

Declaración sobre Régimen Disciplinario y sus Garantías para integrantes del Poder Judicial.

El régimen disciplinario de las personas integrantes del Poder Judicial, así como la organización de las estructuras o servicios encargados de aplicarlo, constituyen cuestiones nucleares para garantizar la prevención y eliminación de comportamientos que perturban gravemente el funcionamiento de juzgados y tribunales y que agrietan la confianza de la ciudadanía en la Administración de Justicia.

Por este motivo, es necesario contar con una normativa - sustantiva y procesal- para prevenir, prohibir y sancionar esas acciones u omisiones que sin ser propias del orden penal, supongan una infracción de los deberes estatutarios que quienes integran la judicatura tienen que cumplir como personas servidoras públicas; y que permita hacer efectivas tales responsabilidades mediante procedimientos ágiles y garantistas.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico debe contar con una correcta y detallada tipificación de todos aquellos comportamientos constitutivos de infracciones disciplinarias, debidamente clasificados en función de su gravedad. También con un catálogo graduado de sanciones que permita luego proporcionar el castigo que en su caso se imponga, según las circunstancias de cada caso. Al tiempo, regulará un cauce procesal que permita, de manera rápida y eficaz, investigar y enjuiciar tales conductas, sin merma alguna de los derechos de la persona disciplinada.

Todo lo anterior quedaría incompleto si no se cuenta, además, con una organización profesionalizada que de manera centralizada y -sobre todo- independiente, asuma la investigación de las denuncias, la instrucción de este tipo de procedimientos, su enjuiciamiento, su fallo, y la ejecución de las sanciones que, en su caso, se impongan.

Por otra parte, un sistema disciplinario efectivo contribuye a garantizar la independencia de las personas que desempeñan funciones jurisdiccionales. No se puede ignorar que se busque perturbar el ánimo de quien está llamado a juzgar mediante la interposición de denuncias disciplinarias sin base real alguna. De aquí que la regulación y la organización disciplinaria, no solo tiene que contar con un sistema de detección y depuración de comportamientos contrarios a la normativa estatutaria de las personas servidoras judiciales, sino que de igual modo debe permitir el rechazo de pretensiones espurias, que lejos de tener como fundamento posibles infracciones de este tipo, tenga por fin inquietar al juzgador o a la juzgadora en su legítimo desempeño profesional. Incluso deberá contar con un diseño que a más de lo

anterior vele por la independencia de quienes trabajan en la inspección de tribunales, ejercen acciones disciplinarias y resuelven tales pretensiones, protegiendo que su actuación quede libre de cualquier tipo de recomendación o presión que pretenda influir en su quehacer. Todo ello, sin perjuicio de que -en su caso- sea la jurisdicción ordinaria la que a la postre pueda revisar lo actuado en vía administrativa, si se recurre a ella.

La presente declaración está compuesta de diecisiete aspectos relacionados con la organización y garantías mínimas a observarse en la regulación de los regímenes disciplinarios de jueces, juezas, magistrados y magistradas, culminando con una propuesta concreta que involucre a los países miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

1. ORGANIZACIÓN

El Poder Judicial debe contar con una estructura dotada de personal estable y especializado, dedicado a la investigación de quejas y denuncias presentadas contra sus integrantes, así como al impulso, tramitación y resolución de procedimientos disciplinarios.

Este sistema garantizará:

- a) La depuración de responsabilidades de forma rápida y eficaz, con total respeto de los derechos fundamentales de la persona disciplinada.
- b) La independencia de las personas que investiguen, instruyen y resuelven los procedimientos disciplinarios, de tal manera que puedan desempeñar su respectivo cometido sin influencias ni condicionantes de ningún tipo, únicamente sometidas al imperio de la ley. Consecuentemente, se les dotará de cuantos medios precisen para desarrollar su labor.

2. RESERVA DE LEY Y UNIDAD NORMATIVA

Los respectivos ordenamientos jurídicos deben contar con una norma con rango de ley que regule la responsabilidad disciplinaria de quienes desempeñan funciones jurisdiccionales.

Dicha normativa comprenderá:

- a) La precisa tipificación de todas aquellas acciones u omisiones que se definan como infracción disciplinaria.
- b) El procedimiento por el que se encauzará la instrucción de tales infracciones, su enjuiciamiento, resolución, medios de impugnación y defensa.

- c) La determinación, y en su caso, graduación o escala de sanciones a imponer.
- d) La caducidad de dicho procedimiento, así como los plazos de prescripción de las faltas y de sus sanciones.

3. INDEPENDENCIA JUDICIAL

La regulación del régimen disciplinario de quienes integran el Poder Judicial garantizará que en ningún caso pueda hacerse uso de la potestad disciplinaria para controlar y sancionar el ejercicio de la potestad jurisdiccional, entendida esta como cualquier situación en la que una persona juzgadora deba efectuar una mínima operación valorativa fáctica o jurídica para la adopción de las decisiones que puedan resultar procedentes en el marco de una actuación jurisdiccional, lo que comprende el dictado de cualquier tipo de resolución o decisión procesal, bien sean iniciales, intermedias o finales.

En consecuencia, la única vía para revisar y/o valorar este tipo de pronunciamientos jurisdiccionales la constituyen los recursos establecidos en la normativa procesal por el órgano judicial que la propia ley fije como competente.

4. DENUNCIAS. INVESTIGACIÓN.

La investigación de las quejas y denuncias que se presenten contra integrantes del Poder Judicial debe efectuarse mediante una actuación previa o indagatoria, cuya conclusión tenga como único objeto determinar si procede su archivo o dar inicio a un procedimiento disciplinario con todas sus garantías.

Se evita por tanto el ejercicio de una acción disciplinaria a través de la incoación del correspondiente procedimiento o expediente si no existen indicios mínimos y razonables sobre los que, provisionalmente, se pueda conjeturar la posible comisión de una infracción disciplinaria; impidiendo que denuncias infundadas, maliciosas o genéricas puedan servir de base para el inicio de una actuación de esta naturaleza.

Por tal motivo, una denuncia podrá archivarse de plano si:

- a) Los hechos que relatase, aun siendo ciertos, no fuesen constitutivos de infracción disciplinaria.
- b) Los indicios sobre su certeza o imputación individual carezcan de un mínimo soporte objetivo o no tengan apoyo en un elemento acreditativo mínimamente verosímil.
- c) Tiene por objeto promover investigaciones prospectivas.
- d) Su única base o fundamento lo constituye el desacuerdo de la persona denunciante con el contenido de un pronunciamiento jurisdiccional (procesal o sustantivo).

Esta actuación previa o indagatoria, en atención a su propia naturaleza, carecerá de toda connotación disciplinaria; por tanto, mientras que, como consecuencia de la misma, no se abra un proceso disciplinario, su incoación carecerá de toda relevancia a efectos profesionales.

5. PROCESO DEBIDO

Los procedimientos disciplinarios deben tramitarse bajo las garantías del debido proceso en los términos señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, satisfaciendo en todas las instancias aquellos requisitos que garanticen que la persona disciplinada se encuentre en condiciones de defenderse sin merma alguna de sus derechos constitucionales frente a la acusación que se formule.

Los órganos disciplinarios actuarán con total sujeción a la legalidad vigente, sin propósito anticipado ni prevención en favor o en contra de la persona a la que se impute la comisión de una falta; y lo harán con plena objetividad e independencia.

Toda sanción se impondrá en una resolución suficientemente motivada, que incorpore las razones fácticas y jurídicas por las que el órgano enjuiciador toma su decisión, y en su caso, los argumentos conforme a los cuales se ha graduado el castigo impuesto.

Solo podrán perseguirse penal y disciplinariamente los mismos hechos cuando el interés jurídicamente protegido que sendas normativas intenten salvaguardar, sea distinto.

Se promoverá la práctica de las notificaciones a quienes integran la carrera judicial por vía electrónica, tanto en actuaciones previas o indagatorias como en el procedimiento disciplinario.

6. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

Se presumirá la inocencia de toda persona que integre el Poder Judicial sometida a una actuación disciplinaria, lo que implica:

1. Respetar el derecho de dicha persona a no declarar contra sí misma, ni a confesarse culpable.
2. Que la carga de la actividad probatoria pese sobre el órgano que mantenga la acusación.

3. Que todo medio de prueba tenga que ser llevado al procedimiento con las debidas garantías.
4. Que no pueda imponerse una sanción sin una actividad probatoria sobre la cual el órgano resolutorio fundamente un juicio razonable de culpabilidad, debidamente motivado en cuanto a los hechos, la participación de la persona disciplinada en los mismos y las circunstancias concurrentes.

7. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

La regulación disciplinaria garantizará a la persona disciplinada el derecho a:

1. Ser oída, pudiendo formular alegaciones en los momentos que la norma procedimental establezca.
2. A proponer y practicar cualquier medio de prueba pertinente y admisible en derecho, con las debidas garantías.
3. A no declarar contra sí misma, ni a confesarse culpable.
4. A no ser sancionada por una falta de naturaleza distinta de la propuesta por el instructor, ni a serlo por hechos distintos de los delimitados durante el procedimiento.
5. A ser asistida por un defensor.
6. A no ser juzgada ni castigada dos veces por los mismos hechos.
7. A que las sanciones que se impongan sean proporcionadas a la gravedad de los hechos imputados.

8. DEBER DE CONFIDENCIALIDAD

Las actuaciones disciplinarias serán confidenciales. Cualquier publicidad que se dé a las mismas deberá ser completamente anonimizada.

9. PROTECCIÓN DE TESTIGO

La regulación debe desarrollar los mecanismos o medidas para implementar y controlar las medidas de protección a testigos para que no se presenten acciones consecuentes a su intervención en procesos disciplinarios.

Es importante que las personas testigos en procesos disciplinarios tengan la seguridad de no enfrentar riesgos en su estabilidad o movilidad laboral, como consecuencia de su intervención durante el procedimiento.

10. RECURSOS

La resolución por la que se sancione a quien desempeñe funciones jurisdiccionales podrá ser recurrida dentro del procedimiento administrativo ante una instancia superior o, en su caso, ante la jurisdicción ordinaria.

11. REGIMEN SUSTANTIVO

Ningún juez, jueza, magistrado o magistrada podrá sancionarse por una conducta que no se encuentre tipificada como falta disciplinaria al momento de su comisión. Ello implica la predeterminación normativa, con el mayor rigor que sea posible, de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.

Se promoverá que la definición de los tipos disciplinarios quede contenida en una sola norma, que en todo caso tendrá rango de Ley.

12. SANCIONES Y GRADUACIÓN

El régimen disciplinario contemplará un catálogo de faltas disciplinarias debidamente graduadas, de tal forma que el órgano llamado a enjuiciar pueda proporcionar debidamente la sanción que imponga tras valorar la gravedad del comportamiento enjuiciado a la vista de las circunstancias concurrentes.

El catálogo de faltas muy graves debe incluir el acoso laboral y el acoso sexual. Asimismo, la agravación de cualquier tipo de conducta cuando se aprecie que su comisión haya tenido razones de género o definidas por situaciones de interseccionalidad.

No se podrán imponer sanciones que consistan en la reducción de la duración de las vacaciones u otra minoración de los derechos al descanso de la persona trabajadora.

Se recomienda la reflexión sobre la conveniencia del establecimiento de sanciones cuyo único objeto sea la minoración del salario, estimándose conveniente la adopción de otras sanciones que no afecten la esfera económica del juez, la jueza, el magistrado o la magistrada.

Los Estados miembros profundizarán en el estudio y en su caso, incorporación de medidas alternativas a la sanción, esencialmente restaurativas, en función del tipo de falta cometida, que busquen la concienciación de la persona infractora, su corrección futura, así como la prevención de la comisión de actos que afecten el buen servicio que se debe a las personas usuarias del sistema de Justicia.

13. CADUCIDAD

El procedimiento disciplinario ha de estar sujeto a un plazo de caducidad razonable que impida que un expediente o procedimiento disciplinario pueda estar indefinidamente pendiente de resolución, debiendo normarse un límite de duración máximo, que se compute a partir del inicio del procedimiento, hasta que se notifique la decisión por la cual se finalice.

14. PRESCRIPCIÓN

Toda falta disciplinaria prescribirá una vez transcurra el tiempo que la ley establezca. El plazo prescriptivo deberá ser distinto en función de la gravedad de la infracción.

La normativa aplicable debe regular el momento en el que se inicie su cómputo, así como los motivos que lo interrumpan y reanuden.

15. PERSPECTIVA DE GÉNERO

La regulación del régimen disciplinario de las personas integrantes de la Carrera Judicial debe garantizar que en la legislación, etapas e instancias disciplinarias se considere como eje rector la perspectiva de género, a efecto de descartar posibles factores de desigualdad.

La transversalización de la perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios garantiza que las personas servidoras públicas involucradas cuenten con igualdad de condiciones para el pleno ejercicio de los derechos y garantías; por lo que, a fin de lograr la igualdad sustantiva, resulta importante detectar la presencia de estereotipos, prejuicios y roles de género relacionados con la posible infracción en todas las etapas de los procesos disciplinarios para obtener una decisión más justa.

16. TRANSPARENCIA

Sin perjuicio, en todo caso, del carácter confidencial que han de tener todas las actuaciones disciplinarias, las Instituciones responsables ofrecerán anualmente estadísticas completas de todas las actuaciones disciplinarias seguidas durante el año, de tal manera que la ciudadanía y el resto de los poderes del Estado puedan conocer el desempeño y resultado de esta actividad.

Al mismo tiempo, las instituciones responsables deben poner a disposición de la carrera judicial, de manera totalmente anonimizada, una síntesis de los principales criterios interpretativos de la normativa vigente que se hubiera seguido a la hora de dictar las resoluciones disciplinarias.

17. FORMACIÓN

Partiendo de que la capacitación y formación permanente y sistemática de los jueces, las juezas, los magistrados y las magistradas es una de las tareas fundamentales del Poder Judicial de cada país, se han de promover actividades formativas en materia disciplinaria para el mejor conocimiento de sus deberes estatutarios, implementar el compromiso de cumplir con la prestación de un servicio más profesional y eficiente y prevenir la comisión conductas sancionables.

18. OBSERVATORIO IBEROAMERICANO DE SISTEMAS DISCIPLINARIOS DE LOS INTEGRANTES DE LA JUDICATURA

Se insta a los países miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana a considerar la instalación de un Observatorio, por medio del cual se promueva el fortalecimiento de los regímenes disciplinarios de los jueces, las juezas, los magistrados y las magistradas y que constituya una plataforma efectiva para impulsar propuestas que busquen su desarrollo normativo y la prevención de conductas contrarias a la ética e integridad en la función jurisdiccional.