



ÉTICA JUDICIAL CUADERNO 21

Vol. 11, n.º 2, julio-diciembre 2022







Dictámenes del 15 al 18 de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial

Comisión Iberoamericana de Ética Judicial

Ética Judicial
Cuaderno 21
Julio - Diciembre 2022

ISSN
2215-3276

© **Comisión Iberoamericana de Ética Judicial**
© **Consejo Asesor de Ética Judicial**
© **Secretaría Técnica de Ética y Valores**

Coordinador de la publicación: Rafael León Hernández
Diseño de portada y diagramación: Mónica Cruz Rosas
Corrección filológica: Los textos no han sido revisados en virtud de que son reproducciones literales de dictámenes aprobados

Consejo editorial

Luis Porfirio Sánchez Rodríguez
Damaris Vargas Vásquez
Jorge Araya García
David Ordoñez Solís
Juan Carlos Sebiani Serrano

Comisión Iberoamericana de Ética Judicial 2018-2021

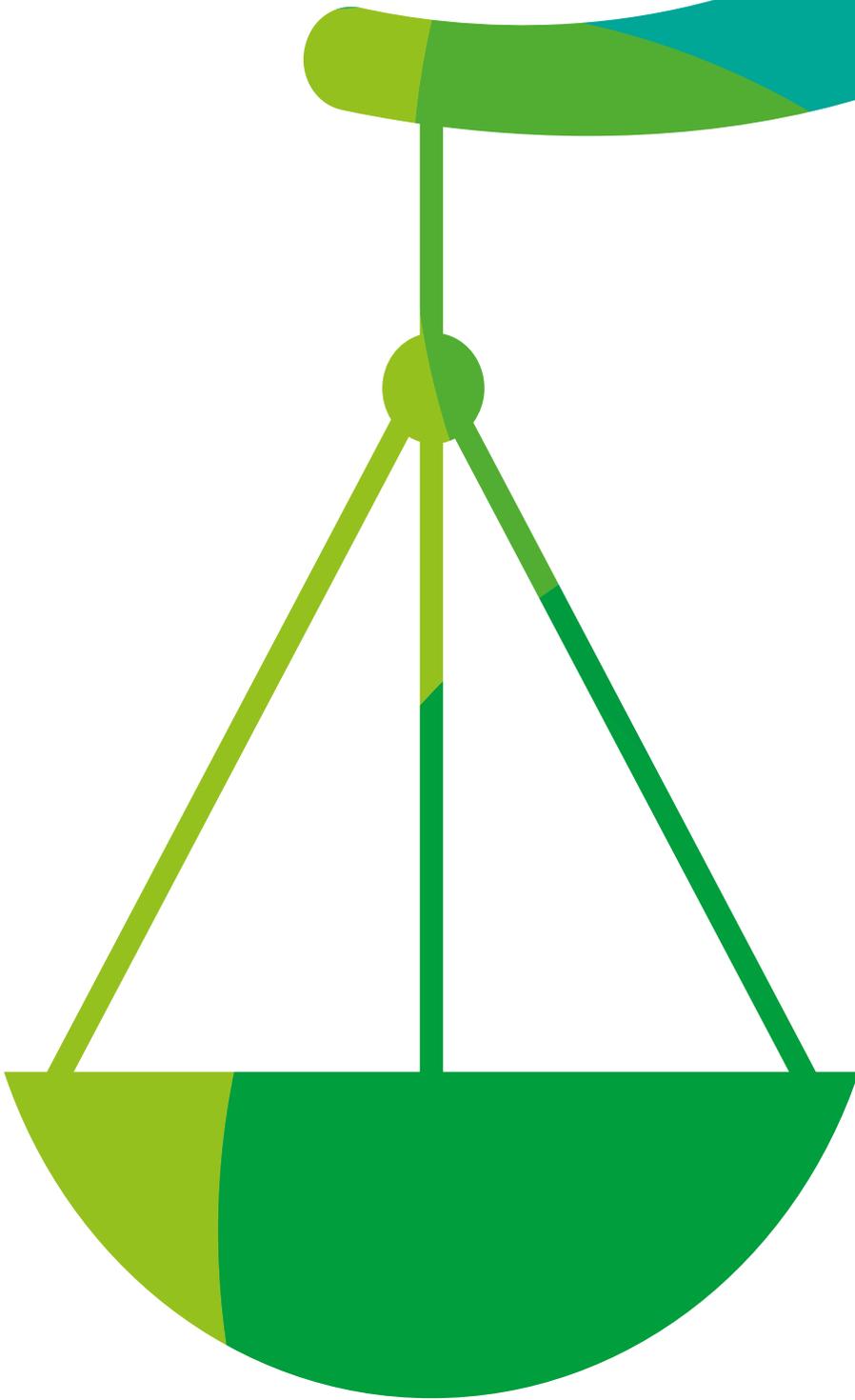
David Ordoñez Solís, secretario general de la CIEJ
Eduardo Daniel Fernández Mendía
María Thereza Rocha de Assis Moura
Octavio Augusto Tejeiro Duque
Luis Porfirio Sánchez Rodríguez
Farah Maritza Saucedo Perez
Gustavo Adolfo Ocampos González
José Manuel Monteiro Correia
Justiniano Montero Montero
Elena Martínez Rosso

El contenido de los artículos publicados es responsabilidad de cada persona autora y no necesariamente refleja la opinión de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, del Consejo Asesor de Ética Judicial o de la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder Judicial de Costa Rica. Se prohíbe la reproducción de esta publicación para la venta u otro propósito comercial.

<http://eticayvalores.poder-judicial.go.cr/>
<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/CIEJ>

Contenido

Presentación.....	7
Decimoquinto Dictamen..... Implicaciones éticas de las relaciones de los jueces con los más altos responsables políticos de la Nación cuando están juzgando causas que les afectan	9
Decimosexto Dictamen..... La acción disciplinaria y la ética en el control del comportamiento de los jueces	21
Decimoséptimo dictamen..... El abuso de la jurisdicción por el juez en clave ética	35
Decimoctavo dictamen..... Laboriosidad, medición del rendimiento de los jueces y prevención de los riesgos laborales en una perspectiva ética	47



Presentación

Los cuatro dictámenes de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial (CIEJ) que ponemos a su disposición en este número, aprobados entre abril de 2021 y abril de 2022, son un fiel reflejo del arduo trabajo de dicho organismo para dar orientación a las personas juzgadoras en relación con su comportamiento, a la luz de los principios contenidos en el Código Iberoamericano de Ética Judicial, los que cobran su sentido al ser interpretados en escenarios con los que juezas y jueces se pueden enfrentar diariamente.

La relación de las personas juzgadoras con los más altos responsables políticos de una Nación, la interrelación entre la ética y la acción disciplinaria como medios de control conductual, el abuso de la jurisdicción y la laboriosidad, la medición del rendimiento y la prevención de riesgos laborales, son los temas que se discuten en estos dictámenes.

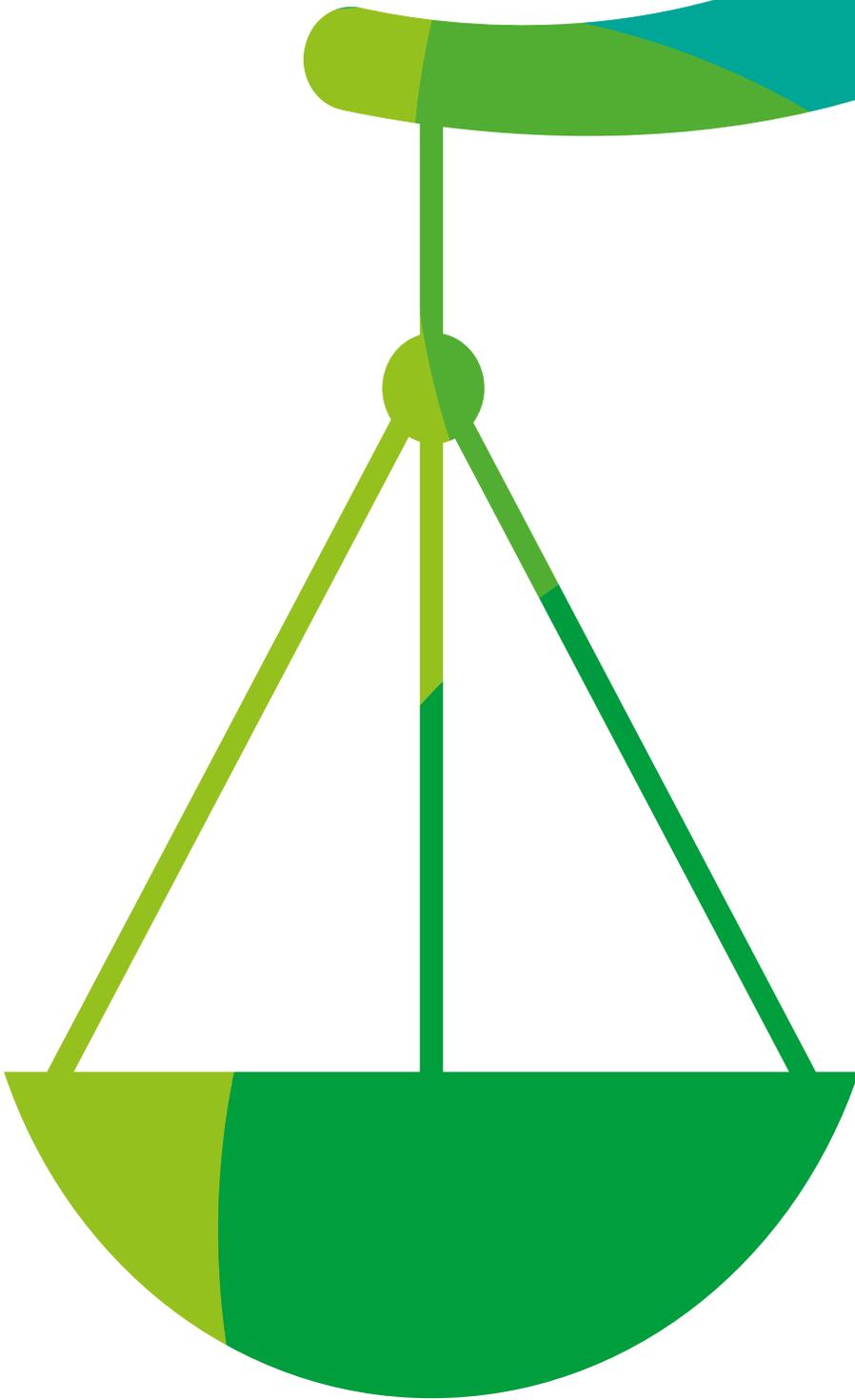
Esperamos que la lectura meditada de estos dictámenes permita a las juezas, los jueces y, por qué no, a otras personas, extrapolar las argumentaciones a su propia experiencia y que, de esa forma, puedan tomar mejores decisiones en su quehacer laboral y su vida en general.





DECIMOQUINTO DICTAMEN,
de 30 de abril de 2021, de la Comisión
Iberoamericana de Ética Judicial sobre las
**IMPLICACIONES ÉTICAS DE LAS
RELACIONES DE LOS JUECES CON LOS
MÁS ALTOS RESPONSABLES POLÍTICOS
DE LA NACIÓN CUANDO ESTÁN
JUZGANDO CAUSAS QUE LES AFECTAN**





I. Introducción

1. El 20 de abril de 2021 el comisionado Fernández Mendía remitió a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial una consulta sobre si, a la luz del Código Iberoamericano de Ética Judicial, tiene implicaciones éticas la conducta de altos magistrados penales con asiento en la capital de un país que frecuentan socialmente al Primer Mandatario en reiteradas oportunidades mientras en sus órganos jurisdiccionales se sustanciaban causas donde se investigaba el desempeño de altos funcionarios del gobierno cualquiera que sea su signo, sin apartarse de las mismas y rehusando tal posibilidad.
2. En su consulta el comisionado solicitante explica cómo, a través de una nota enviada por una magistrada de la Cámara Federal de Casación Penal de la República Argentina, se le planteaba la cuestión relativa a la conducta de altos magistrados penales. Se trata, según se expone en su escrito, de visitas sociales y reiteradas de tales magistrados al Presidente de la República durante su mandato, en distintas sedes del asiento de sus funciones, mientras se sustanciaban, en sus respectivos órganos jurisdiccionales, causas en las que se investigaba el desempeño de altos mandatarios políticos, sin verificarse su apartamiento, en orden a principios de independencia, transparencia, imparcialidad, etc.
3. La respuesta de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial debe hacer puntualizaciones, en primer lugar, sobre su competencia y el alcance de este dictamen; en segundo lugar, es preciso determinar los principios constitucionales y jurisprudenciales sobre el modo de actuar de un juez o magistrado de un tribunal en relación con los responsables políticos que eventualmente pueden terminar o que están siendo objeto de investigación y enjuiciamiento o que puede afectar a otros políticos; en tercer lugar, la Comisión ha de exponer los aspectos éticos de estas relaciones desde la perspectiva del Código Iberoamericano de Ética Judicial; por último, será preciso que la Comisión concluya con unas valoraciones generales al respecto.

II. La competencia de la Comisión y los límites del enjuiciamiento ético

4. Con carácter previo es necesario pronunciarse sobre la competencia de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial y sobre los límites de su enjuiciamiento, dado que la función consultiva que se le ha encomendado le impide actuar como tribunal o como árbitro de conductas de terceros.
5. Por una parte, el artículo 83.a) del Código Iberoamericano de Ética Judicial atribuye a la Comisión la competencia de resolver «las consultas que Comisionados o Delegados formulen en torno a si el comportamiento de servidores públicos de órganos impartidores de justicia respetan o no la Ética Judicial, así como cuando órganos de Ética Judicial internos de cada nación hayan resuelto temas de esa naturaleza y se pida su opinión a la Comisión Iberoamericana».

6. Se trata de una competencia atribuida por la Cumbre Judicial Iberoamericana en virtud de la reforma introducida en el Código Iberoamericano de Ética Judicial en la asamblea general celebra en Santiago de Chile en 2014 cuya finalidad ha sido propiciar una intervención más amplia y efectiva de la propia Comisión.

7. Ahora bien, la Comisión no tiene competencia para resolver cuestiones individuales ni interferir en el debate político ni en las actuaciones de los órganos disciplinarios o éticos de los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

8. No obstante, también debe señalarse que el artículo 45 del Código justifica un autocontrol de los propios jueces en el cumplimiento de los compromisos éticos y prevé: “El juez debe denunciar ante quien corresponda los incumplimientos graves en los que puedan incurrir sus colegas”. Por tanto, estaría justificado este tipo de consultas canalizadas en los términos que determina el Código y que en este supuesto se han cumplido.

9. Por otra parte, la Comisión no puede actuar como tribunal de conductas de terceros porque no ha abierto un debate contradictorio al efecto ni tiene todos los datos del caso concreto que está en el origen de la consulta. En consecuencia, la Comisión emite este dictamen en que si bien parte de supuestos bien concretos trata de deducir la aplicación de los principios consagrados en el Código a supuestos análogos que se puedan producir en el ámbito judicial iberoamericano.

10. Así pues, la Comisión debería abordar, a partir de casos particulares, convenientemente generalizados, las implicaciones éticas que puedan producirse en supuestos similares. De ese modo, la Comisión contribuye a promover entre los jueces iberoamericanos una cultura de la integridad y le permite fortalecer los principios y virtudes que configuran el marco de exigencias éticas de la profesión de juez en la sociedad actual.

11. En este sentido el artículo 95 del Código establece con total claridad: “Los dictámenes, las recomendaciones, las asesorías o cualquier pronunciamiento de la Comisión Iberoamericana en ningún caso tendrán fuerza vinculante para los Poderes Judiciales o Consejos de la Judicatura ni para la propia Cumbre Judicial”. Por tanto, la Comisión responde la consulta con el fin de arrojar luz sobre los comportamientos más apropiados desde el punto de vista ético sin pretender resolver un caso concreto ni, desde luego, pronunciarse sobre sus vicisitudes jurídicas anteriores o posteriores.

12. Es precisamente con este ánimo con el que la Comisión aborda el examen, con carácter general, de una situación que podría darse en cualesquiera de los países que integran la comunidad iberoamericana en la que se realizasen visitas frecuentes de jueces a los más destacados líderes políticos, en particular de algunos miembros de los más altos tribunales de la Nación, cuando están instruyéndose o juzgándose causas que afectan a miembros actuales o del pasado.

III. Las relaciones de los jueces y los responsables políticos: la separación de poderes, las apariencias y la confianza de los ciudadanos

13. El modo de actuar de un juez o de un tribunal en relación con los responsables políticos que están o que eventualmente pueden terminar siendo objeto de investigación y enjuiciamiento judiciales no puede diferenciarse de su comportamiento exigible respecto de cualquier otro justiciable. Si bien en aquellos casos, por prudencia los jueces deben extremar sus precauciones dado que en estos casos las apariencias tienen, si cabe, más importancia.

14. En efecto, la más reciente jurisprudencia de los tribunales supranacionales tanto en América como en Europa ha subrayado la creciente importancia del Estado de Derecho y de la separación de poderes en el ejercicio de la función judicial¹.

15. Así, por ejemplo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha vuelto a repetir en la *sentencia Republika* (2021): “Conforme al principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, debe garantizarse la independencia de los tribunales en particular frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo”².

16. Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos con asiento en San José utiliza el mismo lenguaje. Por una parte, la Corte Interamericana ha dicho: “el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión institucional se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión institucional trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad”³.

1 Romero, M^a Luisa, M^a Judith Arocha y Vanessa Coria (2019): *Compendio de Estándares Internacionales para la Protección de la Independencia Judicial*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), San José, Costa Rica.

2 TJUE (Gran Sala), sentencia de 20 de abril de 2021, *Republika*, C-896/19, EU:C:2021:311.

3 Corte IDH. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, § 194.

17. También la Corte Interamericana ha reiterado: “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia judicial. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, aunque también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación”⁴.

18. Estas consideraciones actuales y reiteradas en América y en Europa tienen su anclaje en la aplicación del derecho fundamental a un juicio justo (art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos), a la tutela judicial efectiva (art. 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) y a las garantías judiciales y a la protección judicial (arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

19. No obstante, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sostienen que ni el artículo 6 del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos que consagra el derecho a un juicio justo ni el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que proclama el derecho a la tutela judicial efectiva imponen a los Estados un modelo constitucional determinado que rija de una manera u otra las relaciones y la interacción entre los diferentes poderes del Estado ni tampoco los obliga a conformarse a una u otra noción constitucional teórica relativa a los límites admisibles de tal interacción⁵.

20. Pero es que, además, el propio Tribunal de Estrasburgo reconoce: “una cierta interacción entre los tres poderes del Estado no solo es inevitable sino también necesaria siempre y cuando los respectivos poderes no interfieran en las funciones y competencias de los otros. La cuestión es, una vez más, si en un caso determinado se han respetado las exigencias del Convenio”⁶.

4 Corte IDH. Caso Rico Vs. *Argentina*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, § 53.

5 TEDH (Gran Sala), sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 144. TJUE (Gran Sala), sentencia de 19 de noviembre de 2019, A.K. (*Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo*), C-585/18, EU:C:2019:982, apartado 130.

6 TEDH (Gran Sala), sentencia de 1 de diciembre de 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandia*, recurso nº 26374/18, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 215.

21. En definitiva, los tribunales supranacionales en América y en Europa han elaborado una jurisprudencia por la que se refuerzan las dos dimensiones de la independencia de los jueces: la externa, o independencia propiamente dicha; y la interna, que se corresponde con la imparcialidad. Como señala el Tribunal de Justicia de la Unión

Europea en la citada sentencia *Repubblika* (2021): “las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano jurisdiccional, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a la neutralidad de este ante los intereses en litigio” (apartado 53).

22. La razón de ser de esta jurisprudencia es siempre la misma: la confianza de los ciudadanos en la justicia. Así, el Tribunal de Estrasburgo en una jurisprudencia ya consolidada, como resulta de la sentencia *Micallef c. Malta* (2009), insiste en que está en juego “la confianza que los tribunales deben inspirar al público en una sociedad democrática”⁷ y, como señala en la sentencia *Baka c. Hungría* (2016), “la función especial del poder judicial en la sociedad, como el garante de la justicia, es un valor fundamental en un Estado de Derecho, debe gozar de la confianza pública si pretende cumplir apropiadamente sus deberes [por lo que] las autoridades judiciales, en tanto en cuanto afecte al ejercicio de su función de juzgar, están obligadas a ejercer el máximo de discreción en relación con los casos que estén enjuiciando con el fin de preservar su imagen de jueces imparciales”⁸.

23. Del mismo modo, en el lenguaje del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se trata de evitar, por ejemplo, tal como resulta de la sentencia *Repubblika* (2021), que las disposiciones nacionales relativas al nombramiento de los miembros de la judicatura “puedan, por sí mismas, generar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces y magistrados nombrados frente a elementos externos, en particular, frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, o en lo que respecta a la neutralidad de aquellos ante los intereses en litigio ni que puedan, por lo tanto, conducir a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de dichos miembros de la judicatura capaz de menoscabar la confianza que la justicia debe inspirar a los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho” (apartado 72).

⁷ TEDH (Gran Sala), sentencia de 15 de octubre de 2009, *Micallef c. Malta*, recurso n° 17056/06, CE:ECHR:2009:1015JUD001705606, § 99; la versión original en inglés es del siguiente tenor: “the confidence which the courts in a democratic society must inspire in the public”.

⁸ TEDH (Gran Sala), sentencia de 23 de junio de 2016, *Baka c. Hungría*, recurso n° 20261/12, CE:ECHR:2016:0623JUD002026112, § 164; la versión auténtica en inglés dice: “The Court has on many occasions emphasised the special role in society of the judiciary, which, as the guarantor of justice, a fundamental value in a law-governed State, must enjoy public confidence if it is to be successful in carrying out its duties (*ibid.*, § 86, and *Morice*, cited above, § 128). It is for this reason that judicial authorities, in so far as concerns the exercise of their adjudicatory function, are required to exercise maximum discretion with regard to the cases with which they deal in order to preserve their image as impartial judges (see *Olujić*, cited above, § 59)”.

24. En definitiva, la independencia y la imparcialidad del juez no pueden despertar dudas ni temores en los justiciables que están ante los tribunales pero tampoco pueden generar desconfianza en los ciudadanos.

25. Esto explica que se hayan establecido según los países unas normas constitucionales o legales que prohíben la participación de los jueces en la política partidaria. Asimismo, en algunas legislaciones nacionales el estatuto del juez prevé medidas disciplinarias especialmente disuasorias frente a la participación de los jueces en la política.

26. Solo a título ilustrativo procede recordar que en un país como España, la Constitución de 1978 prohíbe la pertenencia de los jueces en activo a partidos políticos y sindicatos (art. 127). En consonancia con el mandato constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 establece en su artículo 395 esta prohibición: «No podrán los Jueces o Magistrados pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos». La consecuencia es la prohibición que pesa sobre los jueces españoles que les impide: «Dirigir a los poderes, autoridades y funcionarios públicos o Corporaciones oficiales felicitaciones o censuras por sus actos, **ni concurrir, en su calidad de miembros del Poder Judicial, a cualesquiera actos o reuniones públicos que no tengan carácter judicial, excepto aquéllas que tengan por objeto cumplimentar al Rey o para las que hubieran sido convocados o autorizados a asistir por el Consejo General del Poder Judicial**». De hecho, el artículo 418.3 de la misma Ley Orgánica del Poder Judicial tipifica como falta grave: «Dirigir a los poderes, autoridades o funcionarios públicos o corporaciones oficiales felicitaciones o censuras por sus actos, invocando la condición de juez, o sirviéndose de esta condición».

27. En términos similares la Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica (1997) prohíbe en su artículo 9, apartados 4 y 6, a todos los funcionarios y empleados del Poder Judicial: “Dirigir felicitaciones o censura por actos públicos, a funcionarios y corporaciones oficiales. Se exceptúan los asuntos en que intervengan, en defensa de intereses legítimos y derechos subjetivos y en los casos en que la ley lo permita” o “Tomar parte activa en reuniones, manifestaciones y otros actos de carácter político electoral o partidista, aunque sean permitidos a los demás ciudadanos”. De hecho, en la Regulación para la prevención, identificación y a gestión adecuada de los conflictos de interés en el Poder Judicial de Costa Rica, el artículo 35 se refiere a la participación política y uso indebido del cargo para beneficio de agrupaciones políticas preceptuando: “Ninguna persona servidora judicial podrá participar en procesos y actividades político-electorales: asistir a clubes, reuniones, manifestaciones, votar en las elecciones internas de las agrupaciones políticas y cualquier otro acto de carácter político electoral o partidista, ni externar opiniones o comentarios que explícitamente se puedan interpretar como una declaración de pertenencia a una determinada filiación política partidaria, esto incluye cualquier medio de información, redes sociales o Internet, con la única salvedad, de la emisión de su voto en las elecciones nacionales”. También en esta misma regulación costarricense se establece: “Las personas servidoras y funcionarias judiciales evitarán participar en eventos de carácter no oficial donde asistan figuras políticas, cuando de ello pudiere derivar una afectación a la confianza en la independencia del Poder Judicial”.

28. En suma, las reuniones de jueces y responsables políticos pueden afectar a la separación de poderes como principio básico del Estado de Derecho por lo que, tal como se ha visto, algunos ordenamientos constitucionales y legales en Iberoamérica prohíben este tipo de actos y los someten a autorización y pueden tener consecuencias disciplinarias para quien incumplan tales normas.

IV. La regulación ética de las reuniones de los jueces con los responsables políticos del gobierno: independencia, imparcialidad y virtudes éticas

29. El Código Iberoamericano de Ética Judicial tiene tres tipos de previsiones específicas aplicables al supuesto de hecho que es objeto de examen por esta Comisión y vinculadas también a los principios de independencia e imparcialidad de los jueces y a las virtudes judiciales.

30. Ha de tenerse en cuenta que en el caso concreto que originó la consulta se trataba de varios magistrados de una Suprema Corte que acudían a las dependencias de la Presidencia de la República y que, al mismo tiempo, estaban instruyéndose en este Tribunal causas penales contra los miembros del Ejecutivo.

31. De los anteriores hechos, debe destacarse el máximo nivel de los tribunales implicados. No es difícil compartir, como ya expuso esta Comisión, que “los mayores peligros y ataques contra la independencia de los jueces se presentan en las más altas esferas de la estructura judicial, que es donde se resuelven con carácter definitivo los litigios de máxima relevancia o trascendencia nacional”⁹. Por esa misma razón, la exigencia ética y la ejemplaridad pública deben ser más necesarias en estos supuestos.

32. En primer lugar y respecto de la independencia, el art. 4 del Código establece taxativamente: “La independencia judicial implica que al juez le está éticamente vedado participar de cualquier manera en actividad política partidaria”.

33. Esta previsión, cuyo alcance es el propio de un principio ético, resulta independiente del modelo constitucional y legal de poder judicial que rija en un lugar y en un momento dado. En efecto, de este principio deriva que los jueces deberían en todo caso comportarse en todo momento y en el ejercicio de sus funciones al margen de la ‘actividad política partidaria’.

34. Esto significa que no pueden participar en la vida de los partidos ni en público ni en privado¹⁰. Parece obvio decir que tampoco deben los jueces intervenir de ningún modo en el debate legítimo que se produzca entre los partidos políticos.

35. La necesidad de mantener la separación de poderes, en particular entre el Ejecutivo y el Judicial, aconseja a los jueces extremar una especial precaución en todo tipo de actos o reuniones, no solo públicas sino también y de manera especial privadas, entre los jueces y los miembros de los Gobiernos, de los Ejecutivos. Así pues, solo resultarían admisibles éticamente las reuniones públicas y de carácter protocolario, desprovistas de cualquier significación política partidaria, resultando absolutamente desaconsejables todo tipo de reuniones de jueces y políticos, públicas o privadas.

36. Y con mayor razón estarían proscritas por un entendimiento apropiado de la ética judicial cualesquiera reuniones con miembros del Ejecutivo, incluido el Jefe del Estado o el Presidente de la República, con el fin de llegar a acuerdos y para articular arreglos vinculados al ejercicio de la función jurisdiccional.

37. En segundo lugar y respecto de la imparcialidad del poder judicial, el artículo 11 del Código dispone: “El juez está obligado a abstenerse de intervenir en aquellas causas en las que se vea comprometida su imparcialidad o en las que un observador razonable pueda entender que hay motivo para pensar así”. También en otros artículos del Código, referidos a la imparcialidad, como el artículo 13, se exige del juez “evitar toda apariencia de trato preferencial o especial con los abogados y con los justiciables” o el artículo 10 del Código se refiere a “una equivalente distancia [del juez] con las partes y con sus abogados” y le exige evitar “todo tipo de comportamiento que pueda reflejar favoritismo, predisposición o prejuicio”. En fin, el artículo 15 del Código desaconseja claramente las reuniones con los justiciables en estos términos: “El juez debe procurar no mantener reuniones con una de las partes o sus abogados (en su despacho o, con mayor razón, fuera del mismo) que las contrapartes y sus abogados puedan razonablemente considerar injustificadas”¹¹.

38. Para los supuestos en que se vea comprometida la imparcialidad existe la obligación legal y ética del juez de abstenerse o de admitir la recusación que se le formule por las partes. En este supuesto no hay duda que el trato con una de las partes implicadas en el proceso, con anterioridad o con mayor razón al mismo tiempo que se están desarrollando, determina la inhabilidad legal y ética del juez de seguir conociendo del asunto. Debe recordarse que en algunos sistemas procesales, como el uruguayo, además de la abstención, cuando el juez percibe que su relación con las partes no justifica su apartamiento del asunto, pero sí una puesta en conocimiento de la naturaleza de ese vínculo, está previsto que pueda hacerlo en la primera oportunidad procesal con la que cuente, de modo que las partes puedan recusarlo si lo entienden necesario. En estos supuestos el juez o los jueces participantes en cualquier tipo de reuniones en que se hayan tratado cuestiones atinentes a la causa que se sustancia ante su tribunal debe abstenerse.

39. En tercer lugar y en lo que se refiere a las virtudes judiciales implicadas en este tipo de comportamientos, que suponen las visitas o las reuniones de los jueces y los responsables políticos ha de tenerse en cuenta la necesidad de cultivar virtudes judiciales como la discreción y la prudencia.

40. En cuanto a la discreción, es preciso recordar, por una parte, el mandato del artículo 60 del Código conforme al cual: “El juez debe evitar comportamientos o actitudes que puedan entenderse como búsqueda injustificada o desmesurada de reconocimiento social”. En este caso y, aun cuando las reuniones de los jueces lo fuesen a los meros efectos culturales o deportivos y no hubiesen tratado cuestiones relacionadas con el caso que se esté sustanciando en la Corte, también deberían evitarse o, al menos, no tener una frecuencia más allá de la atención protocolaria hacia los más altos responsables políticos de la Nación.

41. Y respecto de la prudencia aplicada a las reuniones de los jueces y los mandatarios políticos, advierte el artículo 69 del Código: “El juez prudente es el que procura que sus comportamientos, actitudes y decisiones sean el resultado de un juicio justificado racionalmente, luego de haber meditado y valorado argumentos y contraargumentos disponibles, en el marco del Derecho aplicable”. En el supuesto de hecho que provoca la consulta debería haberse anticipado con un juicio prudente la eventual sospecha de parcialidad que generarían las reiteradas visitas a la Presidencia de la Nación.

42. La aplicación de los principios éticos de independencia e imparcialidad del juez y las virtudes propias del ejercicio de la función judicial deben tener su proyección en el proceso judicial de tal manera que sean determinantes del comportamiento de los jueces involucrados en estas reuniones por lo que se refiere a las razones para la abstención y para la estimación de los motivos de recusación.

43. Asimismo, las anteriores consideraciones se aplican a todos los niveles de la jerarquía judicial. Pero de una manera especial los magistrados de las Superiores y de las Supremas Cortes están especialmente obligados por un deber de ejemplaridad que irradie hacia el más humilde de los funcionarios judiciales.

V. Conclusión

44. La Comisión Iberoamericana de Ética Judicial reitera que el ejercicio del poder judicial se basa en la confianza de los ciudadanos en sus jueces y por esa razón resulta esencial la separación de poderes, real y efectiva pero también preocupada por no transmitir una imagen de confusión de poderes porque, de una manera especial y en este ámbito, las apariencias tienen gran importancia.

45. El caso que ha sido objeto de consulta se refiere a las reuniones sociales y reiteradas de varios jueces de una Corte Suprema cuando ya estaban en marcha o era previsible que se iniciasen procedimientos de enjuiciamiento respecto de mandatarios políticos.

46. En este caso se produce una afectación sensible al principio de separación de poderes y debe considerarse vulnerado por los jueces el principio ético de independencia.

47. Pero también ha quedado afectado el principio de imparcialidad en la medida en que el trato especial de una de las partes puede inspirar temor en los demás justiciables. El hecho de que la cuestión se plantee entre los titulares de las instituciones superiores del Estado tiene una trascendencia extraordinaria para los demás jueces y funcionarios públicos.

48. En fin, desde el punto de vista del comportamiento de los jueces y parafraseando la jurisprudencia europea, antes recordada, cualquier juez de quien haya una razón legítima para temer por su falta de imparcialidad debe abstenerse.

49. En suma, la necesaria cooperación armónica entre los órganos del Estado no impide, ciertamente, la presencia institucional de los jueces, como muestra de cortesía, en reuniones públicas con los más altos responsables políticos de la Nación. Sin embargo, resulta desaconsejable de manera terminante una familiaridad y una regularidad en los intercambios y en la presencia de jueces en los organismos gubernamentales. En estas condiciones, se deberán tomar las previsiones requeridas para garantizar la transparencia y publicidad de dichos encuentros y velar para que no se celebren reuniones en privado que puedan generar algún tipo de sospecha.

50. Así pues, sin perjuicio de la cortesía y el fomento de las buenas relaciones institucionales de los jueces con otros poderes del Estado, en especial el Ejecutivo, no resulta admisible en nuestros días que el juez forme parte del séquito del gobierno y resultan absolutamente contraproducentes las muestras áulicas de obsequiosidad y complacencia que pudieran tener los jueces respecto de otros poderes del Estado.



DECIMOSEXTO DICTAMEN, de 23 de septiembre de 2021, de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial sobre **LA ACCIÓN DISCIPLINARIA Y LA ÉTICA EN EL CONTROL DEL COMPORTAMIENTO DE LOS JUECES.**





I. Introducción

1. Los jueces deben ser independientes e imparciales en el ejercicio de sus funciones (capítulos I y II del Código Iberoamericano de Ética Judicial), estar sometidos a la ley u ordenamiento jurídico respectivo, así como ser jurídicamente responsables desde el punto de vista moral o ético y responder a exigencias mínimas de comportamiento. De hecho, como antecedente histórico, podemos mencionar que cuando la Constitución de los Estados Unidos de América -adoptada en el año 1787- estableció el poder judicial, lo hizo previendo que los jueces se mantuviesen en sus cargos mientras observasen buena conducta (*“The Judges, both of the supreme and inferior Courts, shall hold their Offices during good Behaviour”*).

2. Todo tribunal de justicia está integrado por jueces seleccionados de acuerdo con sus méritos, es decir, deben cumplir requisitos de competencia técnica y de integridad moral para desempeñar las funciones judiciales requeridas por un Estado de Derecho. El régimen de responsabilidades jurídicas y éticas de los jueces debe ser compatible con su estatuto de independencia, imparcialidad y también de integridad. En Europa, el Tribunal de Justicia de la Unión ha velado en estos últimos años, para que en sus distintos países miembros no se vulnere la independencia judicial y ha insistido en la necesidad de establecer *“las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de utilización de un régimen disciplinario como sistema de control político del contenido de las decisiones judiciales”*¹.

3. Esa misma garantía la consagra el artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, sobre el cual, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que *“considera que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución”*².

4. La Comisión Iberoamericana de Ética Judicial en su decimotercera reunión virtual celebrada el 12 de marzo de 2021, acordó la elaboración de un dictamen sobre la acción disciplinaria y la ética en el control del comportamiento de los jueces. La razón de ser de este encargo radica en que no siempre es fácil distinguir entre responsabilidades jurídicas y éticas, porque bien se prescinde absolutamente de la dimensión ética o se confunden ambos planos (jurídico y ético). Deben recordarse las dificultades e incluso la radical oposición de numerosos jueces a que se adopten principios o códigos de ética en el ámbito judicial, por considerarlos una presión adicional en el control ejercido sobre ellos e, incluso, se percibe por algunos como un reforzamiento del poder disciplinario en el desarrollo de sus funciones.

1 TJUE (Gran Sala), sentencia de 15 de julio de 2021, *Comisión / Polonia (régimen disciplinario de los jueces polacos)*, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.

2 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 31 de enero de 2001, Caso de Tribunal Constitucional vs. Perú.

5. Con el fin de clarificar la relación entre lo jurídico y lo ético, la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial se propone analizar las responsabilidades de los jueces y la necesidad de garantizar la independencia e imparcialidad de estos. De seguido se exponen las finalidades y los mecanismos de responsabilidad jurídica, en especial los regímenes disciplinarios y los instrumentos que adoptan los códigos de ética aplicables a los jueces. Por último, se indaga sobre la concepción que deriva del Código Iberoamericano de Ética Judicial del control jurídico y el alcance ético del comportamiento de los jueces realizado precisamente con la interpretación institucional de los principios y virtudes que orientan su conducta.

II. La exigencia de responsabilidad de los jueces no puede menoscabar su independencia ni su imparcialidad

6. En una sociedad democrática los jueces deben ser civil, penal y disciplinariamente responsables -o incluso, como ocurre en algún país como en Argentina, institucional o políticamente-, pero tal exigencia no puede menoscabar su independencia e imparcialidad. Lo mismo debe decirse de la responsabilidad moral o ética que en modo alguno puede afectar esos principios.

7. En Europa, se ha dejado claro en la jurisprudencia supranacional más reciente la importancia de asegurar la compatibilidad de la exigencia de responsabilidades con la independencia e imparcialidad judicial, lo que emana por una parte, del principio de separación de poderes; y por otra, del derecho de los justiciables a un juicio justo del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

8. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la *sentencia Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* (2018) subrayó que “no hace falta decir que el hecho de que los jueces estén sometidos a la ley en general y a las reglas de la disciplina y de la deontología profesional en particular no puede poner en riesgo su imparcialidad”³.

9. A juicio del Tribunal de Estrasburgo los procedimientos disciplinarios contra los jueces deben respetar el ejercicio de sus funciones porque está en juego la confianza del público en el funcionamiento y la independencia del poder judicial, confianza que, en un Estado democrático, garantiza la existencia misma del Estado de Derecho. En el supuesto enjuiciado, el citado Tribunal constató la violación del derecho a un juicio justo de la jueza portuguesa, Paula Cristina Ramos Nunes de Carvalho e Sá, porque por una parte, concurrían cuatro circunstancias, se trataba de procedimientos disciplinarios dirigidos contra una juzgadora, las sanciones eran graves, las garantías procedimentales ante el Consejo Superior de la Magistratura resultaban limitadas y era necesario enjuiciar la credibilidad de la recurrente y de los testigos; y por otra, se producía el efecto combinado de dos factores, en particular la insuficiencia del control judicial realizado por la Sala Jurisdiccional del Tribunal Supremo y la falta de audiencia tanto en la fase de los procedimientos disciplinarios como en la del control judicial.

3 TEDH (Gran Sala), sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 163. Nótese que las dos versiones lingüísticas auténticas, en francés y en inglés, son ligeramente distintas: “il va sans dire que le fait que les juges sont soumis à la loi en général et aux règles de discipline et de déontologie professionnelle en particulier ne saurait mettre en cause leur impartialité” / “it goes without saying that the fact that judges are subject to the law in general, and to the rules of professional discipline and ethics in particular, cannot cast doubt on their impartiality”.

10. También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reiterado recientemente su jurisprudencia de la importancia creciente del principio de división de poderes para un Estado de derecho en una sociedad democrática, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión.

11. En la sentencia *Guðmundur Andri Ástráðsson* (2020) el Tribunal de Estrasburgo justifica cómo la independencia es, desde un punto de vista personal e institucional, necesaria para la adopción de una decisión imparcial, de suerte que la independencia es un presupuesto de la imparcialidad. Explica que la independencia designa, por una parte, un estado de ánimo que denota la impermeabilidad del juez hacia cualquier presión exterior en tanto es atributo de su integridad moral; por otra parte, se caracteriza por un conjunto de disposiciones institucionales y funcionales que comprenden a la vez un procedimiento que permita el nombramiento de los jueces de un modo que se asegure su independencia y unos criterios de selección basados en el mérito, de modo que ofrezcan garantías contra una influencia abusiva o un poder discrecional ilimitados de las demás autoridades del Estado, tanto en el momento del nombramiento de un juez como durante el ejercicio de sus funciones⁴.

12. Así, el alcance de la protección de los jueces en estos casos resulta especialmente amplia como se ha encargado de señalar el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no solo contra decisiones administrativas y judiciales sino también en el supuesto de adopción de leyes que afecten a la independencia de los propios jueces⁵.

13. En Europa el Tribunal de Justicia de la Unión se refiere a los principios de independencia e imparcialidad respecto del régimen disciplinario aplicable a los jueces, así: *“La necesidad de independencia exige igualmente que el régimen disciplinario que se aplique a quienes tienen la misión de juzgar presente las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales. A este respecto, el establecer normas que definan, en particular, tanto los comportamientos constitutivos de infracciones disciplinarias como las sanciones aplicables concretamente, que prevean la intervención de un órgano independiente con arreglo a un procedimiento que garantice plenamente los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta, especialmente el derecho de defensa, y que consagren la posibilidad de impugnar judicialmente las decisiones de los órganos disciplinarios da lugar a un conjunto de garantías esenciales para preservar la independencia del poder judicial”*⁶.

4 TEDH (Gran Sala), sentencia de 1 de diciembre de 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandia*, ECLI:CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (designación ilegal de un miembro de un tribunal que juzga una multa de tráfico), § 234.

5 TEDH (Gran Sala), sentencia de 23 de junio de 2016, *Baka c. Hungría*, ECLI:CE:ECHR:2016:0623JUD002026112 (destitución del presidente del Tribunal Supremo de Hungría).

6 TJUE (Gran Sala), sentencia de 25 de julio de 2018, LM Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 67.

14. En Latinoamérica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el mismo tema ha referido que los países han establecido regulaciones o procedimientos estrictos para la designación de personas juzgadoras, así como para su destitución. En este último caso, ha señalado que la autoridad competente para la destitución de los jueces debe conducirse de manera imparcial en el procedimiento que se sigue, permitiendo el ejercicio del derecho de defensa. Esto es debido a que la libre remoción de quienes juzgan fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos para resolver las controversias sin temor a ser sancionados⁷.

15. Por su parte, en Costa Rica, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, conociendo un recurso de amparo respecto a un grupo de jueces que se le seguía un proceso disciplinario señaló que: *“No es casual que en los diferentes instrumentos y declaraciones que se ocupan del tema de la independencia judicial se aborden aspectos de orden administrativo como son la designación de los jueces, su destitución y la aplicación de sanciones disciplinarias. En esa dimensión práctica e individualizada al final de cuentas se juega su fuero de protección de cara a presiones de toda clase. Un juez que pueda ser designado mediante mecanismos opacos, o cuya destitución o sanción pueda producirse sin justificación suficiente por parte de cualquier tipo de autoridad, es un juez en una situación francamente vulnerable*⁸.

16. En definitiva, los procedimientos que se siguen en contra de los jueces para exigirles una responsabilidad jurídica o ética pueden sin duda alguna, afectar su independencia o imparcialidad, lo que explica los motivos que se tengan que extremar las garantías judiciales cuando se le siguen procedimientos disciplinarios o de responsabilidad. La razón fundamental radica en garantizarles un debido proceso y de asegurar la confianza de los justiciables en su sistema judicial.

III. La interacción entre la ética aplicada a la función judicial y el régimen jurídico

17. La reconocida filósofa española Adela Cortina Orts, señala: *“la ética trata de la formación del carácter de las personas, de las instituciones y de los pueblos”*⁹, por lo que la ética judicial trata sobre la formación del carácter de los jueces y con ellos del Poder Judicial. En palabras de Domingo García-Marzá, *“desde la perspectiva del derecho, la fuerza vinculante de la acción deriva de la coerción ejercida por las sanciones externas. Desde la perspectiva ética, nos referimos a las vinculaciones derivadas de la fuerza de convicción racional”*¹⁰.

7 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 8 de agosto de 2008, Caso Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela.

8 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, sentencia 5996 del 28 de abril de 2015.

9 Cortina, A. (2013). *¿Para qué sirve realmente la ética?* España: Paidós (p. 34).

10 García Marzá, D. (2004). *Ética empresarial. Del diálogo a la confianza*. Madrid: Trotta (p. 46).

18. Es importante indicar que la fuerza de las normas jurídicas no proviene solo de la coerción, sino de su aceptación racional, que solo se logra mediante el discernimiento ético. *“Ningún orden jurídico podría gozar de estabilidad, ni siquiera subsistir durante mucho tiempo, si sus normas fueran cumplidas, no por convicción, no por su aceptación como modelos de conducta vinculantes, sino únicamente por miedo a las sanciones”*¹¹.

19. En ese tanto, podemos señalar que la formación y promoción de la ética como la acción disciplinaria son herramientas complementarias para el control del comportamiento de los jueces, la primera como autocontrol y la segunda como control externo.

20. Tanto la ética judicial como el régimen disciplinario de los poderes judiciales se interesan en la regulación del comportamiento de los jueces; mientras la ética promueve la autorregulación de la conducta por medio de la forja de virtudes y la toma racional de decisiones, las normas disciplinarias establecen regulaciones de acatamiento obligatorio cuyo incumplimiento puede implicar la imposición de sanciones.

21. Toda persona que administra justicia debe tener un marco normativo con disposiciones claras en relación con lo que se espera en su ejercicio profesional. Estas disposiciones abarcan tanto instrumentos legales y administrativos como orientaciones éticas, que fungirán como una guía ante las diferentes situaciones a las que se enfrenta en su labor diaria.

IV. La relación entre el régimen jurídico, en particular el disciplinario, de los jueces y los códigos de ética judicial

22. La Red Mundial de Integridad Judicial, en su guía para la elaboración e implementación de Códigos de Conducta Judicial, señala que desde su lanzamiento concluyó sobre la importancia de que cada poder judicial comprenda y aborde eficazmente la distinción y vínculos entre ética y disposiciones disciplinarias¹².

23. Tradicionalmente ha existido cierta confusión entre las normas disciplinarias y éticas aplicables a los jueces. En el año 2006, cuando la Cumbre Judicial adoptó el Código Iberoamericano de Ética Judicial se constató la existencia de diversos modelos de convivencia entre los regímenes jurídicos disciplinarios y de ética judicial en sus Estados miembros, por lo que se propuso distinguir con precisión entre los modelos existentes: el disciplinario, el mixto centralizado y el formalmente dual¹³.

¹¹ Ramos Pascua, J. A. (2007). *La ética interna del derecho*. España: Desclée De Brouwer (p. 31).

¹² Red Mundial de Integridad Judicial (2020). *How to develop and implement Codes of Judicial Conduct*. UNODC. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/ji/knowledge_products/Codes_of_Conduct_2020.pdf

¹³ Steidel Figueroa, Sigfrido, *Ética para juristas: Ética judicial y responsabilidad disciplinaria*, Ediciones Situm, San Juan, Puerto Rico, 2019, pp. 45-52.

24. A partir de tal clasificación y con el fin de subrayar el desarrollo progresivo entre el derecho disciplinario y la ética judicial en las diferentes culturas jurídicas y sistemas políticos, se puede distinguir un modelo tradicional que no considera relevantes desde el punto de vista jurídico las cuestiones éticas, de modo que aborda única y exclusivamente las cuestiones disciplinarias; un modelo de transición en el que se hace un tratamiento conjunto de las cuestiones éticas y aspectos disciplinarios sin pararse a distinguir en su distinta naturaleza; y, por último, un modelo dual donde se distinguen y separan las cuestiones exclusivamente éticas de las disciplinarias aplicadas a los jueces.

25. Se puede considerar que el modelo tradicional resulta insuficiente al estimar irrelevante la cuestión ética y el de transición deriva en imperfecto por mezclar responsabilidades jurídicas y éticas. Por ello, el dual se impondría como el mejor modelo al que una sociedad democrática debería aspirar.

26. En ese sentido, Jiménez Asensio indica que: *“Debe quedar meridianamente claro, si no lo está aún, que los códigos de conducta son instrumentos de autorregulación y, por tanto, las leyes o los reglamentos no deben ser su medio de expresión formal; todo lo más en los textos normativos se pueden incorporar algunos valores o principios, sobre los cuales se armen o construyan luego las normas de conducta o de actuación que se recojan en tales códigos. Menos aún deben anudarse al incumplimiento de los valores, principios o normas de conducta, consecuencias sancionadoras, puesto que en ese caso traspasamos el mundo de los códigos éticos y de conducta y nos sumergimos en la esfera del Derecho penal o administrativo sancionador”*¹⁴.

27. Ahora bien, este modelo dual presenta importantes dificultades para ser establecido como lo revela el proceso de adopción de los códigos de ética y la aplicación judicial de la responsabilidad disciplinaria.

28. En cuanto a la codificación de principios y virtudes éticas, se aprecia una especial resistencia de los jueces a la adopción de códigos de ética judicial y de no haber remedio, se comprueba la insistencia en que se establezca una separación tajante entre lo jurídico -especialmente lo disciplinario- y lo ético. Así ocurrió en España cuando en el año 2016 se adoptó con gran reticencia de los jueces los *Principios de Ética Judicial* y el Código de Ética de los jueces españoles, donde se deja bien claro su punto de partida en el preámbulo al señalar taxativamente: *“Nada tiene que ver el régimen disciplinario con la ética judicial”*. Y lo mismo se aprecia, por distintas razones, en Chile o en Portugal.

29. En el documento denominado *Principios de Ética Judicial* los jueces españoles explican, refiriéndose a la ética judicial, que *“solo es concebible en términos de estricta voluntariedad y ausencia de responsabilidad legal, al contrario de la disciplina, que es un conjunto de normas de obligado cumplimiento cuya vulneración arrastra consecuencias jurídicas. La ética judicial opera como estímulo positivo en cuanto dirigida a la excelencia, mientras que la disciplina funciona con base en el estímulo negativo, cual es la sanción. Por ello, la efectividad de estos Principios de Ética Judicial provendrá del grado en que cada juez y jueza los asuma como propios y los traduzca a modelos de conducta”*.

14 Jiménez Asensio, R. (2017). *Marcos de integridad institucional y códigos de conducta: encuadre conceptual y algunas buenas prácticas*. Recuperado de <http://laadministraciondialdia.inap.es/noticia.asp?id=1506999>

30. En lo que se refiere a la jurisprudencia anclada en lo que fue un saludable positivismo jurídico al aplicar el régimen disciplinario, se aprecia un intento de ignorar cualquier referencia ética y si se hace, lo es de forma superficial y sin ninguna consecuencia.

31. En España el Tribunal Supremo ha citado en dos ocasiones el Código Iberoamericano de Ética Judicial: una referida al archivo de actuaciones disciplinarias seguidas contra un juez y la otra relativa a un litigio sobre incompatibilidades de una magistrada en el ejercicio de actividades mercantiles. En la sentencia de 2 de abril de 2012 -en materia disciplinaria- el recurrente había denunciado un comportamiento a su juicio indebido de un magistrado, quien invoca expresamente el Código Iberoamericano y aun cuando no constituía siquiera parte del *obiter dicta*, resulta muy significativo que el ponente se haya referido expresamente al Código poniéndolo en boca de la parte actora¹⁵. En cambio, la sentencia de 27 de noviembre de 2013, fuera del marco disciplinario, la ponente cita con profusión el marco ético de la cuestión de las incompatibilidades de los jueces con actividades mercantiles¹⁶.

32. En Costa Rica, la Corte Suprema de Justicia, en un asunto de su competencia disciplinaria, citó esa misma normativa cuando resolvía respecto de las actuaciones seguidas contra un juez, a quien sancionó debido a un retraso excesivo en la tramitación de procesos y su baja resolución. Se señaló que el propio CIEJ regula un deber de diligencia encaminado a evitar la injusticia que comporta una decisión tardía e impone al juzgador o juzgadora procurar que los procesos a su cargo se resuelvan en un plazo razonable¹⁷.

33. Se estima por parte de esta Comisión, que la separación entre la responsabilidad jurídica -particularmente en el ámbito disciplinario- y la ética, no impiden tener en cuenta que todo el ordenamiento, incluidos los tipos de infracción disciplinaria de los jueces, está contenido y asentado en un sustrato ético. Si bien el principio de tipicidad de las infracciones disciplinarias no puede ser afectado por la aplicación de los códigos de ética judicial, no es ocioso que se tengan en cuenta en el ámbito de la ética judicial los desarrollos de las distintas infracciones tipificadas en el quehacer judicial. Con mayor razón si cabe, ya fuera del ámbito de la responsabilidad penal y disciplinaria, como es el caso del régimen de incompatibilidades o de abstenciones y recusaciones de los jueces donde puedan utilizarse por el legislador y por el juez los desarrollos del marco ético aplicable a la profesión judicial.

34. Las normas disciplinarias pueden coincidir con los contenidos de los Códigos de Ética, diferenciándose en la forma y objetivos de cada uno. Mientras los Códigos de Ética buscan orientar la conducta, las normas disciplinarias señalan las reglas básicas de actuación y las sanciones derivadas de su incumplimiento.

15 Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sección 7ª), sentencia, de 2 de abril de 2012 (recurso nº 255/2011, ECLI:ES:TS:2012:2676, ponente: Lucas Murillo de la Cueva (archivo de denuncia contra magistrado por no abstenerse en un litigio).

16 Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sección 7ª), sentencia de 27 de noviembre de 2013 (recurso nº 341/2012, ECLI:ES:TS:2013:6124, ponente: Pico Lorenzo; voto particular: Conde Martín de Hijas (incompatibilidad de una magistrada con la actividad mercantil).

17 Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, sentencia 445, del 26 de marzo de 2021.

35. En definitiva, además de la conveniencia de establecer y aplicar un modelo dual en el cual se dé cabida a la convivencia y aplicación del código de ética judicial con el ordenamiento jurídico, que no impida reconocer la existencia de un sustrato ético de todo el ordenamiento que integra el estatuto judicial, resulta deseable la consideración del marco ético aplicable a los jueces desde la perspectiva legislativa y judicial.

36. Cuando se trata de la potestad disciplinaria debe respetarse el principio de tipicidad de las infracciones sancionables, lo que no impide la consideración del contexto ético de la infracción, ya sin las exigencias y garantías que requiere el régimen disciplinario en otros ámbitos del estatuto judicial como el de las incompatibilidades, las abstenciones, recusaciones, etc.

37. Si bien las acciones disciplinarias efectivamente aplicadas constituyen una herramienta ineludible para que las personas juzgadoras cumplan con los deberes que les son propios, la ética puede propiciar un mejor conocimiento de esos deberes y un compromiso para con ellos, que va más allá de evitar ser descubiertos o castigados en caso de incumplimiento.

38. Las normas disciplinarias constituyen un marco orientador mínimo para el adecuado ejercicio profesional, en este caso, de la judicatura. Se considera que es un marco mínimo pues *“conviene insistir en que el sistema de controles vigente y los que hay que desarrollar no bastan para garantizar una conducta ética”*¹⁸, sino que esta siempre exige más que el mero cumplimiento normativo.

39. Si bien las normas disciplinarias son de acatamiento obligatorio deben estar debidamente motivadas para la adecuada administración de justicia y el servicio que el Poder Judicial brinda a la sociedad.

40. Para que las acciones disciplinarias tengan efectividad en el control del comportamiento o conductas de las personas juzgadoras, estas tienen que ser de una proporcionalidad adecuada a la falta cometida, deben garantizar los mecanismos de control y supervisión para asegurar -en lo posible- la detección de los incumplimientos y el debido proceso debe efectuarse con la mayor celeridad posible para demostrar una correspondencia entre las infracciones y las consecuencias aplicadas¹⁹.

41. Como se regula en el artículo 40 del Código Iberoamericano de Ética Judicial, *“el juez debe sentirse vinculado no solo por el texto de las normas jurídicas vigentes, sino también por las razones en las que ellas se fundamentan”*. De ahí deriva que una de las principales tareas éticas de los Poderes Judiciales en relación con sus jueces, es contar con normas disciplinarias claras y bien fundamentadas, así como brindar espacios de capacitación y divulgación para su conocimiento y mejor comprensión.

18 Villoria Mendieta, M. e Izquierdo Sánchez, A. (2015). *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

19 León Hernández, R. (2016). Sobre la obediencia a las leyes. *Ética Judicial Cuaderno 9*, San José, Costa Rica, 59-67.

V. La ética judicial y su proyección sobre la responsabilidad de los jueces de conformidad con el Código Iberoamericano de Ética Judicial

42. La conveniencia y la adopción de un modelo dual de separación entre lo jurídico y lo ético en lo que se refiere al estatuto de los jueces, presenta especiales problemas en la interpretación que corresponde a jueces y a comisiones de ética judicial.

43. El establecimiento de órganos e instituciones de ética judicial tiene como presupuesto que no deben interferir en el ámbito disciplinario.

44. En el preámbulo del Código Iberoamericano de Ética Judicial del 2006, se comprueba la diversidad de modelos existentes de interpretación institucional de la ética, en muchos casos mezclada con funciones jurídicas: *“una lectura comparativa de los distintos sistemas vigentes en Iberoamérica en materia de ética judicial permite constatar la existencia de un tratamiento muy diversificado. Así, existen países que han optado por establecer Tribunales de Ética Judicial ad hoc que juzgan de manera particular las faltas a sus respectivos Códigos de Ética, mientras que en otros los Tribunales de Ética se limitan a declarar la existencia de una falta ética, pero dejan a los órganos disciplinarios habituales la decisión final que eventualmente pueda adoptarse. Además, hay países en que las faltas éticas se encuentran incluidas dentro del régimen jurídico disciplinario que aplican los órganos administrativos o judiciales competentes. Y, finalmente, otros que confían la eficacia del Código a la voluntad individual de sus destinatarios. Por otro lado, además de Tribunales de Ética, algunos Códigos han previsto la existencia de Comisiones de Consultas Éticas a las que se pueden remitir dudas o cuestiones con el propósito de recabar una opinión que puede o no ser reservada; de esta manera, al mismo tiempo que se presta un servicio de asesoramiento, se van enriqueciendo y concretando las exigencias éticas generales establecidas por los principios”*

45. En el modelo dual que se propugna, la deseable separación desde el punto de vista institucional entre los ámbitos jurídico y ético, implica que los jueces que aplican el derecho y deciden con carácter vinculante las cuestiones de responsabilidad jurídica, en particular la disciplinaria, son los únicos que ejercen tal potestad, y las comisiones que adoptan recomendaciones y proponen soluciones cuyos efectos derivan del mayor o menor grado de *auctoritas* del comité de ética judicial, no deben interferir en el ejercicio de la potestad disciplinaria.

46. No hay duda desde el punto de vista jurídico sobre el carácter no vinculante de la actuación de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial y de las comisiones o comités que se han establecido al efecto.

47. Al respecto, el Código Iberoamericano de Ética Judicial en su artículo 95 señala: *“Los dictámenes, las recomendaciones, las asesorías o cualquier pronunciamiento de la Comisión Iberoamericana en ningún caso tendrán fuerza vinculante para los Poderes Judiciales o Consejos de la Judicatura ni para la propia Cumbre Judicial”*.

48. La preocupación por que lo ético no interfiera en lo disciplinario se ha trasferido a la labor de la Comisión Española de Ética Judicial en la medida en que en sus decisiones ha establecido una separación tajante entre lo jurídico y lo ético. Así, es frecuente que la Comisión Española señale, en relación con el régimen de abstención de un juez: *“El dilema que puede tener un juez/a sobre la procedencia de abstenerse o no, es jurídico, ajeno al ámbito propio de esta Comisión de Ética Judicial. En consecuencia, no podemos dar nuestra opinión al respecto. Sin embargo, sí podemos pronunciarnos sobre el modo de proceder de la juez en caso de que entienda que, por no existir enemistad manifiesta u otra causa legal, no debe abstenerse”*²⁰. Y desde luego cuando la consulta tiene carácter hipotético o se refiere al ámbito disciplinario inadmite la cuestión porque interfiere en lo disciplinario²¹.

49. En los países que han adoptado las reglas del Código Iberoamericano de Ética Judicial en sus respectivos ordenamientos jurídicos pero carecen de Tribunales o de Comisiones de Ética Judiciales, como es el caso de Uruguay, resulta útil y conveniente que los órganos que entienden en materia de responsabilidad disciplinaria, cuando consideren y analicen la conducta de los jueces, distingan -cuando corresponde- entre lo que constituye una falta disciplinaria (principio de legalidad y de tipicidad mediante) y lo que constituye una falta ética, independiente de lo anterior. A veces la conducta desplegada no permite su subsunción en ninguna falta disciplinaria, pero sí dentro de una falta ética, contraria a las reglas del Código de Ética Judicial y es conveniente destacarlo. Otras veces, la conducta no solo configura una o varias faltas disciplinarias sino también una falta o faltas éticas, por lo que resulta útil y conveniente señalar los principios o reglas éticas concretamente violadas o atacadas por el proceder de los magistrados. El juicio de reproche ético, aun cuando no se configure una falta disciplinaria, puede ser muy eficaz y ejemplarizante para prevenir futuras conductas similares de ese juez particular y de todos los demás. Por el contrario, el silencio de quienes tienen la responsabilidad de juzgar esas conductas -dentro de un proceso disciplinario -y no se pronuncian, pese a que la falta ética surge de manifiesto- es una señal que puede ser interpretada en el sentido de que no cabe hacer ningún reproche ético.

20 Comisión Española de Ética Judicial, Dictamen (Consulta 8/18), de 3 de diciembre de 2018, Principio de imparcialidad; formulación de queja por un abogado posteriormente archivada; evitación de sesgos inconscientes o prejuicios, apartados 3 y 4.

21 Comisión Española de Ética Judicial, Acuerdo (Consulta 4/2018), de 23 de octubre de 2018, Inadmisión; objeto de las consultas; actuaciones que presenten un dilema práctico a la luz de los Principios de Ética Judicial.

VI. Conclusión

50. La ética de las personas juzgadoras subyace a la regulación jurídica, particularmente en lo que se refiere a las responsabilidades civil, penal y disciplinaria de cada juez y en el ámbito no cubierto por el derecho aplica al comportamiento de los jueces cristalizado en los distintos códigos éticos, cuya interpretación en su caso corresponde, a los comités y comisiones de ética judicial.

51. Tanto el derecho disciplinario como la ética judicial son instrumentos para controlar la actividad de los jueces en cuanto ambos cumplen la función de legitimar el ejercicio del poder jurisdiccional y conseguir en definitiva una justicia imparcial. La dificultad se presenta debido a que la aplicación del derecho disciplinario a los jueces requiere que el legislador haya cumplido con dar estricto uso a los principios de legalidad y tipicidad, único modo de garantizar la independencia de la función judicial. A ello se suma que el derecho disciplinario solo puede ser aplicado al juez en cuanto funcionario y jamás cuando ejerce sus funciones jurisdiccionales.

52. Es preciso establecer una clara línea divisoria al menos desde la perspectiva disciplinaria, que no impida a los códigos de conducta una regulación amplia y la consiguiente interpretación desde el punto de vista de la ética judicial.

53. La interacción entre lo ético y lo jurídico resulta esencial, y con las garantías debidas, también ha de contribuir al ejercicio de la potestad disciplinaria contra los jueces, sin que menoscabe su independencia e imparcialidad y sea tenida en cuenta por los tribunales en el control y garantía de los derechos de los jueces en los procedimientos disciplinarios.

54. Si bien toda acción disciplinaria debe estar fundamentada en normas positivas del derecho administrativo disciplinario, lo anterior no impide que los principios contenidos en los códigos de ética judicial sean considerados como referentes en la respectiva fundamentación.

55. Los comités y comisiones de ética judicial emiten dictámenes o resoluciones en relación con la interpretación práctica del Código de Ética, que, al ser de carácter ético y no disciplinario, buscan clarificar la interpretación de los principios y recomendar las mejores prácticas de acción, pero no se pretende que sean de acatamiento obligatorio ni aparejan sanciones por su incumplimiento. Sin embargo, dichos dictámenes pueden inspirar la creación de normas disciplinarias por los órganos competentes, si así se estima conveniente, para un mejor resguardo de la conducta judicial.

56. Por último, debe establecerse con claridad los límites entre la acción preventiva de control y la disciplinaria sancionatoria.





**DECIMOSÉPTIMO DICTAMEN, DE 6
DE ABRIL DE 2022, DE LA COMISIÓN
IBEROAMERICANA DE ÉTICA JUDICIAL
SOBRE EL ABUSO DE LA JURISDICCIÓN
POR EL JUEZ EN CLAVE ÉTICA.**





I. Introducción

1. En el ejercicio de la función judicial se pueden distinguir dos dimensiones de la conducta del juez: la relacionada con la jurisdicción y la vinculada a la mera gestión. Los abusos en la jurisdicción surgen tanto en el ejercicio de la jurisdicción propiamente dicha como en la gestión dentro del propio tribunal, sea colegiado sea unipersonal. En ambos casos es importante tener en cuenta la perspectiva ética que se traduce en la garantía de los principios de independencia, de imparcialidad y de integridad, y en el cultivo de las virtudes de la prudencia, la puntualidad o incluso de la cortesía, cuyo fin es aumentar la confianza de los ciudadanos y asegurar su derecho a una buena administración de la justicia.

2. El *Código Iberoamericano de Ética Judicial* se refiere a la conducta del juez en el proceso de tal modo que, por ejemplo, su artículo 8 le impone el deber de ejercer “con moderación y prudencia el poder que acompaña al ejercicio de la función jurisdiccional”; pero al mismo tiempo el artículo 75 del *Código* exige al juez “evitar o, en todo caso, sancionar las actividades dilatorias o de otro modo contrarias a la buena fe procesal de las partes”. En fin, es significativa la llamada de atención que hace el *Código* en el artículo 76 al consagrar “el deber de procurar que los actos procesales se celebren con la máxima puntualidad” y el alcance que el artículo 49 confiere a los deberes de cortesía como “la forma de exteriorizar el respeto y consideración que los jueces deben a sus colegas, a los otros miembros de la oficina judicial, a los abogados, a los testigos, a los justiciables y, en general, a todos cuantos se relacionan con la administración de justicia”. Se trata, en definitiva, de deberes éticos destinados a desterrar o a prevenir todo abuso en el ejercicio de su jurisdicción.

3. En la reunión virtual de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, de 19 de noviembre de 2021, se decidió, por propia iniciativa, abordar en un dictamen la cuestión del abuso de la jurisdicción por el juez en clave ética.

4. La tarea básica del presente dictamen consiste en valorar las situaciones que deben afrontar los jueces en la dirección del proceso desde la perspectiva ética y atendiendo a su trascendencia e impacto en la administración de justicia. En realidad, el dictamen pretende reflexionar, a partir de la realidad del proceso, sobre el comportamiento de los jueces y sus eventuales violaciones de principios éticos y de virtudes morales, sin perjuicio de que en los supuestos más graves los jueces puedan incurrir en responsabilidad administrativa, disciplinaria o incluso penal.

5. El dictamen se estructura en torno a una primera parte en la que abordaremos la dimensión ética del comportamiento del juez en el proceso y el alcance del concepto de abuso de la jurisdicción. En la segunda parte analizaremos las conductas con las que, desde una perspectiva ética, los jueces incurrir en un abuso de jurisdicción, y expondremos los casos en que el juez tiene también el deber ético de impedir las conductas abusivas de las partes y de los operadores jurídicos en el proceso.

II. Primera parte.

El proceso y el abuso de la jurisdicción en una perspectiva ética

6. El proceso tiene por finalidad garantizar la aplicación del derecho, salvaguardar su certeza y reforzar la predictibilidad de la justicia como servicio público, bajo el control efectivo de los jueces. En el proceso se manifiestan conductas impropias que no solo conciernen al accionar de los abogados y los litigantes, sino que tienen su origen en los propios jueces, y que pueden romper la frontera del ejercicio prudente y ecuánime de la potestad jurisdiccional y merecen un reproche desde el punto de vista ético.

7. Como ha explicado Steidel Figueroa: “El poder conferido a los jueces debe ejercerse dentro de los márgenes de la ley y del derecho [que] sirven de freno a la posibilidad de arbitrariedad individual. Pero la ley y el derecho dejan amplios espacios para tomar decisiones sujetas solo a un juicio de razonabilidad, Serán la sensatez y la ecuanimidad del juzgador las que entonces podrían servir de freno a la conducta abusiva”¹.

8. Con carácter previo es preciso determinar los contornos jurídicos del concepto de abuso de la jurisdicción, a partir de los cuales se proyecta su dimensión ética. En este sentido, el Tribunal Supremo español ha ensayado una definición en la que, en primer lugar, distingue entre “el abuso de jurisdicción como uno de los denominados vicios *in procedendo*” y el error en la decisión que sería un vicio *in iudicando*. En segundo lugar, recuerda que “la jurisprudencia enseña que [este motivo de impugnación en casación] debe esgrimirse frente a decisiones que desconocen los límites de la jurisdicción respecto de la de otros órdenes jurisdiccionales, la jurisdicción del Tribunal Constitucional [...] o la competencia de otros poderes del Estado, pero no para alegar supuestos errores del juzgador [e]n la aplicación de la Ley;” Y, por último, la Corte Suprema de España explica que “el Tribunal de instancia ha de atemperar su actividad a las normas procesales imperativas que le señalan el camino que ha de recorrer lo que, en algunos casos, impone que ejerza una actividad (lo que debe hacerse) y en otros la prohibición de ejercerla o de conducirla por una senda que no sea la marcada imperativamente por la ley (lo que ni puede ni debe hacerse)”².

9. Así pues, a la vista de la delimitación jurídica del abuso de la jurisdicción, puede considerarse que, desde un punto de vista ético, afecta al comportamiento del propio juez en el proceso y también al control que ejerza con las partes, los operadores jurídicos o sus propios ayudantes y colaboradores. Este mismo enfoque podría alcanzar a las relaciones del juez con sus propios colegas con el fin que evitar que la confrontación y la conflictividad dentro del tribunal puedan ser una rémora para el funcionamiento óptimo de los tribunales. En definitiva, el abuso de la jurisdicción consiste en actuaciones y comportamientos excesivos que, de prohijarse desde el fuero interno de la administración de justicia, podrían trascender más allá de la administración del proceso y convertirse en males que conviene prevenir y condenar.

¹ Steidel Figueroa, Sigfrido, *Ética para Juristas: Ética Judicial y Responsabilidad Disciplinaria*, Ediciones Situm, Puerto Rico, 2019, pp. 162-163.

² Tribunal Supremo de España (Sala Contencioso-administrativo, Sección 5ª), sentencia de 29 de abril de 2011, recurso n.º 1755/2007, ES:TS:2011:2611, ponente: Rodríguez-Zapata Pérez, FJ 4 y 5.

10. Una de las virtudes éticas predicables del buen juez es la templanza de modo que todo juez debe evitar la intemperancia³. En este sentido, resulta significativa la definición que un antiguo miembro de esta Comisión ha dado del temperamento judicial en un momento especial de su ejercicio en audiencia pública: “la capacidad del juez para mantenerse ecuaníme en la sala. La ecuanimidad lleva implícita la capacidad de comportarse de manera prudente y con autocontrol, especialmente en situaciones en las que la generalidad de las personas lo pierde”⁴. Este mismo temperamento deben cultivarlo también los jueces en el resto del proceso, ya fuera de la sala de vistas.

11. En esta perspectiva es preciso mejorar la calidad del proceso y a través del cumplimiento de normas éticas se pueden propiciar buenas prácticas para alcanzar una justicia más eficiente y transparente. Sobre la concepción del proceso ya se pronunció Calamandrei cuando enseñaba: “El proceso no es solamente una serie de actos que deben sucederse en un determinado orden establecido por la ley (*ordo procedendi*), sino que es también, en el cumplimiento de esos actos, un ordenado alternar de varias personas (*actus trium personarum*), cada una de las cuales, en esa serie de actos, debe actuar y hablar en el momento preciso, ni antes ni después, del mismo modo que en la recitación de un drama cada actor tiene que saber ‘entrar’ a tiempo para su intervención, o en una partida de ajedrez tienen los jugadores que alternarse con regularidad en el movimiento de sus piezas. Pero la dialécticidad del proceso no consiste solamente en esto: no es únicamente el alternarse, en un orden cronológicamente preestablecido, de actos realizados por distintos sujetos, sino que es la concatenación lógica que vincula cada uno de esos actos al que lo precede y al que lo sigue, el nexo psicológico en virtud del cual cada acto que una parte realiza en el momento preciso constituye una premisa y un estímulo para el acto que la contraparte podrá realizar inmediatamente después. El proceso es una serie de actos que se cruzan y se corresponden como los movimientos de un juego: de preguntas y respuestas, de réplicas y contrarréplicas, de acciones que provocan reacciones, suscitadoras a su vez de contrarreacciones”⁵.

12. Los *Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial* (2002), que fueron reconocidos en 2006 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, consagra, por ejemplo, esta norma ética: “Un juez mantendrá el orden y el decoro en todos los procesos en que participe y será paciente, digno y cortés con los litigantes, los jurados, los testigos, los abogados y las otras personas con que trate en su capacidad oficial. El juez exigirá una conducta similar de los representantes legales, del personal del tribunal y de las otras personas sujetas a la influencia, la dirección o el control del juez”⁶.

3 Sancho Gargallo, Ignacio, *El paradigma del buen juez*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, se refiere a las destrezas judiciales para la dirección de actos orales, pp. 147-151.

4 Steidel Figueroa, Sigfrido, *Ética para Juristas: Ética Judicial y Responsabilidad Disciplinaria*, ob. cit., p. 161.

5 Calamandrei, Piero: *Derecho Procesal Civil, Volumen 1*, Impresora Publi-Mex, S.A., 1997, p. 251.

6 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial*, Naciones Unidas, Viena, 2019.

13. En el ámbito iberoamericano, la Cumbre Judicial ha procurado apuntar la dimensión ética del proceso con el fin de desterrar todo comportamiento abusivo por parte de los jueces y ha llamado reiteradamente a cultivar la templanza.

14. Así, el *Estatuto del Juez Iberoamericano* (2001) se subraya el compromiso con la calidad de la justicia como servicio público, de acuerdo con un desempeño no solo técnico sino también ético. A estos efectos el Estatuto constata cómo “la evolución de nuestras sociedades ha llevado a un mayor protagonismo del juez, lo cual exige que el poder judicial responda a la demanda de apertura y de sensibilidad en relación con las necesidades expresadas por diversos sectores y agentes sociales y adapte sus tradicionales métodos de trabajo y actitudes a esas nuevas necesidades”⁷. También en el *Estatuto del Juez Iberoamericano* se consagra en el artículo 39 el principio del debido proceso que enuncia así: “Los jueces tienen el deber de cumplir y hacer cumplir el principio del debido proceso, constituyéndose en garantes de los derechos de las partes y, en particular, velando por dispensarles un trato igual que evite cualquier desequilibrio motivado por la diferencia de condiciones materiales entre ellas y, en general, toda situación de indefensión”.

15. El *Código Iberoamericano de Ética Judicial* contiene referencias al comportamiento del juez en el proceso. Así, consagra un mandato conforme al cual el juez debe asumir “un compromiso activo en el buen funcionamiento de todo el sistema judicial” (artículo 42). Y, más específicamente, el artículo 8 le encarga al juez que ejerza “con moderación y prudencia el poder que acompaña al ejercicio de la función jurisdiccional”. Del mismo modo, el artículo 75 exige el control de las partes o de terceros en el proceso: “El juez debe evitar o, en todo caso, sancionar las actividades dilatorias o de otro modo contrarias a la buena fe procesal de las partes”.

16. El *Código Iberoamericano* también aconseja al juez, en el artículo 60, “una actitud abierta y paciente para escuchar o reconocer nuevos argumentos o críticas en orden a confirmar o rectificar criterios o puntos de vista asumidos”. Y el artículo 76 del *Código* exige “que los actos procesales se celebren con la máxima la puntualidad”.

17. En los códigos nacionales de ética judicial se ha reconocido la importancia del comportamiento del juez en el proceso. Así, en los *Principios de Ética Judicial* (2016) de España se advierte en su apartado 3: “los miembros de la Judicatura han de asumir un compromiso activo en el buen funcionamiento del sistema judicial [y] ejercer la función jurisdiccional de manera prudente, moderada y respetuosa con los demás poderes del Estado”. Al mismo tiempo, el Código español prevé en su apartado 15 que los jueces “en su tarea de dirección de los actos orales, habrán de velar por que se cree un clima adecuado para que cada una de las partes y demás intervinientes puedan expresar con libertad y serenidad sus respectivas versiones sobre los hechos y sus posiciones sobre la aplicación del Derecho. Asimismo, ejercerán la escucha activa como garantía de un mayor acierto en la decisión”.

⁷ *Estatuto del Juez Iberoamericano*, VI Cumbre Iberoamericana de presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, edita Consejo General del Poder Judicial del Reino de España, Madrid, pp. 3.

18. En la República Dominicana el *Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial* (2021), al enunciar en la regla 5ª el principio de prudencia y moderación, establece la siguiente orientación: “El juez/jueza debe dispensar en todo momento un trato respetuoso a todas las personas que intervienen en el proceso, mostrando la consideración debida a sus circunstancias psicológicas, sociales, morales y culturales”⁸.

19. En suma, se puede observar que en la Comunidad Iberoamericana se ha hecho un esfuerzo por concebir el proceso no solo desde la más estricta regulación jurídica, lo cual es obvio, sino que también ha encarecido las exigencias éticas de trato igualitario a las partes, sin favoritismo, propiciando un debate sereno, que debe procurar un tribunal en el ejercicio de su más exquisita autoridad moral.

III. Segunda parte. La conducta del juez y el abuso de la jurisdicción en una perspectiva ética

20. El ejercicio por el juez de la función jurisdiccional requiere no solo un adecuado manejo de la técnica del proceso, sino que su desempeño también implica la necesidad de una visión psicológica y aplicar un acentuado sentido común. Al ejercer la potestad jurisdiccional, sea en un órgano unipersonal sea en uno colegiado, los jueces pueden incurrir en actuaciones contrarias a la ética. Pero también el juez, en tanto que director del proceso, debe velar para que no se incurra por las partes, los operadores jurídicos o cualesquiera actúen en el proceso en un comportamiento abusivo. Se trata de poder desempeñar con ecuanimidad y sin excesos la función de los jueces como directores del proceso judicial.

A) Las distintas perspectivas frente al abuso de la jurisdicción

21. El juez debe actuar como director del proceso que pone a prueba su ejercicio desde el punto de vista de la objetividad, de los principios y los valores que son consustanciales con un desempeño digno y respetuoso hacia los usuarios, sobre la base de lo que demanda la madurez, la sensatez y las buenas prácticas. En estos supuestos lo jueces no solo deben tener en cuenta las reglas del debido proceso sino también los valores que implica la tutela judicial efectiva como principios cardinales que rigen la función judicial.

⁸ *Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial*, Poder Judicial de la República Dominicana, Santo Domingo, 2021. Y en el mismo sentido Paraguay o la provincia argentina de Córdoba, entre otros, cuentan con códigos de conducta que se refieren a esta cuestión y que ha sido interpretada por sus respectivos tribunales o comités de ética.

22. A los jueces corresponde dirigir el debate procesal, sea oral o escrito, debiendo dejar la impronta de que el juez no es parte en el conflicto y, por tanto, no puede contribuir a adelantar ni alejar la solución que proceda como producto de una manifestación de un ejercicio abusivo de la jurisdicción. Esta vertiente del problema tiene que ver con la fase que concierne a la adopción de soluciones por el juez que actúa de árbitro ante las diversas reclamaciones planteadas así como cuando se escenifica en audiencia la férrea lucha que se expresa en grado de intensidad máxima de los intereses de las partes en ocasión de los debates, lo cual se erige en una verdadera guerra de pasiones y de sentimientos, que representa, en términos de confrontación, una guerra sin cuartel, pero que tiene como exclusivos actores a los abogados y las propias partes, quienes en ocasiones se comportan como guerreros enardecidos.

23. Son numerosos los supuestos de abuso de la jurisdicción, en los términos que examinamos más abajo, como la delegación de tareas que son exclusivas de los jueces en uno de sus colaboradores o la búsqueda de pruebas a favor de una de las partes en el proceso, como producto de un ejercicio oficioso que se aparta del principio de justicia rogada. Igualmente, constituye un ejercicio abusivo hacer esfuerzos para imponer una conciliación más allá del interés de las partes, desconocer las reglas propias del principio de concentración y de inmediación, propiciar dilaciones irresponsables e injustificadas de los procesos, delegar la solución de la contienda judicial en otros tribunales, teniendo la facultad jurisdiccional para resolverla. Finalmente, también supone incurrir en abuso de la jurisdicción incumplir el deber de motivar la sentencia en el tiempo pautado sin justificación, aplazar la lectura de las resoluciones íntegras, fuera del plazo que establece la ley, asistir a la audiencia fuera del horario de la convocatoria, no proveer las notificaciones de los actos en el tiempo legalmente establecido, etc.

24. Las conductas apuntadas constituyen un comportamiento abusivo de los jueces, dañan el sistema de justicia, laceran el orden institucional y ético, afectan a la economía procesal y al plazo razonable, y, en definitiva, impiden que los procesos judiciales se desarrollen apropiadamente como el cauce de la tutela judicial efectiva.

25. La dimensión ética del proceso se erige como corolario del ejercicio de las potestades jurisdiccionales y se ampara en lo que podría denominarse una concepción moral del proceso que, por una parte, vincula a los litigantes con la lealtad procesal y la buena fe, e impone a los jueces un accionar responsable, basado en la confianza y en el derecho a una buena administración de justicia.

26. La función de los jueces en el proceso implica poderes, facultades y prerrogativas que desde el punto de vista de la administración justicia deben respetar el principio de imparcialidad pero también deben tener en cuenta otros principios éticos, como la integridad, la transparencia y la independencia. Estos principios se entrelazan como los eslabones de una cadena que apuntala el comportamiento ético que se erige en trascendental eje de legitimación de la función judicial. Sería conveniente integrar y vertebrar estos componentes del proceso, en su dimensión jurídica pero también en la ética, para alcanzar una justicia sostenible y respetable.

27. Asumir la labor de moralización del proceso requiere el respeto, en el ejercicio de la función jurisdiccional, de principios como el de economía procesal o el derecho a un juicio justo en un plazo razonable. En definitiva y sin desdeñar la esencial dimensión técnica del proceso, este debe desarrollarse con una finalidad clara de tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Así pues, la labor del juez en el rol de administración del proceso debe girar no solo bajo el anclaje jurídico sino que también debe adscribirse en el vértice de una misión y visión éticas.

B) Algunos supuestos de abuso de la jurisdicción por los propios jueces

28. Las distintas formas en que los jueces pueden cometer abusos de jurisdicción son, sin duda, múltiples y variadas. Así, por ejemplo, en el sistema judicial puertorriqueño se han intentado sistematizar estos supuestos en torno al ejercicio inapropiado del poder, al ejercicio inapropiado del poder contra abogados, al ejercicio del poder contra litigantes y el público en general, al uso de facultades judiciales para forzar acuerdos y transacciones, al ejercicio inapropiado del poder por negar deliberadamente derechos a los litigantes, al comportamiento judicial incompatible con el temperamento y la imparcialidad judicial, etc.⁹

29. A continuación y a título meramente de ejemplos se exponen algunos supuestos comunes a los distintos sistemas judiciales de nuestra Comunidad Iberoamericana y las normas éticas que en cada caso deberían tenerse en cuenta.

30. En primer lugar, la delegación de tareas que solo al juez corresponde cumplir constituye un abuso en la jurisdicción. Así, por ejemplo, la experiencia en el Uruguay y seguramente en la mayoría de nuestros países iberoamericanos, nos dice que este abuso de jurisdicción puede ser causa de nulidades, con el consiguiente perjuicio para el proceso y los litigantes. Se trata, desde luego, de un comportamiento contrario a principios enunciados, por ejemplo, en el artículo 42 del Código Iberoamericano que, en el marco de la responsabilidad institucional del juez, le impone el deber de cumplir “con sus obligaciones específicas de carácter individual”. Pero también opera en este caso el artículo 81 del *Código Iberoamericano* que proclama: “El juez debe comportarse de manera que ningún observador razonable pueda entender que se aprovecha de manera ilegítima, irregular o incorrecta del trabajo de los demás integrantes de la oficina judicial”.

⁹ Steidel Figueroa, Sigfrido, *Ética para Juristas: Ética Judicial y Responsabilidad Disciplinaria*, ob. cit., pp. 161-203.

31. En segundo lugar, la actitud extremadamente ritualista del juez supone que incurra en un exceso manifiesto de la jurisdicción. Este comportamiento, que siempre hace caudal de carencias formales, a veces en forma sucesiva o en cadena, obstaculiza la normal tramitación del proceso, llegando por momentos a impedir la sustanciación de una demanda en tiempos razonables. Este comportamiento abusivo del juez en el ejercicio de la jurisdicción compromete valores éticos, como lo es el actuar de manera que se facilite el acceso a la justicia. Asimismo, estas conductas son contrarias a la concepción que tiene el Código Iberoamericano del “juez bien formado” a quien en el artículo 30 describe así: “el que conoce el Derecho vigente y ha desarrollado las capacidades técnicas y las actitudes éticas adecuadas para aplicarlo correctamente”. Es esta misma concepción la que inspira una proclamación con especial trascendencia como la del artículo 35 del Código Iberoamericano: “El fin último de la actividad judicial es realizar la justicia por medio del Derecho”.

32. En tercer lugar, puede considerarse que constituye conducta abusiva utilizar el poder que el juez tiene en algunos sistemas procesales de producir prueba de oficio, ejerciéndolo para pedir el cumplimiento de probanzas de extrema complejidad, cuando no innecesarias o inconducentes, procurando postergar la toma de decisiones. Se trata de una actitud ajena a la ética de un magistrado que debe procurar salvaguardar el principio de concentración y celeridad. Es el artículo 10 del *Código Iberoamericano* el que exige del juez imparcial que mantenga “a lo largo de todo el proceso una equivalente distancia con las partes y con sus abogados, y evit[e] todo tipo de comportamiento que pueda reflejar favoritismo, predisposición o prejuicio”.

33. En cuarto lugar, otro ejemplo frecuente de actuación abusiva es la práctica de algunos jueces que, dentro del proceso, asumen la función de intentar la conciliación, pero presionan indebidamente a las partes para lograrlo y evitar así el dictado de sentencias. Se trata de una actitud negativa desde el punto de vista ético, reñida con la laboriosidad que debe impregnar la conducta del Juez. Muchas veces, además, las presiones ejercidas sobre las partes implican prejuzgar, acción que todo Juez debe evitar, no solo desde el punto de vista jurídico, sino también ético. Nuevamente es preciso recordar que el artículo 10 del *Código Iberoamericano* pretende que el juez evite un comportamiento que pueda reflejar prejuicio. En los *Principios de Ética Judicial* de España el artículo 12 predica la imparcialidad del juez frente a las muestras de favoritismo o trato preferente con las partes que pongan en cuestión su objetividad al dirigir el proceso y al tomar la decisión. Así pues, la imparcialidad no se limita únicamente a la decisión sino también a la dirección del proceso. En este caso, como en toda perspectiva ética, las apariencias tienen más importancia que en el ámbito estrictamente jurídico.

34. En quinto lugar, cuando el juez ejerce la dirección del proceso en audiencia pública quedan expuestas, con frecuencia, aristas de su carácter que no son visibles en los procedimientos escritos y que pueden constituir conductas abusivas, al confundir autoridad con autoritarismo y distorsionan el clima de diálogo respetuoso y tolerante en el que deben desarrollarse las audiencias judiciales. Este comportamiento está bien lejos de la “actitud abierta y paciente para escuchar o reconocer nuevos argumentos o críticas” del artículo 70 del *Código Iberoamericano de Ética Judicial*. Y tampoco se corresponde con las exigencias que establecen los Principios de Ética Judicial en España donde corresponde a los jueces crear un ‘clima adecuado’ para que las partes actúen con serenidad al tiempo que los obliga a practicar la ‘escucha activa’ de los argumentos de los litigantes.

35. En suma, los excesos que en el ejercicio de sus poderes puede cometer el juez deben ser objeto de corrección jurídica pero también de prevención y control ético. A tal efecto y con el fin de evitar toda desmesura e intemperancia del juez baste con recordar la caracterización que hace el artículo 7 del Código Iberoamericano del ‘juicio prudente’, a saber, el que exige al juez capacidad de comprensión y esfuerzo por ser objetivo. Por eso, es preciso evitar en todo momento que cualquier decisión durante el proceso revele que el juez ha ‘prejujado’ el litigio. Como bien dicte el apartado 13 de los *Principios de Ética Judicial* de España: “En la toma de decisiones, el juez y la jueza han de evitar llegar a conclusiones antes del momento procesalmente adecuado a tal fin, que es el inmediatamente anterior a la resolución judicial”

C) Los deberes éticos del juez ante las conductas abusivas de terceros

36. Las reglas que conciernen a la lealtad procesal imponen un marco de conducta a las partes a sus abogados, al Ministerio Público y a cualquier otro que intervenga en el proceso. En los ordenamientos jurídicos de los países que integran la Comunidad Iberoamericana se regulan detalladamente las sanciones contra los comportamientos abusivos en el proceso, tales como la litigación temeraria, ya se trate de las acciones de mala fe, la negligencia procesal deliberada, el dolo y el fraude procesal, como el irrespeto a las solemnidades y a la propia investidura de los jueces. A partir de esta regulación se abre un horizonte ético que completar y perfecciona el encauzamiento de los litigios a través del proceso, bajo el control del juez.

37. Es preciso que el juez evite fomentar, consciente o inconscientemente, la litigación temeraria, ya sea con sus propias acciones, omisiones, negligencias o simplemente con acciones impropias. Por lo tanto, el comportamiento temerario y las demás conductas impropias que pudiesen provenir de los sujetos procesales no deben ser tolerados por el juez que debe actuar en clave ética mediante buenas prácticas.

38. Es al tratar la diligencia cuando el *Código Iberoamericano* en su artículo 75 atribuye al juez el deber de “evitar o, en todo caso, sancionar las actividades dilatorias o de otro modo contrarias a la buena fe procesal de las partes”. Y lo mismo se deduce del artículo 76 en cuanto a que el juez, respecto de él mismo y respecto de los demás, “debe procurar que los actos procesales se celebren con la máxima puntualidad”

IV. Conclusión

39. Las anteriores exigencias jurídicas y éticas del ejercicio de la jurisdicción requieren de los jueces una intensa formación no solo en las cuestiones jurídicas sustantivas y procesales sino también en los aspectos éticos donde es importante garantizar la prudencia y la ecuanimidad del juez y favorecer la lealtad procesal de las partes y de los operadores jurídicos. A juicio de la Comisión es necesario reforzar la vinculación de la capacitación en virtudes judiciales y corresponde a las Escuelas Judiciales nacionales potenciar este tipo de rasgos actitudinales de los jueces.

40. La prevención de los abusos de la jurisdicción exige concebir el proceso como elemento esencial de la actividad judicial cuyo fin último “es realizar la justicia por medio del Derecho” (artículo 35 del Código Iberoamericano). Y esto supone, parafraseando los *Principios de Ética Judicial* adoptados en España, también encargar a los jueces de que, por ejemplo, en su tarea de dirigir los actos orales velen por crear un clima adecuado para que todos puedan expresar con libertad y serenidad sus respectivas versiones y los propios jueces deben ejercer la escucha activa como garantía de un mayor acierto en la decisión.

41. En suma, el ejercicio abusivo de la jurisdicción constituye una mala práctica no solo deleznable y reprochable jurídicamente, sino que también representa la expresión de un comportamiento ético inidóneo. Por tanto, sería conveniente diagnosticar y valorar en cada uno de nuestros ordenamientos estos comportamientos que afectan gravemente al derecho a la tutela judicial efectiva y a principios básicos como el de economía procesal y la resolución en plazos razonables de los procesos. Las soluciones serán obviamente las jurídicas pero también debe confiarse en la dimensión ética de tales deficiencias que, en definitiva, suponen un costo social invaluable en términos de credibilidad de la justicia y de su legitimación. En definitiva, la Comisión insiste en la exigencia de mantener la autoridad moral de los tribunales con el fin de que los jueces no incurran en abuso de poder en el ejercicio de sus funciones.



DECIMOCTAVO DICTAMEN, DE 6 DE ABRIL DE 2022, DE LA COMISIÓN DE ÉTICA JUDICIAL SOBRE LABORIOSIDAD, MEDICIÓN DEL RENDIMIENTO DE LOS JUECES Y PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN UNA PERSPECTIVA ÉTICA.

PONENTE: COMISIONADO OCAMPOS GONZÁLEZ





I. Introducción

1. La independencia de los jueces es compatible e incluso implica su responsabilidad como servidores públicos y su compromiso en el desempeño profesional de las altas funciones encomendadas como poder del Estado. En realidad, la independencia de los jueces debe estar necesariamente asociada a la rendición de cuentas, a lo que se denomina *accountability*. Cuando el Código Iberoamericano de Ética Judicial se refiere reiteradamente a las capacidades técnicas y a las actitudes éticas de los jueces (artículo 29) las vincula al “compromiso activo en el buen funcionamiento de todo el sistema judicial” (artículo 42). Además, el artículo 78 del Código exige de los jueces “una actitud positiva hacia los sistemas de evaluación de su desempeño.

2. En la reunión virtual de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, de 19 de noviembre de 2021, se decidió, por propia iniciativa, abordar en un dictamen los distintos aspectos de la laboriosidad, la medición del rendimiento de los jueces y la prevención de sus riesgos laborales en una perspectiva ética.

3. La Comisión se propone analizar las tres cuestiones: la laboriosidad, la medición del rendimiento y la prevención de riesgos en la salud en el ejercicio de las funciones judiciales por magistrados comprometidos y diligentes, sometidos a un control que en nada limite su independencia de criterio en la interpretación del ordenamiento pero en unas circunstancias en que también, como personas humanas que son los jueces, debe velarse por un ejercicio saludable y digno de su profesión.

II. Primera parte. La laboriosidad de los jueces en un contexto ético

4. Una justicia que no tenga en cuenta los valores éticos, dista mucho de ser objetiva, independiente y responsable, dejándose llevar por los vaivenes coyunturales o de otro tipo, pudiendo incurrir en ilícitos, como el cohecho o el prevaricato, y en esa circunstancia se observan diversas gradaciones en cuanto a la corrupción, a los intereses crematísticos, a los favores políticos, a las influencias indebidas o a la falta de fortaleza o coraje ante presiones de diversa naturaleza. Constituye el mejor amparo o respaldo de toda justicia apoyarse o sostenerse en valores éticos a toda prueba, dotando de certeza jurídica a sus pronunciamientos, fortaleciendo la imagen de autoridad moral de sus actores, que irradian respeto y confianza de la comunidad y de los ciudadanos en un Estado constitucional de Derecho.

5. En el ámbito local de cada país, en el contexto regional y mundial, se cuenta con numerosos códigos de ética, tanto en las ramas del derecho en el tema del ejercicio de la profesión de Abogado como auxiliares de justicia, asimismo el de la Magistratura, y de otras ramas profesionales, buscando con ello el ejercicio de la actividad laboral, con la más amplia responsabilidad para quienes internalizan esos valores éticos y los llevan a la práctica en bien de la ciudadanía.

6. El elemento jurídico no puede estar separado o distanciado del elemento moral, no pudiendo concebirse al Juez al margen de las reglas relativas a su conducta personal. Hasta tal punto ello es así, que una conducta indigna o inmoral constituye causal de enjuiciamiento y de remoción del Juez, pauta esta acogida prácticamente por la totalidad de las legislaciones positivas que regulan las causas y el procedimiento de destitución de los Magistrados. En la legislación paraguaya, por ejemplo, la Ley N° 1084/97, establece en su artículo 14, inciso “h”, como causal de remoción del Juez “cometer actos u omisiones que constituyan inmoralidad en su vida pública o privada y sean lesivos a su investidura.”

7. En la selección de los Jueces, se deben tener en cuenta los méritos y la preparación académica e intelectual que satisfacen los requisitos de competencia técnica, integridad y honestidad en el desempeño de funciones, estableciéndose al mismo tiempo un régimen de responsabilidades legales. Pero también es preciso dotar de garantías y de estabilidad a los jueces, que garanticen la independencia judicial, alejando toda injerencia política, que bajo el supuesto de control de desempeño disciplinario, busque influir en las decisiones de los litigios.

8. En el desempeño de sus funciones los jueces deben estar adornados por la virtud de la laboriosidad, que deriva del principio ético de la responsabilidad institucional y del cultivo de virtudes como la diligencia y la puntualidad en el trabajo, en el gerenciamiento del despacho, para lograr una buena producción en la gestión y resolución de las cuestiones sometidas a su jurisdicción, evitando con ello la mora o el retardo de justicia.

9. Para dicho menester, se requiere que el juez actúe en forma activa como director del proceso, evitando cualquier conducta que implique delegar trabajos o actuaciones que le correspondan, debe hacerlo personalmente, conforme a las leyes vigentes, buscando en su desempeño aplicar los principios de celeridad, economía procesal, concentración en el análisis de los hechos, las pruebas y normas aplicables, asegurando la inmediación en el examen del caso concreto.

10. En dicha tesitura, el Juez debe aplicarse al trabajo que resulte de sus funciones por razón de competencia, dando prioridad por sobre toda otra actividad personal, buscando optimizar el tiempo y las herramientas puestas a su disposición, así como en la resolución de los procesos sometidos a su decisión en forma oportuna, eficiente y eficaz.

11. Desde ese punto de vista, se deben tener presentes las múltiples incompatibilidades de todo Magistrado o Juez, en el sentido de que no podrá ejercer, mientras desempeñe sus funciones, otro cargo público o privado, remunerado o no, salvo, si así lo prevé la legislación nacional, la docencia o la investigación científica a tiempo parcial, mucho menos el comercio, la industria o actividad profesional o política alguna, ni desempeñar cargos en organismos oficiales o privados, partidos, asociaciones o movimientos políticos. Se trata, en definitiva, de evitar que se asuman compromisos o responsabilidades extrajudiciales de cualquier especie, incluso el académico, que puedan entorpecer una debida concentración en la labor judicial, para evitar incurrir en mora o actuar en detrimento de una producción laboral diligente y eficiente, con celeridad, en forma cuantitativa o cualitativa en las resoluciones de los casos sometidos a su tramitación, análisis y decisión.

12. Dicho en otros términos, la laboriosidad debe aumentar sostenidamente la resolución de asuntos y debe disminuir en la medida de lo posible la congestión de los tribunales.

13. Todo Magistrado debe internalizar el compromiso con la institución, con el fin de fomentar una cultura de servicio involucrada con la misión y la visión institucional que garantice el crecimiento y desarrollo profesional de la magistratura y el funcionariado, así como la obligación contraída de dedicación, constancia, cuidado en el trabajo, aun con la complejidad o dificultad que pueda surgir en su realización o ejecución.

14. Los *Principios de Bangalore* recogen expresamente la diligencia como uno de sus valores fundamentales y en el *Comentario a los Principios* se explica: “La obligación de conocer de todos los juicios con justicia y paciencia no es incompatible con la de resolver con prontitud los asuntos sometidos a consideración del tribunal. Un juez puede ser eficiente y práctico, a la vez que paciente y concienzudo”¹.

15. El *Código Iberoamericano de Ética Judicial* dedica el capítulo XII a regular la diligencia cuya finalidad, como señala el artículo 73, “está encaminada a evitar la injusticia que comporta una decisión tardía.” Y como ha tenido ocasión de comentar esta Comisión, la resolución en un plazo razonable depende del procedimiento, de la carga de asuntos litigiosos y de la conducta del juez y del comportamiento de las partes.

16. Esta Comisión ha tenido ocasión de señalar estos tres componentes de la diligencia judicial: la puntualidad, la compatibilidad y la responsabilidad².

1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Comentario relativo a los Principios de Bangalore* sobre la conducta judicial, Viena y Nueva York, 2013, § 207.

2 Castro Caballero, Fernando (dir.), *Código Iberoamericano de Ética Judicial Comentado*, Bogotá, 2019, pp. 114-124.

17. La puntualidad es una virtud a la que hace referencia el artículo 76 del *Código* que exige del juez que los actos procesales se celebren con la máxima puntualidad. En este caso, el respeto a las partes y a los profesionales de la justicia exige el cumplimiento por el juez de este deber ético que, en los casos más graves, podría tener consecuencias disciplinarias.

18. La compatibilidad de cualquier actividad que pretenda realizar el juez es un presupuesto básico del estatuto judicial. En este sentido, desde el punto de vista ético, el *Código* establece lapidariamente en el artículo 77: “El juez no debe contraer obligaciones que perturben o impidan el cumplimiento apropiado de sus funciones específicas”. En el artículo 6.1 de los *Principios de Bangalore* se prevé: “Las obligaciones de un juez primarán sobre todas sus demás actividades”. En definitiva, ninguna actividad, aun cuando sea compatible con la función judicial, puede menoscabar el ejercicio de la profesión de juez.

19. La responsabilidad institucional establece como presupuesto, en el artículo 41 del Código, que “el buen funcionamiento del conjunto de las instituciones judiciales es condición necesaria para que cada juez pueda desempeñar adecuadamente su función”. Y, a continuación, en el artículo 42 del *Código*, se define la juez institucionalmente responsable, es decir, “el que, además de cumplir con sus obligaciones específicas de carácter individual, asume un compromiso activo con el buen funcionamiento de todo el sistema judicial”. En fin, el artículo 47 reitera que “el juez debe estar dispuesto a promover y colaborar en todo lo que signifique un mejor funcionamiento de la administración de justicia”.

III. Segunda parte.

La actitud positiva de los jueces ante la medición de su rendimiento

20. La medición de la carga de trabajo de los jueces es plenamente compatible con el principio de independencia, es una manifestación del principio de responsabilidad del juez y está ineludiblemente vinculada al derecho a la tutela judicial efectiva. No obstante, no puede ocultarse que el establecimiento de módulos de rendimiento objetivo de la función judicial tiene, por una parte, una innegable dimensión disciplinaria; y, por otra, se la ha vinculado a la percepción de incrementos retributivos de los jueces que alcanzan unos objetivos cuantitativos y, en consecuencia, son valorados positivamente.

21. El *Estatuto del Juez Iberoamericano* (2001) ya preveía en su artículo 19 el establecimiento de estos mecanismos: “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”. Y, a continuación, el artículo 23 contenía esta previsión sobre las 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 disciplinarias”³.

3 VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001.

22. El artículo 78 del *Código Iberoamericano de Ética Judicial* (2006) exige expresamente del juez “una actitud positiva hacia los sistemas de evaluación de su desempeño”. Es preciso reiterar que el control y la evaluación no están reñidos con la independencia de los jueces sino que son una manifestación patente de su responsabilidad jurídica pero también de los deberes éticos que asumen en el desempeño de su profesión.

23. En primer lugar, la implantación de la medición del rendimiento de los jueces resulta controvertida y es muy habitual, como lo demuestra la experiencia comparada en el ámbito iberoamericano, la impugnación de cualquier tipo de control basado en módulos objetivos de rendimiento o medición del trabajo de los jueces.

24. Así, por ejemplo, en el Paraguay, en cuanto a la medición del rendimiento de los jueces, la Corte Suprema en su función de Superintendencia sobre todos los Juzgados y Tribunales del país, tiene reconocida una función de control. Así, lo establece el artículo 4º de la Ley paraguaya 609/95 relativa a la organización de la Corte Suprema de Justicia a la que encomienda la potestad disciplinaria y la supervisión de los juzgados y tribunales, el estado de los procesos y la producción relativa a los expedientes ingresados y resueltos en las diversas instancias. Esta supervisión se ejerce no solo sobre los tribunales sino también sobre los auxiliares de la justicia (abogados), funcionarios y empleados del Poder Judicial así como sobre las oficinas dependientes. La auditoría se realiza de forma permanente y periódica, en las distintas circunscripciones, a los efectos del control cruzado de la información. Ciertamente, el *Código de Ética Judicial del Paraguay* impone a los Magistrados la obligación de una plena dedicación a la labor judicial, optimizando el tiempo y la agenda de audiencias orales en los juicios, con la consiguiente resolución en tiempo de los casos. En fin, la determinación de los casos de mora judicial, por acumulación de causas, y la detección de los factores que inciden en dicha defección son un valioso instrumento de medición del rendimiento de los jueces y de la prevención de riesgos profesionales.

25. En España los intentos de establecer distintos módulos de rendimiento han sido muy controvertidos habiendo sido anulados judicialmente en 2006⁴ y en 2021⁵. Ahora bien, el Tribunal Supremo español había admitido en 2020 el nuevo sistema de remuneraciones variables por objetivos por cuanto “el conjugar este criterio de productividad cuantitativa para fijar las retribuciones variables, no sólo resulta plenamente válido, sino que resulta inevitable en atención a la naturaleza y finalidad del componente retributivo que tratamos, siempre que no se haga de tal manera que anule u obvie esta exigencia de satisfacer las resoluciones judiciales, que son en definitiva el resultado, la tutela judicial efectiva”⁶. Cuando en 2021 los anula, debido a defectos formales, el Tribunal Supremo español insiste: “el otorgamiento de una auténtica tutela judicial efectiva exige a jueces y magistrados (y en realidad al órgano jurisdiccional en sí mismo, en su conjunto) la intervención, examen y resolución individualizada y motivada del concreto y particular asunto objeto de controversia; lo cual se traduce y ha de percibirse mediante resoluciones que demuestren conocer las singularidades del caso y las cuestiones jurídicas suscitadas en él, y que exterioricen la razonabilidad de la respuesta. Aunque las referencias cuantitativas al número de asuntos que puedan ser resueltos son necesarias, no son éstas, sino lo antes dicho, lo que ha de primar para determinar la carga de trabajo que puedan soportar los órganos jurisdiccionales”.

4 Tribunal Supremo de España, sentencia de 3 de marzo de 2006 (Sala de lo Contencioso-administrativo, recurso nº 14/2004, ES:TS:2006:1383, ponente: Robles Fernández (anulación del sistema retributivo de jueces por módulos); en cambio, varios magistrados formularon votos particulares en uno de los cuales se razona: «que estos módulos, siempre perfectibles y necesariamente transitorios --como cualquier criterio técnico que se use para medir el rendimiento judicial por su propia relación con la evolución de la litigiosidad y con la capacidad de la Administración de Justicia para afrontarla-- descansen en el número y clase de resoluciones dictadas no es, en sí mismo, contrario a la Constitución ni a la Ley. Asumen un dato objetivo, susceptible de contraste e inocuo para la independencia judicial. Aunque este proceder no sea el único posible ni seguramente el mejor, tampoco es ilegal por tales causas».

5 Tribunal Supremo de España (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª), sentencia de 25 de marzo de 2021, recurso nº 63/2019, ES:TS:2021:1178, ponente: Menéndez Pérez (anulación de los módulos de rendimiento de los jueces por falta de audiencia de las asociaciones judiciales).

6 Tribunal Supremo de España, sentencia de 9 de julio de 2020, recurso nº 46/2019, ES:TS:2020:2307, ponente: Montero Fernández.

26. En segundo lugar, la medición del rendimiento tiene una vertiente disciplinaria innegable que, desde luego, desborda el marco propiamente ético. En este sentido, en España el Tribunal Supremo ha tenido que recordar que el cumplimiento de los módulos, de algún modo, impide una intervención disciplinaria contra los jueces. Así, por ejemplo, el Tribunal Supremo español anuló una sanción disciplinaria por infracción grave de un juez por retraso injustificado a pesar de que superaba con creces los módulos de entrada fijados y lapidariamente recordó: «Se pueden hacer sobreesfuerzos durante un tiempo pero no se puede mantener un sobreesfuerzo todo el tiempo»⁷. En varios casos el Tribunal Supremo español también ha anulado las sanciones disciplinarias o ha confirmado el archivo de procedimientos disciplinarios por retraso injustificado. A juicio del Tribunal Supremo es “un dato de gran trascendencia a efectos de una posible exención de responsabilidad el cumplimiento de los módulos orientativos de trabajo establecidos por el propio Consejo General del Poder Judicial, pues «en realidad es difícil considerar exigible, hasta el punto de merecer sanción, un rendimiento en el trabajo judicial mayor que el que se reconoce superior con creces al de los mencionados módulos»”⁸.

27. En tercer lugar, los módulos del rendimiento de los jueces tienen, por una parte, una dimensión retributiva que, en ocasiones, desnaturaliza el sistema; y, por otra parte, los mismos módulos resultan limitados por consideraciones de salud de los propios magistrados.

28. En cuanto a la desnaturalización de los módulos de rendimiento, es fácil imaginar los abusos a que se presta del sistema con procedimientos artificiales para aumentar la puntuación (desglose innecesario de asuntos repetitivos, cálculo exacto del mínimo a partir del cual se obtiene el incentivo retributivo, etc.) o argucias indisimuladas para realizar autorrefuerzos o participar en planes de refuerzo sin un mínima garantía de calidad, etc. Sobre este particular, el apartado 23 de los Principios de Ética Judicial aplicables en España proclama: “El juez y la jueza evitarán que tanto el ejercicio de actividades profesionales ajenas a su función como la participación voluntaria en planes de refuerzo o sustitución perjudiquen el mejor desempeño jurisdiccional”

7 Tribunal Supremo de España (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª), sentencia de 5 de julio de 2013, recurso nº 329/2012, ES:TS:2013:3910, ponente: Pico Lorenzo, FJ 6 (anulación de sanción disciplinaria grave a un juez por retraso injustificado a pesar de superar con creces los módulos de entrada fijados).

8 Tribunal Supremo de España (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª), sentencia de 16 de diciembre de 2021, recurso nº 167/2020, ES:TS:2021:4633, ponente: Tolosa Tribiño (archivo de diligencias informativas contra magistrado por retraso al incoar una causa penal).

29. Respecto de los límites de la propia salud de los magistrados en la aplicación de los módulos, el Tribunal Supremo español corrigió una práctica administrativa conforme a la cual el cálculo de los módulos tenía en cuenta los días de trabajo, excluidas las licencias por enfermedad, pero aplicaba el incentivo económico únicamente a los 29 días trabajados y no a todo el período computado, en este caso un semestre. En la sentencia el Tribunal Supremo argumenta: “si, durante los restantes 152 días, el Juez o Magistrado no ha podido trabajar, ha sido por causas ajenas a su voluntad, reconocidas de hecho por el propio Consejo que le ha dado la oportuna licencia por enfermedad derivada de intervención quirúrgica, haciendo inútil el cumplimiento especialmente eficaz de las obligaciones profesionales acreditado por el recurrente, en el único periodo en que por causas que no le son imputables, ha podido desempeñar la actividad jurisdiccional”⁹.

30. En suma, una aplicación apropiada de los módulos, tanto en su dimensión disciplinaria como en la retributiva, requiere una atención especial de los poderes encargados del gobierno del Poder Judicial que, como es obvio, deben tener en cuenta no solo las estadísticas o las puntuaciones conseguidas sino las especiales circunstancias del ejercicio de la función judicial.

IV. Tercer parte.

Los riesgos laborales y la protección de la integridad y de la salud de los jueces en una perspectiva ética

31. La Cumbre Judicial Iberoamericana se ha preocupado de la salud de los jueces en el ejercicio de sus funciones y está impulsando la adopción de un código de protección social del juez y de la jueza. En 2020 adoptó este principio: “Los poderes judiciales deben velar por la seguridad y salud de los jueces/zas estableciendo medidas de prevención de riesgos profesionales derivados del desempeño de la función jurisdiccional”¹⁰.

32. El Grupo de Trabajo que elaboró el documento, aprobado en la Cumbre de Panamá, pudo comprobar que ocho países iberoamericanos, a saber, Portugal, Puerto Rico, Colombia, Ecuador, México, España, Costa Rica y Chile, tienen un sistema de prevención de riesgos derivados del ejercicio de la profesión judicial; en cambio, otros 8 países no lo tienen: Panamá, Paraguay, Guatemala, Venezuela, Uruguay, Argentina, El Salvador y República Dominicana.

9 Tribunal Supremo de España (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª), sentencia de 30 de junio de 2015, recurso nº 911/2014, ES:TS:2015:3115, ponente: Garzón Herrero (aplicación de módulos semestrales descontando los períodos de baja por enfermedad).

10 Cumbre Judicial Iberoamericana, “Dos pilares esenciales para el fortalecimiento de la independencia judicial de los Poderes Judiciales iberoamericanos: 1. Una asignación presupuestaria constitucionalmente garantizada y suficiente; 2. Bases para el establecimiento de un código de protección social del juez y de la jueza”, XX Asamblea Plenaria (sesión virtual, Panamá), 11 de diciembre de 2020 (Grupo 2), apartado 8.

33. En España se ha vinculado el establecimiento de los módulos de rendimiento a la salud profesional. El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), órgano constitucional encargado del gobierno de los jueces en España, lo ha explicado así: “La regulación de la carga de trabajo a efectos de salud profesional se asienta sobre cinco pilares: (1) Su cumplimiento corresponde al CGPJ en el ámbito de su propia competencia. (2) Si bien que no debe identificarse con fijación cuantitativa de módulos, deben determinarse coherentemente, y nunca a espaldas, del sistema de fijación de los módulos de entrada y de retribuciones variables. (3) Es un proceso en construcción, un proceso dinámico. (4) Debe construirse sobre un sistema combinado de criterios cuantitativos, cualitativos y temporales que atiendan a los múltiples factores de riesgo que pueden concurrir. (5) Debe incorporar un sistema de prevención y/o alertas para detección y adopción de medidas en caso de situaciones de riesgos para la salud profesional”¹¹.

34. En su calidad de servidores públicos y en el desempeño de sus funciones, los jueces deben contar con la protección y el respaldo del Estado. De hecho y al desarrollar el principio de independencia, los *Principios de Ética Judicial* aplicados en España prevén en su apartado 4: “El juez y la jueza tienen el deber de reclamar de los poderes públicos unas condiciones objetivas de trabajo adecuadas para el ejercicio independiente y eficaz de sus funciones y el consiguiente suministro de medios personales y materiales”.

35. La crisis económica a nivel global y en cada uno de nuestros países, más aún en la actualidad con la pandemia del Covid 19, originó situaciones de quiebras masivas, parálisis del comercio, y produjo un importante déficit presupuestario al disminuir las recaudaciones y aumento de gastos, el endeudamiento público ocasionando restricciones y recortes en las instituciones públicas. Sin embargo, así describe la Cumbre Judicial Iberoamericana el efecto de la pandemia en nuestros poderes judiciales: “En general, y salvo los casos contemplados por los servicios mínimos, se ha producido una suspensión casi total de la actividad jurisdiccional incluyendo los controles habituales sobre la productividad, calidad y rendimiento de la carrera judicial. La situación ha sido resuelta en interés de los jueces sin que se les hayan impuesto cargas o servicios especiales. Ello ha favorecido una reacción favorable por parte de las carreras judiciales respecto de las medidas adoptadas por cada órgano de gobierno”¹².

11 Martínez Moya, Juan, y Sáez Rodríguez, María Concepción (coord.), *La Protección Social de la Carrera Judicial*, 2ª edición, BOE, Madrid, 2021, apartado 752.

12 Álvarez de Benito, Pedro, *El Covid19 y la administración de justicia iberoamericana*, Cumbre Judicial Iberoamericana, Septiembre de 2020, apartado 2.2.4, p. 33 (última consulta: 21/03/2022).

36. Por último, es preciso subrayar la importancia que tienen, precisamente en materia de salud, el derecho fundamental de los ciudadanos y, por tanto, de los jueces, a su tratamiento. En Europa, por ejemplo, se definen como «datos relativos a la salud» los “datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelen información sobre su estado de salud”. El tratamiento de estos datos está sometido a una prohibición muy severa de modo que solo en supuestos de concurrir razones de interés público o como consecuencia de la regulación en el ámbito laboral. En todo caso, tal como señala el Reglamento General de Protección de Datos aplicable en la Unión Europea, “Dichas normas incluirán medidas adecuadas y específicas para preservar la dignidad humana de los interesados así como sus intereses legítimos y sus derechos fundamentales”¹³.

37. Precisamente en este ámbito de la salud se plantean especiales dilemas éticos. Así, por ejemplo, la Comisión de Ética Judicial de España se pronunció en su Dictamen sobre si existe un deber ético de comunicar al servicio de prevención de riesgos laborales del CGPJ los padecimientos psicológicos que afecten al juez o jueza¹⁴. A tal efecto, la Comisión reconoce que la cuestión planteada “desde la perspectiva ética, no guarda relación directa con alguno de los Principios de Ética Judicial, indirectamente sí podría afectar a los que se refieren al buen ejercicio de las funciones judiciales”. Por una parte, si el padecimiento esporádico o crónico de problemas psicológicos y el tratamiento psicológico “no impiden el normal desempeño de la función judicial, en el marco de los reseñados principios, no existe ningún deber ético de ponerlo en conocimiento de alguno de los servicios del Consejo General del Poder Judicial”. En cambio, se refiere a los supuestos en que estos problemas psicológicos y su tratamiento inciden negativamente en el normal desarrollo de las funciones judiciales y el servicio que se debe prestar a los ciudadanos que acuden a los tribunales. Y pone ejemplos: “podrían alterar la estabilidad de ánimo necesaria para afrontar las vistas y juicios, la resolución de las causas y cuestiones interlocutorias en un tiempo razonable, etc.”. La solución ponderada que ofrece la Comisión de Ética Judicial es como sigue: “En esos casos sería prudente no esperar a las consecuencias negativas que el paso del tiempo podría acabar generando (por ejemplo, un gran retraso en la resolución) y acudir a los servicios de prevención de riesgos laborales, por si se puede encontrar una solución que atienda tanto a la situación del juez o jueza que padece esa situación, como a la correcta prestación del servicio”.

13 Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DOUE núm. L 119, 4.5.2016, p. 1).

14 Comisión de Ética Judicial de España, *Dictamen (Consulta 18/19), de 23 de octubre de 2019. Principio de integridad. Sobre si existe un deber ético de comunicar al servicio de prevención de riesgos laborales del CGPJ los padecimientos psicológicos que afecten al juez o jueza*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid.

V. Conclusión: los principios, las virtudes éticas y los estímulos al buen desempeño judicial

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.

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.

