

**ASPECTOS CLAVE SOBRE LA INICIATIVA 4983
REFORMAS A LA LEY DE LA CARRERA JUDICIAL
DECRETO 41-99 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Antecedentes

El 3 de junio de 2015 el Congreso de la República inauguró las mesas técnicas para discutir reformas a distintas leyes, incluyendo la Ley de la Carrera Judicial –LCJ- que fue asumida por la Mesa de Seguridad y Justicia. En su primera reunión de fecha 3 de junio de 2014, el Diputado Oliverio García Rodas, circuló un primer proyecto de la LCJ solicitando la remisión de observaciones.

En reunión de fecha 16 de junio de 2014 de la Mesa de Seguridad y Justicia, el diputado Oliverio García Rodas solicitó a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala –CICIG- que coordinara, en conjunto con la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala –OACNUDH-, la discusión de las reformas a la Ley de la Carrera Judicial para presentar un proyecto consensuado el 1 de julio de 2015.

En la misma reunión, se integró una Mesa Técnica coordinada por CICIG y OACNUDH, en la que participó por designación del diputado García Rodas: la CSJ, la Asociación de Jueces y Magistrados, el Instituto de Magistrados, el Instituto de la Judicatura, ASIES y la Embajada de Estados Unidos. Esta Mesa se reunió del 19 al 26 de junio de 2015 para generar una propuesta.

El 1 de julio de 2015 la CSJ presentó su propia iniciativa de ley para reformar la LCJ y el 2 de julio la CICIG manifestó públicamente su preocupación porque la presentación de esta propuesta se alejaba del proceso acordado en la Mesa de Seguridad y Justicia y del contenido discutido en la Mesa Técnica. Finalmente, la propuesta de la Mesa Técnica fue presentada públicamente en reuniones de la Mesa de Seguridad y Justicia el 8 y 14 de julio, oportunidades en las que distintas organizaciones nacionales e internacionales manifestaron su apoyo.

Así, la discusión técnica de la propuesta duró del 2 de junio al 6 de agosto de 2015, fecha en que la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales la presentó a Dirección Legislativa del Congreso de la República, siendo identificada como Iniciativa 4983.

A. Necesidad de reformar la Constitución Política de la República, previo a reformar la LCJ.

La propuesta de ley se desarrolló considerando la necesidad de la reforma constitucional, pero creyendo que también puede contribuir a adelantar mecanismos que puedan ser aplicables también cuando esa reforma constitucional llegue a concretarse. No se considera entonces una norma transitoria, sino una norma que tenga la adaptabilidad necesaria para continuar vigente más allá de la reforma constitucional.

B. Principios de la carrera judicial.

En la propuesta se definieron los principios que regirán la carrera judicial (idoneidad, capacidad, independencia, meritocracia, objetividad, transparencia, entre otros) y enfoques étnicos y de género en la política judicial y en procesos de elección y selección.

C. Ingreso de los jueces a la carrera judicial.

De acuerdo con el procedimiento de ingreso, una vez concluidas todas las etapas:

- La Escuela de Estudios Judiciales elabora la lista de elegibles y la remite al Consejo de la Carrera Judicial para que notifique a los aspirantes los resultados del proceso.
- Si la resolución es desfavorable, de acuerdo al Art. 18, los aspirantes pueden recurrir ante el Consejo de la Carrera Judicial, resolución contra la cual no cabe otro recurso administrativo, quedando a salvo las acciones judiciales correspondientes.

D. Composición del Consejo de la Carrera Judicial (Art. 5)

- El Consejo de la Carrera Judicial se concibe en la propuesta como el órgano rector y responsable de la carrera, independiente, multidisciplinario, mixto y de carácter permanente.
- Para su composición se consideraron estándares internacionales que establecen la necesidad de que en el Consejo estén representados los jueces de distintas categorías, por lo cual en la propuesta se establece la inclusión de un juez de paz.
- La independencia del Consejo frente a la CSJ se garantiza en la propuesta, eliminando la participación directa de Magistrados e incorporando un representante de la CSJ, con un perfil que asegura los mismos requisitos que la CPRG establece para un Magistrado de CSJ, pero que se desempeña con permanencia y exclusividad en las tareas del Consejo.
- Se aumenta el periodo de funciones para garantizar continuidad de las acciones.
- Los cuatro representantes de magistratura y judicatura, constituyen mayoría frente a los tres miembros “externos” y poseen mayores facultades y calidades, entre ellas:
 - La presidencia se sortea entre estos cuatro miembros.
 - Ellos conducen y desarrollan los procesos de convocatoria, selección y nombramiento de los miembros externos, por lo que su idoneidad y calidades para el ejercicio del puesto se determinarán sin injerencia de la CSJ.
 - Las decisiones se toman por mayoría simple del total de los integrantes que se logra con los votos de jueces/magistrados, salvo la remoción de alguno de los miembros del Consejo (para ello se requiere el voto de cinco de sus miembros, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa y el debido proceso).
 - Esto asegura que la conducción del Consejo queda en manos de jueces, así como la evaluación y decisión sobre los miembros externos que se incorporan al Consejo.
 - La integración de personas externas con los perfiles establecidos en la propuesta (10 años de experiencia, idoneidad, capacidad, honradez, formación especializada, experiencia en el Estado, etc.) y mediante un concurso de oposición asegura una visión especializada que permitirá el desarrollo de la carrera judicial como una política de Estado, desde una perspectiva independiente.

La incorporación de personal del OJ en el Consejo, corresponde al modelo actual que ha probado no ser funcional porque los directores de área son dependientes directamente de la Presidencia de la CSJ, mermando la independencia del Consejo.

La designación de miembros representantes de instituciones como miembros del Consejo, sean éstas Universidades, Colegio de Abogados u otras, presenta un mayor riesgo de conflictos de interés y de interferencia de intereses particulares tal y como ocurre con el modelo de las comisiones de postulación. Debe evitarse llevar al Consejo de la Carrera Judicial las experiencias que en Guatemala han probado no ser las más afortunadas para la independencia judicial.

E. Órganos que auxilian al Consejo de la Carrera Judicial

Se establecen como órganos que auxilian al Consejo de la Carrera Judicial, los siguientes:

- Juntas de Disciplina Judicial
- Junta de Disciplina Judicial de Apelación
- Supervisión General de Tribunales
- Escuela de Estudios Judiciales
- Unidad de Evaluación del Desempeño Profesional

Se propone que los funcionarios de los órganos auxiliares así como el Secretario Ejecutivo del Consejo son electos mediante concurso por oposición realizado por el Consejo de la Carrera Judicial.

F. Evaluación del desempeño

La propuesta inicial de la CICIG proponía un periodo de evaluación de dos años. Sin embargo, después de amplia discusión, por unanimidad, la Mesa Técnica consideró como un avance el hecho que el OJ hubiese alcanzado la capacidad para realizar evaluaciones de prácticamente el 100% de jueces en el periodo de un año, por lo que quedó regulado el mismo período, pudiéndose especificar mediante la reglamentación pertinente la implementación de la evaluación del desempeño.

A la evaluación se le atribuyen efectos vinculantes, tanto en función de los ascensos y la continuidad en el puesto, como de la exclusión de la carrera cuando existen dos evaluaciones insatisfactorias consecutivas.

Se resalta la prohibición expresa de que la evaluación sea realizada por pares y se establece que deberá realizarse con base en instrumentos y técnicas objetivamente diseñados, certificados y de conformidad con estándares nacionales e internacionales acordes a cada área.

Un aspecto fundamental de la propuesta es que la evaluación del desempeño se extiende a TODAS las categorías de jueces y magistrados.

G. Supervisión General de Tribunales.

La propuesta concibe a la Supervisión General de Tribunales como ente dependiente del Consejo de la Carrera Judicial, derogándose los artículos que la regulan en la LOJ y por ende, su dependencia de la Presidencia del OJ y CSJ. Para ello, se otorga la facultad del Consejo de realizar el concurso de oposición para nombrar al Supervisor General.

En el estado en que se encuentra la carrera judicial y el servicio civil en el OJ, no es pertinente que desaparezca, sino que se fortalezca y reoriente bajo una visión que le permita, bajo la estricta rectoría del Consejo, tener funciones preventivas e investigativas.

- La **función preventiva:** visitas periódicas que se practicarán a los tribunales de conformidad con una planificación anual aprobada por el Consejo y en el marco de la función estrictamente administrativa, eliminándose toda posibilidad de abuso y arbitrariedad.
- La **función investigativa:** documentar los elementos necesarios para determinar la existencia o no de una falta administrativa y se ejerce bajo el control de la Junta de Disciplina Judicial.

H. Juntas de Disciplina.

El modelo de Juntas de Disciplina integradas por jueces ha sido atacado de manera casi unánime por la disfuncionalidad que implica el juzgamiento entre pares y el insuficiente período por el que se integran las juntas, entre otros aspectos. Por ello, se considera indispensable que esta función sea desarrollada por personas idóneas que conociendo el derecho administrativo y el ejercicio de la judicatura o magistratura, puedan integrar las Juntas de Disciplina y se dediquen de manera exclusiva a dicha tarea.

Estas personas serían electas por el Consejo de la Carrera Judicial mediante concurso de oposición, con base en los requisitos que exige la CPRG para ser Magistrado de CSJ, teniendo preferencia los candidatos que tengan al menos cinco años de ejercicio en la judicatura o magistratura.

Asimismo se crean las Juntas de Apelación, para descargar al Consejo del conocimiento en segunda instancia de las resoluciones de las Juntas de Disciplina, siendo seleccionados sus miembros en la misma forma y bajo los mismos requisitos ya señalados por el Consejo de la Carrera Judicial. (**Art. 7**).

I. Traslados (Art. 24).

A diferencia de la ley vigente, la propuesta incluye que los jueces y magistrados sólo podrán ser trasladados bajo las siguientes condiciones:

- Previa audiencia;
- Por razones de servicio calificadas por el Consejo de la Carrera Judicial;
- Con fundamento en resolución motivada;
- Con garantía de compensación económica de gastos de traslado;
- Tomando en consideración el plazo necesario para el traslado en función de la distancia.
- Se consignó expresamente la prohibición de traslado como medida disciplinaria.
- Se regularon las permutas.

J. Prescripción de acción por faltas gravísimas, sanciones y faltas.

Al igual que en la regulación vigente, el proyecto sostiene el principio de independencia de la responsabilidad administrativa de la civil y penal y la importancia de concebir este mecanismo no sólo como una garantía para el juez sino también para el ciudadano que pudiere verse afectado por un hecho administrativo que le afecte.

En ese sentido, aspectos como los plazos de prescripción, el impulso de oficio y la continuidad del procedimiento aún cuando el quejoso desista de la acción no están concebidos para criminalizar al juez sino para garantizar que en la práctica, el procedimiento administrativo sea efectivo, aún cuando existan circunstancias que limiten o impidan al afectado el conocimiento inmediato o el impulso a la acción.

Adicionalmente, el **Art. 50** de la propuesta estableció que la Junta de Disciplina Judicial dictará suspensión provisional del procedimiento administrativo cuando se declare con lugar el antejuicio o se dicte auto de procesamiento y en caso de sentencia absolutoria, se examinará la continuidad del procedimiento disciplinario.

Otros aspectos contemplados en la propuesta son:

- Fortalecimiento, reestructuración y descentralización de las Juntas de Disciplina como órganos permanentes, cuyos titulares son electos mediante concurso por oposición.
- Creación de las Juntas de Disciplina de Apelación.
- Ampliación del plazo de prescripción
- Creación de registros públicos de jueces y magistrados.

K. Separación de las funciones administrativas de la CSJ de las jurisdiccionales, eliminando las funciones administrativas que actualmente tiene la CSJ.

Esto está contemplado en la reconfiguración del Consejo de la Carrera y la derogatoria de los artículos de la LOJ prevista al final de la propuesta. Se reconoce la necesidad de adelantar la reforma integral a la LOJ para consolidar la separación.

L. Regulación de Comisiones de Postulación y Consejo de la Carrera Judicial.

Este aspecto quedó regulado en la disposición final del **Art. 75** que estableció que para los efectos de la elección de magistrados, por el sólo hecho de su desempeño profesional satisfactorio jueces y magistrados de Sala de Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría, tienen derecho previa manifestación de interés:

- A quedar incluidos en las listas que elabore el Consejo para su presentación a las comisiones de postulación y;
- A gozar, en la gradación que dichas Comisiones determinen, de una puntuación especial en lo relativo a la calificación de su experiencia profesional.

Este artículo también hace referencia a la consideración de la especialización como criterio a considerarse por el Consejo de la Carrera Judicial al elaborar estos listados.

M. La figura de la suspensión y de la separación del cargo

La suspensión está prevista en varias formas en la propuesta (**Art. 29**):

- a) Cuando se ha dictado auto de procesamiento en contra del juez o magistrado, según lo regulado en la ley de antejuicio que es el caso de suspensión en el *marco de un proceso penal*;
- b) Como *medida precautoria en el marco de un procedimiento disciplinario –llamada en la propuesta suspensión provisional de labores-* cuando en casos graves en que puedan perderse u ocultarse medios de prueba o afectarse sustancialmente los derechos de cualquiera de las partes o bien en caso de incomparecencia injustificada, la Junta de Disciplina Judicial así lo dispone por un máximo de 30 días con goce de salario. Esta resolución puede ser revisada por la Junta de Disciplina de Apelación.
- c) *Como sanción para faltas graves y gravísimas* una vez concluido el procedimiento disciplinario, sin goce de salario.

La propuesta prevé una nueva figura: la *separación del cargo*, que se produce en los casos en que se declara con lugar el antejuicio contra jueces o magistrados con el objeto de garantizar la adecuada prestación del servicio y el efectivo ejercicio de su derecho de defensa, por lo que se contempla el goce de salario. Esta propuesta surgió de la Mesa Técnica a partir de las experiencias



señaladas por los mismos jueces y fue apoyada por todos los actores con una única reserva planteada por la Asociación de Jueces.

También se prevé la *suspensión del procedimiento disciplinario* cuando la conducta esté tipificada como delito, mientras se esté conociendo en un proceso penal. En caso de obtenerse sentencia absolutoria, el procedimiento administrativo podría reactivarse (Art. 50).



- **Aspectos incluidos en la iniciativa y que deben mantenerse en el dictamen**
 - El Consejo de la Carrera Judicial debe observar un modelo mixto (miembros internos y externos al poder judicial), así como permanencia y exclusividad en el ejercicio del cargo.
 - Eliminar la posibilidad de que los procesos disciplinarios y la evaluación del desempeño profesional sean desarrollados por pares, así como exclusividad y permanencia en estas tareas.

- **Elementos adicionales, no incluidos en la iniciativa, que deben considerarse**
 - Establecer integración escalonada de miembros Consejo de la Carrera Judicial, adicionando artículo transitorio.
 - Atribuir al Consejo de la Carrera Judicial la función de integración de las Salas de la Corte de Apelaciones de acuerdo a principio de especialidad y considerando experiencia y mérito.
 - Reestructurar Título II, Capítulo III “Órganos del Consejo de la Carrera Judicial”.
 - El ingreso a la carrera judicial únicamente desde judicatura de paz.
 - Debido a que la Constitución no contempla las judicaturas vitalicias, sustituir la inamovilidad por estabilidad en el cargo mientras no se incurra en causa legal para ser cesado en el mismo. Inamovilidad es incompatible con los mecanismos de exclusión de la carrera propuestos en la iniciativa.
 - Incorporar en el catálogo relativo a las faltas, que la inobservancia de la conducta debida es en relación con lo establecido en el Código de Ética del OJ.
 - Incluir inhabilitación para ejercer cargos en el OJ, cuando se imponga sanción de destitución.
 - Diferenciar figura de suspensión provisional de labores con la de suspensión del procedimiento disciplinario.