

Recomendación 2-2016

Importancia de las normas y los controles para la custodia de documentos institucionales

Aprobada en el Acuerdo 1 de la Sesión 5-2016 del Consejo de Notables, celebrada el 11 de agosto de 2016

Sobre el caso

Mediante el oficio n.º 2702-16, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia remitió al Consejo de Notables el Acuerdo 3 del artículo XLIII de la Sesión 17-16 del Consejo Superior, celebrada el 23 de febrero de 2016, mediante el cual se solicita analizar la situación expuesta en el oficio n.º 727-IJ-16 del 8 de febrero de 2016, de la Inspección Judicial, y recomendar lo que corresponda.

Dicho oficio se refiere a un expediente de la Inspección Judicial (07-000849-0031-IJ) y trata sobre la sustracción y la falsificación de un documento oficial.

Sobre la admisibilidad de caso

El expediente en cuestión cuenta con la debida resolución final dictada por el Tribunal de la Inspección Judicial. Sin embargo, en el oficio n.º 6096-16 de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, se remitió el artículo XC de la sesión n.º 51-16, celebrada el 24 de mayo de 2016, en el que se indica que el Consejo Superior valoró solicitar un estudio y recomendación de “lo pertinente en aquellos casos similares al presentado en la causa mencionada”, lo que se adecúa al quehacer del Consejo de Notables, de acuerdo con el informe aprobado por la Corte Plena en la Sesión n.º24-09, artículo XXVII, en el cual se señala que esta instancia actuará “en caso de duda y ante consultas preventivas, pero no para referirse a casos o conductas concretas, las cuales se ventilarán en el régimen disciplinario, como legalmente corresponde”.

Problema

El Poder Judicial resguarda un considerable número de documentos físicos y digitales de suma relevancia, ya sea por su carácter confidencial, su trascendencia para la valoración y resolución de casos judiciales, el deber constitucional de resguardar el derecho a la intimidad de las personas, los fines para los que fueron creados y otras características que han hecho indispensable la creación de normas y controles que garanticen su custodia. Nos referimos a expedientes judiciales, pruebas documentales, boletas y formularios propios de la institución, entre otros.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado que las normas y los controles existentes no han logrado garantizar la salvaguarda de estos documentos ni la información que contienen, por causas que no son atribuibles (al menos no solamente) a defectos en los procedimientos establecidos, sino a que no son rigurosamente observados por las personas responsables de estos.

En otras palabras, las normas y los controles resultan ineficaces, si no se siguen a cabalidad y si no se aplican adecuadamente las consecuencias disciplinarias derivadas de su incumplimiento.

El aprendizaje ético

Previo a la discusión sobre las responsabilidades éticas o disciplinarias de las personas servidoras judiciales en cuanto al cumplimiento de la normativa y los controles de documentos, es necesario recordar que se requiere que estas normas y controles estén bien diseñados, entre otras disposiciones, de acuerdo con lo contemplado en el *Manual de normas de control interno para el sector público*, 4.1:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

También es importante que todas las personas involucradas en el manejo de los documentos conozcan cuáles son y cómo deben ser aplicados los controles establecidos, aspectos de los que el Poder Judicial debe ocuparse mediante los procesos de capacitación.

En el *Manual de valores compartidos* del Poder Judicial, se establece, al definir el valor responsabilidad, que las personas servidoras judiciales cumplen con sus deberes, obligaciones y compromisos. Este aspecto es reforzado en el apartado de conductas derivadas referidas al seguimiento de la normativa y la planificación institucional.

Pero tanto estas normas de carácter ético, como las legales y administrativas resultan inútiles si las personas servidoras judiciales no tienen un compromiso autónomo de cumplirlas, o al menos, sin la aplicación adecuada del régimen de consecuencias en el caso de los últimos dos tipos de normas.

En términos generales, presuponiendo la existencia de una capacitación adecuada en cuanto a los procedimientos regulados, podemos reconocer que toda norma (en este caso, las referidas a la custodia de documentos institucionales) se cumple por dos razones, las cuales se explican a continuación.

La primera es de orden heterónimo o externo: el deseo de la persona vinculada por la norma de no recibir consecuencias negativas por su incumplimiento.

Se considera que esta es una razón externa porque las consecuencias deben ser impuestas por otras personas o instancias que serán las responsables de la vigilancia y la aplicación efectiva de las correcciones o sanciones.

En el caso concreto de la custodia de documentos, entendemos que existe una jefatura o ente disciplinario que se encarga de aplicar las acciones necesarias, si se incumplen las normas y los controles establecidos. En estos casos, se requiere que esa aplicación sea efectiva, sino se debilita la eficacia del régimen disciplinario como aliciente para el cumplimiento de las disposiciones de custodia de los documentos.

En este orden de ideas, la Política Axiológica del Poder Judicial prevé la necesidad de que las instancias de control y los titulares subordinados institucionales procuren una alta credibilidad basada en la congruencia del trabajo y la aplicación de criterios uniformes que permitan visualizar el actuar correcto o incorrecto y sus resultados.

La segunda razón para el cumplimiento de normas y los controles es de orden autónomo o interno e implica que la persona reconoce la importancia del cumplimiento de la norma sin que sean necesarios el control externo hacia ella ni las consecuencias derivadas de su incumplimiento. Es decir, la aplica porque está convencida de que debe hacerlo.

Resulta imperativo realizar esfuerzos para que las personas servidoras judiciales comprendan con claridad la importancia de un adecuado seguimiento de las normas y los controles referentes al cuidado de los documentos institucionales; en primera instancia, desde la perspectiva del cumplimiento de sus funciones, pero también considerando la finalidad de los documentos que custodian, su importancia para la

institución y las personas usuarias, así como las consecuencias de su pérdida o mala utilización.

Recomendación

Si bien la mayoría de las recomendaciones del Consejo de Notables va orientada directamente a las personas servidoras judiciales, en este caso se considera que el enfoque debe ser institucional, más que individual.

En ese sentido, para fortalecer el cumplimiento de las normas y los controles para la custodia de documentos institucionales, estimamos que el Poder Judicial y las oficinas correspondientes deben enfocar los esfuerzos en cuatro vías distintas:

- i. Revisar y actualizar (en caso de que sea necesario) los principales procedimientos de custodia de documentos, para identificar los principales riesgos que deben ser controlados (Responsable: Dirección de Planificación).
- ii. Capacitar a todas las personas vinculadas por estos procedimientos para que los conozcan cabalmente (Responsable: Direcciones de Planificación y Gestión Humana).
- iii. Aplicar objetiva, responsable y consistentemente el régimen disciplinario, en caso de incumplimiento de los procedimientos establecidos (Responsable: titulares subordinados e Instancias disciplinarias).
- iv. Concienciar al personal judicial sobre la relevancia de una custodia efectiva de los documentos a través del seguimiento de las normas y los controles existentes y los efectos que ocasiona para las personas usuarias. (Responsable: Departamento de Prensa y Comunicación Organizacional).