

LA INDEPENDENCIA JUDICIAL:

El proyecto de directrices sobre la independencia del Poder Judicial de Naciones Unidas

JUDICIAL INDEPENDENCE:
A United Nations project for the Guidelines
on the Independence of the Judiciary

*por: Aura Guerra de Villalaz
Universidad de Panamá
Miembro del Comité de Prevención
del Delito y Lucha contra la
Delincuencia de Naciones Unidas*



RESUMEN

Aborda el tema de la independencia judicial como una de las garantías para el logro del mejoramiento de la administración de justicia penal. Señala la necesidad de apoyar esa independencia en un sistema de carrera judicial y en el principio de inamovilidad, además de la autonomía económica indispensable para mantener la dignidad y reputación del Órgano Judicial. Compara el sistema panameño con el mexicano y el de algunos países europeos e introduce y transcribe el texto del proyecto de "Directrices sobre la Independencia del Poder Judicial" que será presentado a la consideración del VII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente que tendrá lugar en Milán, en agosto de 1985, proyecto que se espera tenga el apoyo de todos los Estados miembros de Naciones Unidas.

ABSTRACT

This paper approaches the theme of judicial independence as one of the warranties for obtaining a betterment of the administration of criminal justice. It points out the necessity for supporting this independence by means of a system for a Judicial Career and based on the principle of irremovability, besides the indispensable economical autonomy for maintaining the dignity and the reputation of the Judiciary. It also compares the Panamanian system with that of Mexico and some European countries.

The author also introduces and transcribes the text of the "Guidelines for the Independence of the Judiciary" project to be presented before the consideration of the VII United Nations Congress on Crime Prevention and Treatment of the Offender to be held in Milan on August, 1985. The said project is expected to obtain support from all Member States.

El principio de la separación de los poderes tan en boga desde el siglo XVIII con las ideas de Locke, representa en la actualidad la garantía más eficaz para lograr que la administración de Justicia servida por el Órgano Judicial sea imparcial e independiente.

El concepto de independencia judicial no se limita a una simple separación de poderes y a la autonomía del Órgano Judicial sino que abarca otros aspectos fundamentales como son:

1— CARRERA JUDICIAL

Hay varios sistemas, entre ellos:

a) Carrera estricta:

Este sistema se practica en algunos países de Europa (Francia, Italia, Alemania y España) y se caracteriza porque el ingreso a la carrera judicial se hace por oposición pública a base de exámenes y pruebas bastante severas efectuadas ante la Corte Suprema de Justicia, el Decano y tres miembros del Colegio de Abogados, dos catedráticos de la Universidad y un Secretario de Sala. Al terminarse los

exámenes, el Tribunal hace la recomendación al Ministro de Justicia, quien debe ajustarse al orden de las recomendaciones. En España, por ejemplo, este sistema se adoptó desde la monarquía y se ha mantenido vigente durante la República y la era de Franco. Quienes hayan cursado estudios en ese país, saben que todos los años se abren a concurso decenas de plazas y los jóvenes recién recibidos de la Licenciatura se preparan hasta por dos años seguidos a fin de presentarse a dichas oposiciones, constituyendo un verdadero orgullo resultar aprobado en estos exámenes públicos que gozan de una tradición de honradez y garantía de seriedad indiscutible.

Después de que el aspirante es aprobado e ingresa a la carrera judicial, inicia entonces un proceso de ascenso a base de méritos, estudios y años de servicio. Las vacantes que surgen en los cargos superiores se llenan entonces por concurso de méritos y servicios dentro del personal de carrera.

b) Carrera Mixta:

En este sistema no hay verdadera oposición, porque su ingreso no se hace mediante exámenes orales ante un tribunal especial y con la garantía

del público presente, sino que se hace a base de créditos (notas o calificaciones obtenidas, trabajos de investigación realizados y experiencias) con un puntaje que a veces se acomoda a juicio de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

c) Nombramientos por el Ejecutivo:

El sistema de que el Ejecutivo nombre libremente a los Magistrados y Jueces se mantiene en varios países de Hispanoamérica, situación totalmente contraria a la carrera judicial y al principio de independencia, pues, resulta tal como lo plantea Godoy Roquez, que "sólo en la medida en que un Juez es independiente puede servir a la justicia por sí misma, mientras no lo sea, podrá eventualmente servirla, pero entonces lo hará por algo que no pertenece a la justicia misma, como puede ser: temor, amor propio, gratitud, honores, publicidad, etc."⁽¹⁾ y que el nombramiento de los jueces dependerá exclusivamente del arbitrio del gobernante de turno, situación que no asegura ni garantiza la estabilidad e independencia judicial.

d) Nombramiento por el Superior:

Este sistema consiste en dejar al inmediato superior el nombramiento de los jueces y personal subalterno de categoría inferior. Se considera con mayores ventajas que el anterior, siempre que se prevean los requisitos o pautas normativas para la selección y esta no se deje al exclusivo arbitrio de los jueces o magistrados superiores.

En México, el Artículo 97 constitucional confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de nombrar los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, siempre que estos reúnan los requisitos que exija la ley.

e) Elección Popular:

Este sistema se practica en los Estados Unidos de Norteamérica y en Suiza, calificándosele como el más democrático, ya que es la opinión popular la que designa los Jueces. Se le hacen varias objeciones, entre ellas, la de que una nominación electoral requiere un proceso de propaganda de ofertas y compromisos que en nada benefician la administración de justicia, no obstante, los juristas que han analizado el sistema, tanto en Suiza como en Norteamérica, consideran que ha dado buenos resultados.

2— DURACION DE LOS CARGOS JUDICIALES

Además de los sistemas de selección del personal, el período de los cargos judiciales es otro aspecto vinculado a la independencia, debido especialmente a que la remoción discrecional de los jue-

ces, ya sea por el Ejecutivo o por cualquier autoridad es de efectos negativos en la administración de justicia. En relación con la duración de los cargos judiciales, existen también diversos sistemas que examinaremos muy rápidamente.

a) Inamovilidad Judicial:

Con marcada frecuencia, esta frase se asocia al carácter vitalicio de un cargo y consiste, esencialmente, en que el funcionario debe mantenerse en su cargo mientras observe buena conducta y no dé lugar a su remoción mediante proceso que así lo amerite. Un número crecido de juristas estima que este es el mejor medio para obtener la independencia y señala que sólo en aquellos países donde se ha logrado la tenencia permanente de la función judicial, se registra un mejor servicio a la justicia, pero advierte que tal inamovilidad debe ir precedida de una bien organizada carrera judicial.

El concepto de inamovilidad judicial también incluye el de la estabilidad y en este caso no se refiere a la tenencia vitalicia, sino a la garantía de no remoción del cargo durante el período al que fue designado.

Niceto Alcalá Zamora y Castillo nos dice que "la inamovilidad consiste en el derecho que tienen los jueces y magistrados a no ser sustituidos, suspensos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas legalmente establecidas"⁽²⁾.

En algunos países, como es el caso de México, la inamovilidad es relativa por cuanto tiene carácter vitalicio para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, solamente cuando fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sin embargo, la norma constitucional citada faculta a la Suprema Corte de Justicia para cambiar de lugar a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito en la forma que estime conveniente para lograr un mejor servicio público.

b) Periodicidad de los cargos judiciales:

En muchos países donde prevalece la elección popular como sistema de selección de los miembros del Órgano Judicial, ni la Suprema Corte de Justicia ni los Tribunales de Justicia gozan de inamovilidad en el sentido de tenencia vitalicia del cargo, sino que son elegidos por períodos que oscilan entre cuatro, seis, diez o dieciocho años. En Suiza, el término de los miembros del Tribunal Supremo es de seis años, mientras que en la Unión Soviética es de cinco años.

En Panamá, nunca se ha tenido judicatura vitalicia. Hasta 1928 fue de cuatro años, luego se extendió a diez años. La reforma constitucional que

tuvo lugar en diciembre de 1956 extendió el período a 18 años, período que según opinión de los juristas panameños, le daba carácter vitalicio, habida cuenta de que la mayoría de los Magistrados llegan a la Corte Suprema de Justicia después de haber cumplido los cincuenta años. Ultimamente el artículo 185 de la nueva Constitución Política de 11 de octubre de 1972, limitó el período de los Magistrados de la Corte Suprema a diez años.

3— PROTECCION ECONOMICA (remuneración adecuada)

Este ha sido uno de los aspectos que se ha argüido como causa de la corrupción judicial. En puridad de verdad, el Organismo Judicial casi siempre ha sido dado de menos en todo el engranaje gubernamental, mientras los ministros o secretarios de Estado y congresistas, senadores o diputados devengan sueldos altísimos, los Magistrados y Jueces tienen sueldo de hambre, a veces más bajos que la secretaria privada de cualquier institución del Ejecutivo.

La protección económica o remuneración adecuada de los funcionarios del Organismo Judicial no solamente se presenta en el aspecto individual, sino también institucional, ya que no basta la asignación de buenos sueldos a los encargados de la administración de justicia, sino también que se asegure la solvencia institucional a fin de que este servicio público se mejore y se sirva de los adelantos técnicos para la aceleración de los procesos.

El constitucionalista Quintero, al referirse a este aspecto, observa que la justicia inglesa no sólo se fundamenta en la eficiencia y prestigio de la judicatura sabiamente seleccionada y garantizada con su inamovilidad, sino que ha resultado ser el país donde mejor se remunera a los jueces. Un juez inglés de la más ínfima jerarquía está mejor pagado que muchos Magistrados de América Latina. En algunas constituciones como la argentina y la panameña se han introducido disposiciones destinadas a consignar a ese nivel normativo jerárquico, la seguridad económica a los Jueces y Magistrados al prohibir las alteraciones de los sueldos a los servidores de la justicia mientras permanecieren en sus funciones. El Artículo 173 de la Constitución panameña de 1946 establecía literalmente que "Los sueldos y asignaciones de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no serán inferiores a los de los Ministros de Estado".

Hay autores que consideran que la remuneración adecuada no es suficiente para garantizar la independencia del Juez. Debe tener la seguridad de que al término de su carrera o en el caso de inhabilitar-

se para seguir desempeñándola el Estado le proporcionará lo necesario para su subsistencia y la de los suyos. Los Magistrados necesitan absoluta tranquilidad de espíritu y despreocupaciones del porvenir, y sólo así pueden entregar a la sociedad la totalidad de sus energías e inteligencia.

A la par de esa protección económica, de carácter individual, también es necesaria la solvencia económica institucional. En Centro América vale anotar el ejemplo de Costa Rica, país que desde la década de los sesenta ha destinado un porcentaje permanente en el presupuesto nacional, que le confiere al ramo judicial autonomía económica. Así, a partir de 1965, la capital josefina cuenta con edificios modernos destinados a los Tribunales de Justicia, rodeados de las más amplias comodidades, con programas de investigación judicial ajustados a las últimas técnicas criminalísticas y demás ciencias auxiliares, sus publicaciones, su Digesto de Jurisprudencia debidamente clasificado y actualizado, todo lo cual constituye, entre otras cosas, justificado orgullo nacional para ese hermoso país.

En ese sentido se ha señalado que "un órgano judicial realmente autónomo con funcionarios bien seleccionados y remunerados, es la mejor garantía para la estabilidad y seguridad de cualquier régimen de gobierno; pues las pasajeras molestias que la independencia de criterio del Juzgador pudiera atraer a un gobernante de turno, son compensados con creces por las ventajas que esa misma cualidad ocasiona a dichos gobernantes, y sobre todo, a los intereses y al sistema que representa" (3).

4— OTROS MEDIOS DE ASEGURAR LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Existen medios de distinta naturaleza que la apuntada, que también contribuyen, en alguna medida, al logro del principio de independencia, entre estos cabe mencionar la incompatibilidad de la magistratura y la judicatura con otros cargos y actividades y las prerrogativas propias de la función judicial.

a) Incompatibilidades:

La gran mayoría de las legislaciones han considerado que tanto la Magistratura como la Judicatura son incompatibles con toda actividad de índole política, el ejercicio del comercio o actividades profesionales y además con el desempeño de empleos públicos y privados.

La función judicial es un servicio público de tiempo completo, que debe absorber todo el tiempo disponible del funcionario; permitir su vinculación a otras áreas donde se crean intereses que

pueden estar en conflictos es deshonesto y lesiona la ética profesional al convertir al funcionario en Juez y parte de la controversia.

El Artículo 101 constitucional de México establece estas incompatibilidades. Veamos el texto pertinente: "Los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos secretarios no podrán en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados y de los particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. La infracción de esa disposición será castigada con la pérdida del cargo"⁽⁴⁾.

Casi en el mismo sentido la nueva Constitución panameña en sus Artículos 190 y 194 regula dichas incompatibilidades en la siguiente forma: "Artículo 190: Los Magistrados y Jueces principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimiento de educación universitaria". "Artículo 194: Los cargos del Organismo Judicial son incompatibles con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones, con el ejercicio de la abogacía o del comercio y con cualquier otro cargo retribuido, excepto lo previsto en el Artículo 190"⁽⁵⁾.

Hay autores que consideran que la judicatura debe ser incompatible hasta con la docencia universitaria, ya que el prestigio de una Magistratura no puede compartirse con otras actividades que en alguna forma mermen o debiliten su independencia.

b) Prerrogativas:

También reciben el nombre de fueros y consisten en el derecho que tienen los altos funcionarios de la administración en cuanto al procedimiento que se les sigue por la comisión de delitos comunes o especiales en que incurran en el ejercicio del cargo.

¿En qué forma estos fueros garantizan la independencia judicial?

En cuanto protegen al funcionario judicial de cualquier acusación de mala fe que pretenda hacerse durante el ejercicio de sus funciones.

Se ha considerado que también tiene el carácter de prerrogativa que garantiza la estabilidad de los funcionarios judiciales, la disposición que establece que los jueces y magistrados no pueden ser suspendidos ni removidos de sus cargos, sino en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

c) Erradicación de la Corrupción Administrativa:

En páginas anteriores, hemos tratado de exponer la importancia del principio de independencia

en el proceso como garantía de certeza, objetividad, verdad y justicia y, luego, hemos enumerado los medios que adoptados con seriedad y debidamente observados, pueden asegurar la vigencia del mismo. Empero, hay una situación real que está contaminando a todas las instituciones estatales y esta es la corrupción administrativa, ya que los beneficios de una correcta selección de nuestros Jueces y Magistrados, el dotarles de una remuneración adecuada a su cargo y jerarquía, el garantizarles la inamovilidad mientras observen buena conducta, protegerles con fueros e incompatibilidades, será ínfimo, casi nulo, si el personal subalterno y elementos extraños a la institución comercian con la justicia.

Después de examinar en forma cuidadosa las consecuencias nefastas de la corrupción administrativa, consideramos que la adopción efectiva de la carrera judicial y la dotación de autonomía económica al ramo son dos medios, bastante bien cimentados, para lograr la erradicación paulatina de esa corrupción.

Niceto Alcalá Zamora en 1943 decía que "El logro de la doble garantía, independencia e inamovilidad, es en casi todas partes una aspiración todavía, pese a las solemnes declaraciones de principios que acerca de ellas y de la separación de poderes se consagran en las Constituciones de muchos Estados y aún en sus leyes de organización judicial. Nos encontramos aquí con un arduo problema, cuya solución depende mucho más del clima político y de la educación cívica de los pueblos, que no de una reglamentación legislativa... sobre el papel"⁽⁶⁾.

Si la carrera judicial se incorpora con todas las garantías señaladas en la nueva codificación y si la misma logra aplicarse efectivamente, dependerá en sumo grado de los esfuerzos que de manera conjunta realice el Colegio Nacional de Abogados y el personal que integra el Organismo Judicial.

5— EL PROYECTO DE DIRECTRICES SOBRE INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL

Desde 1977, los diferentes congresos internacionales, que han debatido la situación de la justicia penal en diferentes países, han considerado prioritario la elaboración de ciertas directrices relativas a la independencia del poder judicial. El Sexto Congreso de Naciones Unidas mantuvo el mismo criterio y posteriormente, la Comisión de Estudio de la Asociación Internacional de Jueces, celebrada en Austria en 1981 y la reunión de expertos organizada por la Comisión Internacional de Juristas, la Asociación Internacional de Derecho Penal y el Centro para la Independencia de los Jueces y Abogados, celebrada en Siracusa en 1981, se sumaron a las opi-

niones anteriores. En el mismo sentido, la Conferencia de Jerusalén sobre Normas Mínimas para la Independencia Judicial de 1982, la Conferencia Bienal de la Asociación Internacional de Abogados, celebrada en Nueva Dehli en 1982, el Seminario Sobre la Independencia del Poder Judicial, auspiciado por la Asociación Jurídica para el Asia y el Pacífico Occidental, realizado en Japón en 1982, y la Primera Conferencia Mundial sobre la Independencia en la Administración de Justicia, celebrada en Montreal, Canadá en 1983, todas han debatido el tema y han hecho sugerencias oportunas al documento que contiene las directrices sobre la independencia del Poder Judicial, que aún se encuentra en etapa de consultas con expertos a nivel regional, para luego ser presentadas para su discusión y aprobación al VII Congreso de Naciones Unidas que tendrá lugar en Milán, Italia, en agosto-setiembre de 1985.

Algunos de los aspectos más relevantes de esas directrices se ocupan de la independencia de los jueces, la libertad de expresión y asociación, competencia profesional, selección y formación, nombramientos, ascensos y traslados, privilegios, causas de recusación y medidas disciplinarias.

El solo hecho de que la comunidad internacional haya colaborado en la elaboración de esas directrices es indicador que hay esperanzas para ayudar a los Estados en su tarea de garantizar y promover la independencia judicial haciendo hincapié en la justicia penal.

CONCLUSIONES:

1.— Existen varios métodos destinados a asegurar la independencia judicial que han sido aceptados por varios países. La selección del personal del Órgano Judicial es uno de los medios que garantiza el principio de independencia. En ese proceso de selección se distingue entre los integrantes de la Corte Suprema de Justicia y el resto de los Tribunales.

2.— Con relación a la escogencia de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se han adoptado diversos sistemas. Entre los más importantes tenemos: a) elección popular, b) nombramiento por el Ejecutivo, y c) elección por el Poder Legislativo.

3.— En cuanto a la selección del personal de los Tribunales de Justicia, se han creado también varios sistemas. Entre los más conocidos se pueden mencionar los siguientes: a) carrera judicial, b) elección popular, c) escogimiento por el Ejecutivo, y d) nombramiento por el Superior.

4.— El período de duración de los cargos judiciales es otro de los aspectos que no deben descuidarse

para lograr la vigencia plena del principio de independencia. En este caso, se distingue entre la inamovilidad o tenencia vitalicia del cargo y la estabilidad durante el período para el cual el funcionario fue designado.

5.— La protección económica no sólo se considera en cuanto a la dotación de una remuneración adecuada, sino, también, en la autonomía económica del ramo judicial.

6.— La erradicación de la corrupción administrativa se inicia con la organización seria y enérgica de una buena carrera judicial.

7.— Los países latinoamericanos estamos moralmente obligados a divulgar las directrices o normas mínimas sobre la independencia judicial y a promover su aprobación por los gobiernos de los países que representamos.

6— TEXTO DEL PROYECTO DE NACIONES UNIDAS

El Secretario General ha preparado el siguiente proyecto de directrices a fin de asistir al Comité en sus deliberaciones: *

Considerando que en la Carta de las Naciones Unidas los pueblos del mundo afirman su voluntad de "crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia . . ." y proclaman la realización de la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción alguna,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el principio de igualdad ante la ley, el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia y a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley,

Considerando que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantizan el ejercicio de esos derechos,

Considerando que todavía es frecuente que la situación real no corresponda a los ideales subyacentes a esos principios,

Considerando que la organización y la administración de justicia de cada país deben inspirarse en esos principios y que han de adoptarse medidas para traducirlos plenamente en realidad,

Considerando que las normas que rigen a los jueces en el ejercicio de su mandato deben tener por objeto permitirles actuar de conformidad con esos principios de forma progmática y regular,

Considerando que de los diversos componentes de un sistema de justicia, los jueces son los en-

cargados de adoptar la decisión definitiva con respecto a la vida, la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de los ciudadanos,

Considerando que el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en su resolución 16, pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que incluyera entre sus prioridades la elaboración de directrices en materia de independencia de los jueces y selección, capacitación y condición jurídica de los jueces y fiscales,

Considerando que, por consiguiente, es pertinente que se examine en primer lugar la situación de los jueces en relación con el sistema de justicia y, especialmente, con respecto a la selección, capacitación, conducta y mandato de los jueces, a la luz de los objetivos y funciones del Poder Judicial y de la independencia que debe ser el fundamento de todas sus actividades,

Se han formulado las siguientes directrices para ayudar a los Estados Miembros en su tarea de garantizar y promover la independencia del Poder Judicial, haciendo hincapié en la Justicia Penal, y se invita a los Gobiernos a que las consideren favorablemente en el marco de la legislación y la práctica nacionales.

I. PRINCIPIOS GENERALES

1. Es deber de las instituciones del Gobierno respetar y acatar la independencia del Poder Judicial y garantizar que este ocupe, y se vea que ocupa, una posición en la sociedad que conduzca a mantener su dignidad y su reputación en ella, así como al logro de sus objetivos y al cumplimiento de sus funciones; es deber del poder judicial respetar y observar los objetivos y las funciones de las demás instituciones del Estado.

II. INDEPENDENCIA

2. a) Los jueces tendrán la calidad de funcionarios públicos y serán independientes del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los partidos políticos y demás organizaciones,
- b) Los jueces resolverán las cuestiones de que conozcan, con imparcialidad, en consonancia con su evaluación de los hechos y su **interpretación del derecho**, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.
3. En el proceso de adopción de decisiones, los jueces actuarán con independencia respecto de sus

colegas del Poder Judicial de la misma categoría o de categoría superior. Ningún sistema de organización jerárquica del Poder Judicial, ninguna diferencia de grado o categoría entre los jueces y ningún **sistema de apelaciones influirá** de manera alguna en el derecho de los jueces a **dictar sentencia libremente** con arreglo a su evaluación de los hechos y a su **interpretación del derecho**.

4. Las decisiones de los tribunales se adoptarán con independencia de los órganos ejecutivos y legislativos y no se supeditarán a dichos órganos.

5. Los Poderes Ejecutivo y Legislativo garantizarán la independencia del Poder Judicial, y el público, incluidos los medios de comunicación social, deberá respetarla.

6. La jurisdicción del Poder Judicial se extenderá, directamente o por vía de revisión, a todos los asuntos de carácter judicial. Los tribunales tendrán atribuciones privativas para decidir si los asuntos que se someten a su decisión tienen ese carácter.

7. a) No se ejercerá atribución alguna de modo que interfiera con el proceso de administración de justicia,
- b) El Poder Ejecutivo carecerá de atribuciones para fiscalizar las funciones judiciales;
- c) El Poder Ejecutivo carecerá de atribuciones para poner fin al funcionamiento de los tribunales o suspenderlo,
- d) El Poder Ejecutivo se abstendrá de toda acción u omisión que impida la resolución judicial de un litigio o la debida ejecución de una decisión judicial.

8. El Estado garantizará la debida y cabal ejecución de los autos y fallos de los tribunales. Se garantizará el derecho a recurrir a los tribunales en relación con la ejecución de los autos o fallos de los tribunales.

9. Ninguna ley ni decreto del Poder Ejecutivo tendrá por objeto anular con efecto retroactivo decisiones específicas de los tribunales o alterar la composición de estos con el propósito de influir en la adopción de sus decisiones.

10. Los tribunales tendrán facultades para reglamentar su propio procedimiento dentro de los límites permitidos por la ley.

11. a) No se establecerán tribunales especiales de ninguna clase,
- b) Toda persona tendrá derecho a ser juzgada de manera expedita por los tribunales ordinarios o los tribunales de justicia establecidos;
- c) Se podrán permitir ciertas excepciones a este principio en situaciones de emergencia pública que pongan en peligro la supervivencia de la nación y cuya existencia se haya proclamado oficialmente, aunque sólo en las cir-

cunstances prescritas por la ley y en medida que corresponda estrictamente a las normas mínimas reconocidas internacionalmente. Dichas circunstancias estarán sujetas a revisión judicial.

III. LIBERTAD DE EXPRESION Y ASOCIACION

12. En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y al igual que los demás ciudadanos, los miembros del Poder Judicial gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión. Los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia del Poder Judicial.

13. Los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones que tengan por objeto representar sus intereses colectivos y promover su formación profesional, así como del derecho a afiliarse a ellas.

14. Los jueces podrán actuar colectivamente en defensa de la independencia judicial y de sus intereses profesionales.

IV. COMPETENCIA PROFESIONAL, SELECCION Y FORMACION

15. Los postulantes a cargos judiciales serán personas íntegras, idóneas y de sólida formación jurídica. El ingreso de dichas personas en el Poder Judicial se hará en igualdad de condiciones.

16. a) En la selección de los jueces no se hará distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición,

b) El requisito de que los postulantes a cargos judiciales deberán ser nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

17. En el procedimiento y las normas de selección para el ingreso en la judicatura se tendrá debidamente en cuenta la necesidad de garantizar que el Poder Judicial sea un reflejo fiel de todos los sectores de la sociedad.

18. a) Hay diversos métodos de selección de los jueces, como los concursos de oposición, el nombramiento después de terminar con éxito estudios en una escuela jurídica, la elección popular y la selección entre los miembros más antiguos y prestigiosos de la abogacía. Cualquiera que sea el método que se utilice, la ley deberá establecer mecanismos que permitan

evitar los nombramientos judiciales por motivos indebidos, garantizando así la independencia futura de los jueces;

b) La participación de los Poderes Ejecutivo o Legislativo en el proceso de provisión de los cargos judiciales es compatible con la independencia del Poder Judicial. Los nombramientos de los jueces se harán, preferentemente en consulta con los miembros del Poder Judicial o por un órgano en que esté representado el Poder Judicial.

19. Al asumir sus funciones, los jueces jurarán o declararán solemnemente que cumplirán las obligaciones propias de su cargo con lealtad, honestidad y en la medida de sus posibilidades, respetarán rigurosamente el secreto profesional y se conducirán en todo momento de manera acorde con la dignidad de sus funciones.

20. Los jueces dispondrán de servicios de educación permanente.

21. Se deberá tratar de que los jueces tengan la posibilidad de ampliar sus conocimientos jurídicos y de ciencias conexas, utilizando, entre otros, los siguientes medios:

a) La adopción de medidas que faciliten el intercambio de información, experiencia y conocimientos prácticos en la administración de justicia,

b) La organización de cursos de Psicología y otras ciencias sociales y del comportamiento, y en materia de administración del Poder Judicial,

c) La organización de seminarios encaminados a lograr que los jueces lleguen a comprender mejor la experiencia adquirida por los órganos de las Naciones Unidas en la esfera de la administración de justicia, así como las actuales directrices y normas de las Naciones Unidas en materia de justicia penal, como la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos,

d) El aprovechamiento de otros programas nacionales e internacionales que tengan por objeto suministrar a los jueces mayor información.

22. Los jueces se mantendrán al día en lo referente a las convenciones internacionales y demás instrumentos que instituyan normas de administración de justicia y procurarán aplicarlos en la mayor medida posible, dentro del marco establecido por sus respectivas constituciones y leyes nacionales.

V. NOMBRAMIENTOS, ASCENSOS Y TRASLADOS

23. La asignación de los jueces a determinados puestos en los tribunales para los que hayan sido nombrados es una función administrativa interna cuyo desempeño será facultad del Poder Judicial.

24. El ascenso de los jueces se basará en una evaluación objetiva de la honradez e independencia de criterio, competencia profesional, experiencia y humanidad de los candidatos así como de su dedicación a la defensa del imperio de la ley. El Artículo 18 se aplicará también a los ascensos.

25. Salvo que se trate de traslados hechos en el marco de un sistema de rotación ordinaria o de una política establecida, los jueces no serán trasladados de una jurisdicción o función a otra sin su consentimiento, pero no denegarán este injustificadamente.

VI. PERMANENCIA EN EL CARGO

26. a) La ley garantizará el período del cargo de los jueces, su independencia, seguridad, así como unas remuneraciones y condiciones de servicios adecuados, y no se introducirán cambios al respecto en perjuicio de los jueces,

b) Los jueces, tanto nombrados mediante decisión administrativa como elegidos, gozarán de garantías de permanencia en el cargo hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período del cargo, cuando existan normas al respecto,

c) En caso de que se suprima algún tribunal, se velará porque los jueces integrantes de ese tribunal no se vean afectados, salvo en lo que se refiera a su traslado a otro tribunal de igual jerarquía.

27. Los nombramientos temporales de jueces y el nombramiento de jueces por períodos de prueba pueden poner en peligro la independencia del poder judicial y, por consiguiente, se evitarán salvo en los casos siguientes:

a) El de los jueces a tiempo parcial, cuando haya necesidad de nombrarlos, siempre que se adopten medidas de salvaguardia adecuadas para garantizar su imparcialidad y evitar los conflictos de intereses,

b) El de los jueces a prueba, durante períodos determinados posteriores a su nombramiento inicial, en aquellos países en que exista la carrera judicial, como son los países que se rigen por el derecho civil.

28. Las remuneraciones y pensiones de los jueces serán adecuadas y su monto se fijará en proporción

al rango, la dignidad y la responsabilidad de la judicatura. Las remuneraciones y pensiones se reajustarán periódicamente para tener plenamente en cuenta los incrementos del costo de vida.

29. En relación con los jueces en ejercicio, no se modificará la edad de jubilación sin su consentimiento.

30. Una vez jubilados:

a) Los jueces se abstendrán de realizar cualesquiera actividades que puedan desprestigiar al poder judicial,

b) Los jueces podrán reanudar la práctica de la abogacía.

VII. PRIVILEGIOS PROFESIONALES

31. a) A menos que se trate de audiencias públicas, los jueces deberán respetar el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido en el desempeño de sus funciones.

b) No se exigirá a los jueces que presten testimonio sobre asuntos de los que hayan tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

32. Los jueces gozarán de inmunidad personal frente a demandas judiciales civiles relacionadas con actos que hayan ejecutado de buena fe en el desempeño de sus funciones.

33. Las autoridades administrativas garantizarán en todo momento la seguridad y la protección física de los jueces y su familia.

VIII. CAUSAS DE RECUSACION

34. Los jueces no podrán desempeñar funciones ejecutivas o legislativas a menos que esa acumulación de funciones no comprometa de alguna manera la independencia judicial.

35. Los jueces no podrán ser presidentes o miembros de comisiones de investigación, salvo en los casos en que ningún otro órgano oficial goce de la confianza pública necesaria para realizar la investigación de que se trate.

36. Los jueces no podrán practicar la abogacía. Esta restricción no se aplicará a los miembros del colegio de abogados que sólo desempeñan funciones judiciales a tiempo parcial.

37. Los jueces se abstendrán de realizar actividades económicas que puedan poner razonablemente en duda su integridad.

38. Los jueces se abstendrán de conocer de ciertos asuntos cuando exista la posibilidad de que puedan ser acusados de parcialidad, por motivos justificados.

IX. MEDIDAS DISCIPLINARIAS Y SEPARACION DEL CARGO

39. Toda queja contra un juez se tramitará con prontitud y de manera equitativa, con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá oportunidad de formular observaciones con respecto a la queja en la etapa inicial de su tramitación. En esa etapa inicial, el examen de la queja será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

40. a) El procedimiento encaminado a determinar si procede separar a un juez de su cargo o adoptar contra él medidas disciplinarias se seguirá ante una junta integrada mayoritaria o exclusivamente por miembros del Poder Judicial y elegidos por este,

b) Las facultades en materia de separación del cargo podrán conferirse también al Poder Legislativo mediante juicio de residencia, decisión conjunta de ambas cámaras legislativas u otra resolución formal cuando se trate de cuerpos legislativos unicamerales, o a cualquier otro órgano constitucional con facultades análogas preferiblemente por recomendación de la junta mencionada en el subpárrafo precedente.

41. Todas las medidas disciplinarias se basarán en las normas establecidas de comportamiento judicial, que establecerán una escala gradual de medidas disciplinarias aplicables en caso de violación de dichas normas, las cuales irán desde la amonestación privada hasta la separación del cargo.

42. En todas las actuaciones que tengan por objeto determinar si procede adoptar medidas disciplinarias contra algún juez se darán a este garantías de equidad y la posibilidad de ser oído en audiencia con todos los requisitos.

43. Las sentencias que se dicten en el marco de un procedimiento disciplinario podrán publicarse, tanto si ese procedimiento es en audiencia cerrada como pública.

44. Las sentencias que se dicten en el marco de un procedimiento disciplinario serán apelables ante el tribunal supremo del país.

45. Los jueces sólo podrán ser separados de sus cargos por probada incapacidad o comportamiento indebido que los inhabilite para seguir en funciones.

X. ADMINISTRACION DE LOS TRIBUNALES

46. La administración de los tribunales será competencia principal del Poder Judicial.

47. El Estado asignará la máxima prioridad al suministro de recursos adecuados con objeto de permitir que la justicia se administre en debida for-

ma, con inclusión de los medios materiales apropiados para el mantenimiento de la independencia, la dignidad y la eficacia del Poder Judicial, de personal judicial y administrativo, y de presupuesto de funcionamiento.

48. El presupuesto de los tribunales será elaborado por el órgano competente, en estrecha colaboración con el Poder Judicial. Este participará activamente en el proceso de elaboración y presentará sus cálculos presupuestarios al organismo pertinente.

49. a) La asignación de las causas a determinados jueces o a una sala de un tribunal integrada por varios jueces, de conformidad con la ley o los reglamentos de los tribunales, será competencia exclusiva del Poder Judicial;

b) La división del trabajo entre los jueces y la asignación de las causas se harán con arreglo a un plan elaborado de antemano, que sólo podrá modificarse en ciertas circunstancias claramente determinadas por anticipado.

CITAS

- (1) GODOY ROQUE, Lorenzo. *Fundamentos y Garantías de la Independencia del Poder Judicial*. México, UNAM, 1955, página 26.
- (2) ALCALA ZAMORA, Niceto. *Derecho Procesal Penal*. T. 1, Buenos Aires, Edit. Guillermo Kraft, 1945, pág. 279.
- (3) QUINTERO, César. *El Órgano Judicial y el Ministerio Público*. Imprenta Universitaria, Panamá, 1970, pág. 67.
- (4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, S.A., 1972, pág. 71.
- (5) Constitución Política de la República de Panamá. Gaceta Oficial No. 17,210 de 24 de octubre de 1972, pág. 15.
- (6) ALCALA ZAMORA, Niceto. Ob. cit., pág. 279.

NOTAS DEL PROYECTO

- 1/ *Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, Venezuela, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980, Informe preparado por la Secretaría* (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.81.IV.4), págs. 19-20.
- 2/ Para los informes sobre el tema presentados por el Sr. Singhvi a la Subcomisión, véanse los documentos E/CN.4/Sub.2/L.731, E/CN.4/Sub.2/481 y Add.1, y E/CN.4/Sub.2/1983/16.
- 3/ Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.17.XIV.3.

* SIC