cuanto expire su período (en los países que no han adoptado la garantía de la vitalicididad), evaluar las aptitudes técnicas y éticas de cada juez, con la finalidad de establecer nóminas (o listas) preferenciales de todos los jueces de determinado grado o categoría, con vistas a ascensos, o a traslados a cargos de mayor responsabilidad o complejidad.

12. La evaluación no se dirige a la persona del juez, sino a su desempeño en el ejercicio de la función jurisdiccional, durante el período correspondiente. Nunca debe inmiscuirse en la vida privada del juez, ni en su intimidad personal, ni menoscabará los derechos y libertades fundamentales del juez, como persona.

Tampoco la evaluación ha de rozar lo que el juez decidió en el ejercicio independiente de la función jurisdiccional. Si no, que se dirigirá a los aspectos externos del desempeño de tal función, como la asiduidad, el decoro, la dedicación al trabajo, la puntualidad, el orden, el respeto a colegas y usuarios del servicio de justicia, la reserva en los asuntos conocidos en el ejercicio de su función, etcétera; y también a si el juez fundamentó suficientemente sus decisiones, cuando tales fundamentos son necesarios para tratarse de cuestiones discutibles o discutidas en el proceso en que el juez resuelve. Pero la evaluación no ha de atender al sentido en que el juez resolvió, que quedará en el ámbito intangible del ejercicio independiente de la función jurisdiccional y sólo puede ser revisado por otros tribunales en el ejercicio de la misma función, según el orden legal de las instancias.

13. Se ha de cuidar especialmente que los procedimientos de la evaluación no ubiquen al juez en una posición de subordinación respecto de funcionarios que ejercen una función administrativa (de cuya naturaleza jurídica participa la propia evaluación, con sus procedimientos y decisiones). En todo momento se ha de tener presente que los jueces son los miembros de un poder representativo del Estado y, como tales, están revestidos de la dignidad propia del ejercicio de la función jurisdiccional en nombre de sus pueblos.

14. La evaluación debe propender al mejoramiento del desempeño de cada juez y del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, en su conjunto, estimulando el progreso en la capacitación profesional de los jueces y en la afirmación de su independencia y demás valores éticos e intelectuales.

15. Cuando la evaluación reúne las características y garantías descritas, los jueces han de aceptarla de buen grado, no considerándola una amenaza a su independencia, sino una oportunidad de mejoramiento en la función y de obtener los ascensos a que tienen derecho por un método objetivo y respetuoso de su dignidad.

2. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL ESTATUTO DEL JUEZ IBEROAMERICANO

Por su parte, ya en el Estatuto del Juez Iberoamericano aprobado en la sede de la Cumbre en el año 2001, los artículos 14, 23 y 24 se marcaron las líneas esenciales sobre las que se diseñó el sistema de evaluación del desempeño.

Art. 14 Principio de inamovilidad

Como garantía de su independencia, los jueces deben ser inamovibles desde el momento en que adquieren tal categoría e ingresan a la Carrera Judicial, en los términos que la Constitución establezca.

No obstante, podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad física o mental, evaluación negativa de su desempeño profesional en los casos en que la ley lo establezca, o destitución o separación del cargo declarada en caso de responsabilidad penal o disciplinaria, por los órganos legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto del debido proceso y, en particular, el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan.

Art. 22 Evaluación del desempeño

En garantía de la eficiencia y calidad del servicio público de justicia, puede establecerse un sistema de evaluación del rendimiento y comportamiento técnico profesional de los jueces.

Art. 23 Consecuencias de la evaluación negativa del desempeño

El desempeño inadecuado o deficiente en el ejercicio de la función jurisdiccional, debidamente acreditado mediante procedimiento legal y reglamentariamente establecido que prevea la audiencia del juez, puede conllevar la aplicación de periodos de capacitación obligatoria o, en su caso, la aplicación de otras medidas correctivas o, en su caso, la aplicación de otras medidas correctivas o disciplinarias.

3. LA EVALUACIÓN COMO COMPONENTE PARA UNA JUSTICIA DE CALIDAD

La calidad de la Justicia debe ser concebida como un eje transversal en el funcionamiento y organización de los Poderes Judiciales Iberoamericanos. Debe involucrar no sólo la satisfacción y requerimientos de las personas usuarias en relación con el servicio público recibido, sino también incorporar la celeridad y la simplificación de los procesos aprovechando los recursos disponibles para la mejora continua de la gestión. La calidad implica, entre otros aspectos, el desarrollo de la normalización de los procesos y de mediciones, por medio de indicadores objetivos, que permitan una adecuada y oportuna toma de decisiones para lograr una justicia eficiente.

Durante la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, llevada a cabo en Buenos Aires - Argentina, 2012, se aprobó, un Decálogo Iberoamericano para una Justicia de calidad a instancia de la Comisión Iberoamericana de Calidad de la Justicia (CICAJ) en el cual expone diez enunciados con principios y orientaciones para desarrollar la gestión de la calidad en los sistemas de justicia de los países iberoamericanos. **Los apartados V,VII y VIII proclaman lo siguiente:**

V. Reconocer en la Justicia la importancia de su talento humano.

Una Justicia de calidad debe tener como elemento esencial a su talento humano por ser de vital importancia para crear la sinergia necesaria en su gestión. La organización debe valorarlo en función de la ejecución de sus actividades. Esta debe ser capaz de identificarlo y desarrollarlo mediante la experiencia y el conocimiento. Deben fortalecerse las habilidades, las destrezas, la formación, las actitudes y las competencias personales en procura de la excelencia del servicio público.

VII. Establecer la eficacia y la eficiencia como requisitos para una Justicia confiable y de calidad.

La concepción de un Estado Social y Democrático de Derecho, lleva intrínseca la existencia de un sistema de Justicia eficiente donde las personas usuarias tengan la garantía de la tutela de sus derechos. La calidad debe integrar los conceptos de eficiencia y eficacia. El primero de ellos, hace referencia a la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. Por otro lado la eficacia, es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de los requerimientos y expectativas de la persona usuaria.

VIII. Realizar la medición de resultados en la gestión de la Justicia.

La calidad se mide a través de indicadores que evidencien el cumplimiento de los objetivos planteados. No puede hablarse de calidad si la misma no es constatable, de ahí que sea necesario que los estándares deban estar debidamente tipificados. La calidad y la mejora continua requieren de evidencias, es decir, toda acción implementada debe ser comprobada por un registro que la respalde. En todos los niveles de la organización, las decisiones deben fundamentarse en el análisis de los datos y la información.

4. LA DIMENSIÓN ÉTICA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La Comisión Iberoamericana de Ética Judicial ha abordado la evaluación del desempeño en su decimoctavo dictamen, de 6 de abril de 2022, bajo el título sobre la *laboriosidad, medición del rendimiento de los jueces y prevención de los riesgos laborales en una perspectiva ética*. En sus conclusiones incide en los principios, las virtudes éticas y los estímulos al buen desempeño judicial señalando que:

“38. La actitud y el trabajo de los jueces constituyen elementos esenciales de un ejercicio responsable de la función judicial. Por eso la excelencia en su desempeño debe conseguirse mediante una equilibrada combinación de principios y virtudes éticas reiteradas en los códigos y, en particular, en el *Código Iberoamericano de Ética Judicial*.

39. Así, en primer lugar, el presupuesto de un trabajo excelente es el principio de independencia por lo que los jueces deben reclamar “que se les reconozcan los derechos y se les suministren los medios que posibiliten o faciliten” su trabajo.

40. En segundo lugar, la responsabilidad institucional obliga al juez a mantener un “compromiso activo en el buen funcionamiento de todo el sistema judicial” y debe promover y colaborar en todo lo que signifique un mejor funcionamiento de la administración de justicia.

41. Por último, la laboriosidad del juez debe basarse en la virtud de la diligencia para evitar la mora procesal, en la puntualidad para respetar el tiempo de los demás y en el estricto cumplimiento del régimen de incompatibilidades de tal modo que el juez no contraiga obligaciones que perturben o impidan el cumplimiento apropiado de sus funciones específicas.

42. La medición objetiva del rendimiento de los jueces no solo supone un control, compatible con el principio de independencia sino que también constituye una garantía frente a actuaciones disciplinarias desmesuradas y una manifestación apropiada de la rendición de cuentas, de la *accountability*. El artículo 78 del *Código* obliga desde el punto de vista ético a que el juez tenga una actitud positiva hacia los sistemas de evaluación de su desempeño. Asimismo, es preciso desterrar cualquier práctica o cálculo interesado que pervierta la finalidad de los planes de refuerzo o sustitución.

Grupo 2_ Documento de referencia_ Evaluación del Desempeño_ Cuestionario General
Coord. Brasil_ España.- XXI Cumbre Judicial Iberoamericana
Taller_ Caracas (Venezuela), 30 y 31 de marzo 2023

43. La salud profesional y la prevención de los riesgos en el ejercicio de su profesión por los jueces deben procurarse como un objetivo indeclinable en un Estado social de Derecho.

III. ANÁLISIS DEL CUESTIONARIO

PRIMERA PARTE

1. EVALUACIÓN INDIVIDUAL DE LOS JUECES: FINALIDAD Y MARCO NORMATIVO

Pregunta

¿Existe en su país algún instrumento de evaluación del desempeño de los jueces?

Resultado

En 95% de los países existe algún instrumento obligatorio de evaluación del desempeño de juezas y jueces. El 5% demás están con algún proyecto o demanda para su implantación.

Comentario

Existen dos sistemas de evaluación del desempeño la formal y la informal:

Formal

Evaluación preestablecida legalmente, y que contiene una específica regulación sobre sus objetivos, los criterios utilizados, la composición del

organismo evaluador, el procedimiento a seguir y las consecuencias previstas, especialmente si el resultado obtenido es una evaluación deficiente; por su parte los derechos y deberes del juez evaluado y el organismo evaluador aparecerán a su vez regulados detalladamente.

Informal

La evaluación informal no contempla una regulación previa y por tanto ninguno de los requisitos antes contenidos en la evaluación formal; puede realizarse en el marco de un debate que permita al juez evaluado tratar temas que le afecten, exponer y demostrar sus capacidades y como consecuencia planificar objetivos de destinos, y formación en su carrera”.

SEGUNDA PARTE

2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Pregunta

¿Como se evalúa el desempeño de los jueces?

Resultado

En 90% de los países, la evaluación de desempeño aplica a todos las juezas y a todos los jueces. Siendo que el 55% informa que existen diferentes instrumentos para la evaluación en función de una determinada categoría. La evaluación también se aplica a otros colectivos para el 45% de los países, siendo los más indicados: funcionarios y Asistentes Judiciales, ministros de la Corte Suprema, fiscales, abogados y sociedad civil, Ministerio Público, Oficial judicial, Estadísticos.

Pregunta

Indicar si el instrumento de evaluación contiene aspectos cuantitativos de productividad como:

- a) número de asuntos resuelto por el juez**
- b) tiempo invertido en la respuesta judicial**
- c) número de partes o intervinientes**
- d) otros indicadores cuantitativos: ¿cuáles?**

Resultado

El instrumento de evaluación contiene aspectos cuantitativos de productividad como:

Numero de asuntos resueltos 85%

Tiempo invertido en la respuesta judicial : 50%

No contiene aspectos cuantitativos 15%

Numero de partes intervinientes 15%

Otros indicadores cuantitativos:

- Número de audiencias y sentencias
- Tiempo invertido en actividades de formación
- Tiempo invertido en actividades gubernamentales
- Ejercicio de cargos gubernamentales
- Revisión de documentos para audiencia
- Examen de los proyectos de imposición de penas
- Dictado de sentencias dentro de los plazos establecidos por la normativa
- Variación de los casos pendientes
- Capacidad de resolución
- Antigüedad de los casos pendientes
- Salas de decisión programadas frente a ellos
- Número de procesos ingresados, finalizados y pendientes
- Tasa de resolución procesal
- Engaño efectivo a las audiencias

- Tasa de recuperación

Pregunta

Indicar si el instrumento de evaluación contiene aspectos cualitativos sobre la calidad o contenido de las resoluciones del juez como:

a) análisis de la complejidad del caso

b) motivación de las decisiones judiciales

c) número de resoluciones recurridas, número de las revocadas por un órgano superior y razones de la revocación

d) otros indicadores de carácter cualitativo: ¿cuáles?

Resultado

El instrumento de evaluación contiene aspectos cualitativos sobre la calidad o contenido de las resoluciones de juezas y jueces como:

Motivación de las decisiones judiciales 50%

No contiene aspectos cualitativos 45%

Análisis de la complejidad del caso 40%

Numero de resoluciones recurridas 25%

Otros indicadores cualitativos:

- Requisitos para una calificación satisfactoria en la carrera judicial
- Consideración de jurisprudencia y normativa internacional en las decisiones judiciales
- Igualdad de género y enfoque diferencial de derechos humanos en las decisiones judiciales
- Indicadores de arbitrariedad e ineptitud en la carrera judicial
- Competencias genéricas o estratégicas definidas por la Dirección de Gestión Humana para los cargos en la carrera judicial

- Aspectos cualitativos de las personas que ocupan los puestos en la carrera judicial
- Principios para considerar en el servicio de inspección sin interferir en la independencia judicial.

Comentario

La valoración de la calidad de las resoluciones judiciales es una cuestión discutida y difícil de abordar.

La independencia judicial se sustenta en el ejercicio de la jurisdicción y una de sus esenciales funciones es el dictado de resoluciones.

Velar y favorecer por todos los medios la calidad de las resoluciones judiciales ha de ser una de las principales competencias del Poder Judicial ; la vía más directa pasa por una buena formación de los jueces tanto inicial, la ofrecida al ingresar en la carrera, como la que ha de facilitarse, de manera voluntaria u obligatoria a lo largo de todo el ejercicio de su carrera.

La evaluación no debe ser nunca del fondo de las sentencias, ya que esto interferiría de forma fundamental en la independencia judicial; se potencia en muchos poderes judiciales un control de lo que se denomina la «destreza» del juez.

A la hora de valorar su calidad hay que tener presente que las resoluciones judiciales han de ser percibidas por el justiciable y por la sociedad como el resultado de una aplicación adecuada del derecho vigente y vinculante, alcanzando una solución equitativa tras un análisis de los hechos expuestos y que finalmente pueda ser ejecutada.

A su vez se ha de tener en cuenta la preferencia mostrada con carácter general de que las resoluciones judiciales sean lo más concisas posibles y ello a fin de que la resolución sea leída, comprendida y tenga impacto, por lo que debería evitarse un lenguaje enrevesado y demasiado técnico; las resoluciones deben ser ejecutables de forma efectiva para trasladar la imagen del derecho a una satisfacción ofrecida por los tribunales a su pretensión acogida.

Como recuerdan las conclusiones de la Cumbre Judicial Iberoamericana la evaluación "... se dirigirá a los aspectos externos del desempeño de tal función, como la asiduidad, el decoro, la dedicación al trabajo, la puntualidad, el orden, el respeto a colegas y usuarios del servicio de justicia, la reserva en los asuntos conocidos en el ejercicio de su función, etcétera; y también a si el juez fundamentó suficientemente sus decisiones, cuando tales fundamentos son necesarios para tratarse de cuestiones discutibles o discutidas en el proceso en que el juez resuelve. Pero la evaluación no ha de atender al sentido en que el juez resolvió, que quedará

en el ámbito intangible del ejercicio independiente de la función jurisdiccional y sólo puede ser revisado por otros tribunales en el ejercicio de la misma función, según el orden legal de las instancias."

TERCERA PARTE

3. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

Pregunta

¿Cuál es el órgano encargado de llevar a cabo la evaluación?

Especificar si pertenece al Ministerio de Justicia, a la Corte Suprema, al Consejo del Poder Judicial o, en su caso, si lo lleva a cabo otro organismo o institución.

Resultado

La mayoría de los países han indicado que los Tribunales o Consejos son los órganos encargados de llevar a cabo la evaluación.

Comentario

La evaluación sobre la calidad de las resoluciones fuera del control judicial por un tribunal superior funcionalmente resulta de difícil abordaje.

Efectivamente, la evaluación de la calidad de las resoluciones judiciales debe ser una de las competencias de los Consejo de Justicia.

Resulta claramente desaconsejable que cualquier institución externa al Poder Judicial sea responsable del mecanismo de evaluación.

Además, resulta conveniente que las personas que vayan a realizar las evaluaciones de desempeño reúnan un grado de independencia y objetividad que no afecte al desarrollo de las funciones judiciales. Es por ello que ha de ser transparente el procedimiento de selección y nombramiento de los evaluadores para poder constatar los requisitos expuestos y la apariencia de objetividad necesarias para generar confianza en el resultado.

Pregunta

¿Se incluyen otros parámetros de evaluación externos, como la participación de abogados u otros operadores jurídicos?

Resultado

En 65% de los países se incluyen otros parámetros de evaluación externos, como la participación de personas abogadas u otras personas operadoras jurídicas.

Las partes principales indicadas son:

- Funcionarios de la judicatura
- Abogados
- Usuarios del servicio judicial
- Procuraduría General de la República
- Fiscalía General de la República
- Juez presidente del Distrito
- Juez Coordinador
- Alguaciles
- Trabajadores sociales
- Funcionarios judiciales que hayan comparecido ante el juez en relación con el tema de evaluación.

Comentario

Efectivamente resultará útil testar la opinión que de los jueces a evaluar tienen otros operadores jurídicos, para obtener una evaluación mas completa como son además de las citadas:

- las opiniones de los usuarios de la justicia,
- la jerarquía judicial,
- los peritos judiciales
- y otras partes involucradas en los procedimientos legales,
- así como artículos de prensa,
- violaciones de las reglas/normas éticas y profesionales de los jueces.

Pregunta

¿Se incluyen otros parámetros de evaluación externos, como la participación de abogados u otros operadores jurídicos?

Resultado

En 60% de los países se incluyen otros parámetros de evaluación individual y personal de juezas y jueces.

Los principales parámetros indicados son:

- Comportamiento ético, acciones de superación y ejemplar ante el trabajo colectivo
- Asistencia y puntualidad en el trabajo
- Respeto y atención a las partes implicadas
- Comportamiento profesional y personal
- Presentación oportuna de planes e informes
- Visitas y conferencias en programas de servicio estudiantil
- Visitas y capacitación para facilitadores judiciales y rurales
- Reuniones de los comités interinstitucionales

- Evaluación de factores como organización del trabajo, mejora técnica y publicaciones

Pregunta

Describa brevemente el procedimiento de evaluación, los mecanismos destinados a garantizar la transparencia del proceso de evaluación, las posibilidades de recusación de los evaluadores, las formas de intervención del juez evaluado en el proceso de evaluación y las posibilidades de impugnación de su resultado, formas y efectos de la participación de otros colectivos, registro y publicidad del resultado, etc.

Resultado

En el 80% de los países la persona evaluada recibe el contenido completo de la evaluación.

Comentario

Los procedimientos de evaluación individual han de permitir que los jueces expresen sus opiniones respecto a sus propias actividades y respecto a la evaluación que se hace de dichas actividades; se debe habilitar la posibilidad de interponer recursos ante un tribunal, debiendo a su vez ser escuchado durante el procedimiento en alguna fase; en tanto se contemplen consecuencias graves por evaluaciones deficientes más importante resulta la habilitación y respeto de estos derechos procesales.

Pregunta

¿Es una evaluación continua o se hace periódicamente? En el último caso, ¿cada cuánto tiempo se realiza tal valoración?

Resultado

En 85% de los países la evaluación se hace periódicamente, siendo que en más de 50% se hace por 12 meses y en más de 27% se hace por menos de 12 meses.

Comentario

Si se pretende obtener los diversos resultados que pueden ser relevantes para todas las finalidades que la evaluación del desempeño pueda ofrecer, se deberían establecer pautas temporales de realización que permitan observar la evolución de las mejoras una vez detectadas deficiencias en los evaluados; ello concedería a los jueces a evaluar una seguridad y posible programación de su sometimiento a los controles; el carácter sorpresivo de las evaluaciones se compadece mal con la presunción de comportamiento profesional y respetuoso que ha de regir el Poder Judicial fuera de los procedimientos disciplinarios.

CUARTA PARTE

4. CONSECUENCIAS DE LA EVALUACIÓN

Pregunta

¿Qué consecuencias tiene para el juez el resultado de la evaluación?

Resultado

Consecuencias para la persona, resultado de la evaluación

Promoción profesional 65%

Adopción medidas disciplinarias 55%

Remoción carrera judicial 55%

Requerimientos de formación 50%

Régimen retributivo 15%

- Establecimiento de un reglamento de evaluación de servicios para analizar la prestación del servicio y buscar mejoras continuas
- Obtención de estadísticas que contribuyen al seguimiento, medición y elaboración de políticas en materia de administración de justicia
- Posibilidad de ser promovido y recibir estímulos y distinciones
- Participación en programas de capacitación y formación
- Incidencia en la obtención de beneficios como becas y participación en proyectos de interés institucional

Otras consecuencias negativas:

- La calificación integral insatisfactoria de servicios implica la exclusión de la carrera judicial y el retiro inmediato del servicio
- Medición de la productividad de los jueces y juezas, lo que puede llevar a la implementación de un régimen retributivo que podría tener consecuencias negativas en el desempeño de los magistrados

Comentario

Recordemos que el art. 23 del Estatuto del Juez Iberoamericano contiene el epígrafe "Consecuencias de la evaluación negativa del desempeño "y reza del siguiente tenor:

"El desempeño inadecuado o deficiente en el ejercicio de la función jurisdiccional, debidamente acreditado mediante procedimiento legal y reglamentariamente establecido que prevea la audiencia del juez, puede conllevar la aplicación de periodos de capacitación obligatoria o, en su caso, la aplicación de otras medidas correctivas o, en su caso, la aplicación de otras medidas correctivas o disciplinarias."

Una de las principales preocupaciones cuando se afronta el desarrollo de un modelo de evaluación del desempeño para los jueces se sitúa en el cumplimiento del requisito del respeto de los límites de la independencia judicial que, en modo alguno han de ser sobrepasados.

La independencia judicial restringe los objetivos y los métodos de evaluación.

Los principios de seguridad en el cargo e inamovilidad son pilares esenciales en la independencia judicial, tan afirmación trae como consecuencia que un nombramiento permanente de un juez no debería poder revocarse como consecuencia de una evaluación desfavorable; tal revocación o cese solo debería contemplarse en supuestos graves contemplados en las correspondientes disposiciones disciplinarias o penales establecidas por la

ley y con las salvaguardas procesales adecuadas para el juez sujeto a evaluación.

La evaluación del desempeño ha de ser concebida como un sistema de mejora de la actividad judicial y de apoyo al trabajo del juez, que contribuya a fortalecer la eficiencia, eficacia y calidad de la administración de justicia.

IV. RECOMENDACIONES

1. PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LAS EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO DE LOS JUECES

Principios básicos que deberían regir las valoraciones de desempeño de los jueces son las siguientes:

1. No ha de dirigirse a la persona del juez sino a su desenvolvimiento profesional.
2. Tendrá un marco de definición objetivo y publicado, conocido de todos antes de la primera evaluación.
3. Ha de ser realizado profesionalmente.
4. Los resultados han de ser revisables ante una autoridad distinta de la que evalúa.
5. La evaluación del desempeño es el sistema de medición de las pautas de conductas del Juez, comparadas con un estándar, desde el normal desenvolvimiento hasta la excelencia.
6. Los resultados de la evaluación del desempeño podrán considerarse para la promoción profesional de juez y para impulsar políticas de incentivos en el desenvolvimiento de la actividad judicial, y como consecuencias positivas de la evaluación del desempeño la constatación de su actuación profesional.
7. Las consecuencias de la evaluación del desempeño realizada deberán abarcar, no solo las vías de promoción de los evaluados, sino también la detección de necesidades de capacitación que se deberán proveer por el Poder Judicial.

2. FORMAS DE REALIZAR LA EVALUACIÓN

Formal

Evaluación preestablecida legalmente, y que contiene una específica regulación sobre sus objetivos, los criterios utilizados, la composición del organismo evaluador, el procedimiento a seguir y las consecuencias previstas, especialmente si el resultado obtenido es una evaluación deficiente; por su parte los derechos y deberes del juez evaluado y el organismo evaluador aparecerán a su vez regulados detalladamente.

Se trata de la forma mayormente acogida por los países miembros de la Cumbre.

Informal

La evaluación informal no contempla una regulación previa y por tanto ninguno de los requisitos antes contenidos en la evaluación formal; puede realizarse en el marco de un debate que permita al juez evaluado tratar temas que le afecten, exponer y demostrar sus capacidades y como consecuencia planificar objetivos de destinos, y formación en su carrera.

Una forma de desarrollar la evaluación informal sería la consistente en facilitar a los jueces cuestionarios de auto-evaluación y que incluirían como consultas:

- las habilidades para redactar, razonar, comunicarse,
- modales en la interacción con abogados y las partes representadas
- condiciones de trabajo

3. QUIÉN REALIZA LA EVALUACION

Cuando se realizan evaluaciones del desempeño, los Consejos del Poder Judicial o las Supremas Cortes deben estar a la cabeza en lugar de los Ministerios de Justicia u otras organizaciones como los servicios de

inspección que forman parte de otros poderes del Estado aparte del Poder Judicial; la protección de la independencia judicial es irrenunciable y es claramente vulnerable en supuestos de evaluaciones de desempeño realizadas por Instituciones ajenas al Poder Judicial.

Además, resulta conveniente que las personas que vayan a realizar las evaluaciones de desempeño reúnan un grado de independencia y objetividad que no afecte al desarrollo de las funciones judiciales. Es por ello que ha de ser transparente el procedimiento de selección y nombramiento de los evaluadores para poder constatar los requisitos expuestos y la apariencia de objetividad necesarias para generar confianza en el resultado.

4. INTERVENCIÓN DEL JUEZ EVALUADO EN EL PROCESO

Los procedimientos de evaluación individual:

- han de permitir que los jueces expresen sus opiniones respecto a sus propias actividades y respecto a la evaluación que se hace de dichas actividades,
- se deben habilitar la posibilidad de interponer recursos ante un tribunal,
- los jueces evaluados deben a su vez ser escuchados durante el procedimiento en alguna fase.

En tanto se contemplen consecuencias graves por evaluaciones deficientes resulta imprescindible la habilitación y respeto de estos derechos procesales.

5. EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS RESOLUCIONES

La calidad de las resoluciones puede y suele ser parte de la evaluación del trabajo del juez como principal herramienta, más únicamente debería serlo desde la perspectiva de las habilidades profesionales y no de los méritos de las decisiones.

En las evaluaciones cualitativas debería ser valorada la metodología que el juez aplica a su trabajo general, y no la decisión de la cuestión jurídica de fondo en las concretas resoluciones, y ello en tanto tal extremo sólo debe evaluarse a través de la vía de recurso jurisdiccional.

Como recuerdan las conclusiones de la Cumbre Judicial Iberoamericana la evaluación "... se dirigirá a los aspectos externos del desempeño de tal

función, como la asiduidad, el decoro, la dedicación al trabajo, la puntualidad, el orden, el respeto a colegas y usuarios del servicio de justicia, la reserva en los asuntos conocidos en el ejercicio de su función, etcétera; y también a si el juez fundamentó suficientemente sus decisiones, cuando tales fundamentos son necesarios para tratarse de cuestiones discutibles o discutidas en el proceso en que el juez resuelve. Pero la evaluación no ha de atender al sentido en que el juez resolvió, que quedará en el ámbito intangible del ejercicio independiente de la función jurisdiccional y sólo puede ser revisado por otros tribunales en el ejercicio de la misma función, según el orden legal de las instancias.”

6. INDICADORES CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS

Si acudimos a los parámetros más utilizados en los marcadores de las evaluaciones de desempeño de los jueces nos encontramos con los que a continuación se reflejan, tanto en relación con los indicadores cuantitativos como los cualitativos:

Parámetros de evaluación más concisos incluirían:

- Desempeño, que incluye capacidad para identificar y analizar los temas a tratar, juzgar y aplicar la ley.
- Temperamento y trato.
- Habilidad en la gestión de casos.
- Conocimiento jurídico.
- Objetividad y sesgo.
- Grado de preparación.

Parámetros de evaluación mas detallados serían:

Criterios cuantitativos

- número de asuntos resueltos por el juez evaluado,
- el tiempo empleado en cada asunto,
- el tiempo medio para dictar una sentencia,
- número de resoluciones dictadas por el juez evaluado o el número de casos finalizados de cualquier otro modo (por ejemplo, mediante acuerdo o desistimiento).

Criterios cualitativos:

- la calidad del análisis del juez,
- el modo en el que el juez gestiona los casos complejos,
- el número o porcentaje de resoluciones revocadas en apelación,
- la capacidad de mediar entre las partes,
- la capacidad de redactar sentencias claras y comprensibles,
- la capacidad de cooperar con otros compañeros,
- la capacidad de trabajar en áreas del derecho que sean nuevas para el juez,
- la disposición para asumir actividades extraordinarias dentro de la administración del tribunal, como hacer de tutor y formar a jueces
- las capacidades organizativas,
- la ética en el trabajo,
- las actividades académicas como publicaciones o clases impartidas.

7. MODULOS Y CARGAS DE TRABAJO

A fin de facilitar las valoraciones objetivas de los conceptos cuantificables de las evaluaciones del desempeño llevadas a cabo, se hace imprescindible haber previamente elaborado módulos de cargas de trabajo aplicables de manera separada al juez y al órgano judicial.

Los módulos de trabajo cumplirán la fundamental función de determinar la carga máxima de trabajo que puede y debe soportar un juez y un órgano jurisdiccional, respondiendo a parámetros que presentan diferencias sustanciales; los módulos vienen a introducir pautas de conducta en cuanto a la productividad exigible al juez en relación al número predeterminado de asuntos que se le van a asignar para su resolución, pero también con relación a la composición y capacidad del órgano en el que ejerce la jurisdicción.

Los módulos cumplen a su vez la función de determinar cuál será la dedicación razonablemente exigible, tanto para el juez como para el órgano, sirviendo de pauta o parámetro para el resultado de la evaluación de desempeño realizada.

Finalmente los módulos de trabajo pueden tener trascendencia en aspectos retributivos para medir la productividad de los jueces como resultado de una evaluación del desempeño satisfactoria.

8. CONSECUENCIA DE LA EVALUACIÓN

Los principios de seguridad en el cargo e inamovilidad son pilares esenciales en la independencia judicial, tan afirmación trae como consecuencia que un nombramiento permanente de un juez no ha de poder revocarse como consecuencia de una evaluación desfavorable; tal revocación o cese solo debe contemplarse en supuestos graves de disposiciones disciplinarias o penales establecidas por la ley y salvadas las salvaguardas procesales adecuadas para el juez sujeto a evaluación.

Además, las evaluaciones del desempeño pueden centrarse en premiar/castigar el desempeño o en desarrollar habilidades. El segundo enfoque se puede conciliar mucho más fácilmente con la independencia judicial que el primero. En las decisiones relativas a la trayectoria profesional es imposible ignorar el historial de sentencias, pero también en estas decisiones es crucial centrarse en la calidad profesional y no en la supuesta «corrección» de las decisiones.

Una de las conclusiones de la Cumbre Judicial Iberoamericana fue que “ *Las finalidades de tal mecanismo son: establecer si a determinado juez le ha de ser renovado su mandato, cuanto expire su período (en los países que no han adoptado la garantía de la vitaliciedad), evaluar las aptitudes técnicas y éticas de cada juez, con la finalidad de establecer nóminas (o listas) preferenciales de todos los jueces de determinado grado o categoría, con vistas a ascensos, o a traslados a cargos de mayor responsabilidad o complejidad.*”

9. CODIGOS ÉTICOS

Sería conveniente que los Códigos Éticos de los jueces pudieran ser utilizados como estándares de conducta que les permitan afianzar y progresar en la confianza social y en la necesaria respetabilidad de su trabajo como alternativa a la prioridad que conceden los ordenamientos a los regímenes disciplinarios.

El Código Ético Iberoamericano contiene pautas sobre la valoración de las resoluciones y su motivación dividiéndolas en los siguientes parámetros:

- Decisiones de validez y aplicabilidad de la norma.
- Decisión de interpretación.
- Decisión sobre la prueba.
- Decisión de subsunción.
- Decisión de consecuencias.
- Decisión final.

10. OTRAS UTILIDADES DE LOS DATOS OBTENIDOS

Los Poderes Judiciales deberían hacer uso de la información obtenida como consecuencia de la aplicación de los distintos procedimientos de evaluación del desempeño de los jueces, también como fundamento para el análisis y justificación de la adopción de medidas que lleven a una mejora de la estructura organizativa de los tribunales y de las condiciones de trabajo de los jueces.

La toma en consideración en una evaluación deficiente de lo que las circunstancias estructurales del sistema, concretadas en el Tribunal donde el juez evaluado ejerce su jurisdicción ha de ser, no solo un principio de ajuste y ponderación de la valoración alcanzada, sino también la denuncia de tales deficiencias.