



INSTRUCTIVO (parte IV)

Segunda Reunión Preparatoria

XVII CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA

GRUPO DE TRABAJO

Protocolo iberoamericano para garantizar la seguridad de las y los juzgadores como base de su independencia

4 al 6 de diciembre de 2013

Bolivia



Anteproyecto

“PROTOCOLO IBEROAMERICANO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LAS Y LOS JUZGADORES COMO BASE DE SU INDEPENDENCIA.”

Preámbulo.

Uno de los objetivos centrales de todo país, es lograr el fortalecimiento y evolución de sus instituciones que coadyuve a la consolidación de un verdadero Estado social y democrático de derecho. Dicho propósito se logra en un alto grado con el avance legislativo y mejora en los procesos gubernamentales, pero además requiere que los ejecutores de la norma tengan plena certeza de su labor, que debe realizarse con toda diligencia, apegada a los estándares establecidos, convencidos del beneficio para la comunidad y, sobre todo, que su actividad la realicen con plena seguridad laboral y personal.

La actividad jurisdiccional contribuye al necesario equilibrio que debe existir entre las distintas instituciones que componen el Estado y también entre éste y sus justiciables. Para desarrollar su labor de manera óptima, las y los juzgadores requieren contar con las condiciones que garanticen su seguridad como base de su independencia para resolver las controversias.

En este sentido, son presupuestos esenciales contar con instalaciones óptimas, un espacio de seguridad, que no menoscabe su integridad personal ni de su familia y certeza respecto de su permanencia para garantizar la independencia del actuar de todo juzgador.

En el ámbito de la administración de justicia, la actividad que desarrollan las y los juzgadores resulta imprescindible para la vigencia del mencionado Estado de Derecho. Los integrantes de la judicatura realizan una labor de alta trascendencia para sus respectivos países ya que además de ser personas que administran justicia, se constituyen en verdaderos garantes de la ley, cuya aplicación debe ser en irrestricto cumplimiento a su deber consagrado en las leyes supremas de los países.



Anteproyecto

Esa actividad debe llevarse a cabo con total independencia y alejada de cualquier referente extraño que pueda limitarla o disminuirla. Así fue concebido en la XVI Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, inclusive en las primeras declaraciones formuladas, al reconocerse: *“...el alto grado de diversidad en los sistemas de gobierno de nuestros respectivos Poderes Judiciales, cualesquiera que sean los modelos elegidos, éstos deban desenvolverse en su quehacer diario como verdaderos garantes de la independencia del Poder Judicial, tanto en su conjunto y frente a otros poderes del Estado como respecto de todos y cada uno de los servidores judiciales que en su seno desempeñen labor jurisdiccional”*.

Dicha premisa es recogida en diversos instrumentos de carácter internacional, en los que se enfatiza la necesidad de lograr la independencia de las y los jueces en la forma siguiente:

- *“...la independencia judicial es un derecho de los ciudadanos y garantía del correcto funcionamiento del Estado constitucional y democrático de Derecho para asegurar una justicia accesible, eficiente y previsible” (...)* *“Los otros poderes del Estado deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura” (...)* *“los atentados a la independencia judicial han de ser sancionados por ley”* (Estatuto del Juez Iberoamericano aprobado por la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, en el año 2001).
- *“La independencia del juez resulta indispensable para el ejercicio de una justicia imparcial en el respeto de la ley.” (...)* *“Todas las instituciones y autoridades, nacionales o internacionales, deberán respetar, proteger y defender esta independencia”*. (Estatuto Universal del Juez, aprobado por la Unión Internacional de Magistrados el 17 de noviembre de 1999).
- *“La cuestión de la seguridad de las juezas y jueces, magistradas y magistrados, así como de los agentes del ministerio público y de las abogadas y abogados, es un asunto central para la Relatora Especial. Le compete al Estado garantizar su seguridad, teniendo en cuenta también el riesgo específico al que son sometidos, por ejemplo en casos particularmente sensibles como los de corrupción, delincuencia*



Anteproyecto

organizada o violaciones de derechos humanos”. (Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas, Señora Gabriela Carina Knaul de Alburquerque y Silva, luego de su visita oficial a México en octubre de 2010).

En concordancia con lo anterior, deben identificarse los referentes extraños o ajenos a la labor de las y los juzgadores y llevar a cabo las acciones tendentes a su exclusión en el quehacer diario de la justicia.

El presente proyecto identifica los factores de mayor preocupación en la actualidad que podrían debilitar la independencia y de no atacarse afectarían el buen desarrollo de la actividad jurisdiccional.

Justificación

Un elemento a contrarrestar es el fenómeno del crimen organizado que, con el pertrecho de la ganancia ilícita, ha logrado tener capacidad de desafiar a los Estados y a sus representantes. Los integrantes de los poderes u órganos judiciales ocupan una posición muy destacada, pero a la vez de alta exposición, lo que hace necesario esquemas más efectivos de seguridad y protección.

Las situaciones de riesgo que enfrentan día a día las y los juzgadores, sus familias así como el personal administrativo y de apoyo que coadyuva a la impartición de justicia, motivan la necesidad de plantear la elaboración de un protocolo, reglas o recomendaciones que tengan como propósito generar condiciones de seguridad, libertad e independencia, que junto a otras medidas garantizan una impartición de justicia libre de cualquier presión.

En Iberoamérica, los grupos delictivos han venido afrentando a través de la amenaza, la extorsión o el aniquilamiento mismo de personas con el propósito de influir en las decisiones judiciales. La denominada delincuencia organizada transnacional, representa hoy día una amenaza constante a la labor jurisdiccional, ya que no sólo atenta contra las y los juzgadores de un país, sino que lo hace en la región y su actividad afecta al mundo entero.



Anteproyecto

De no operar la acción decidida del Estado para la protección de las y los servidores de la justicia, se habrá claudicado en la defensa de uno de los pilares que sostiene el Estado de Derecho.

Pero no sólo contrarrestando los ataques de la delincuencia organizada es como se lograría establecer un clima de seguridad que garantice la independencia de las y los impartidores de justicia de la región, puesto que para ello es menester no soslayar otros elementos que se encuentran inmersos en el concepto de seguridad que van más allá de una protección física, que preocupan y por ende, distraen la atención de las y los juzgadores de los temas propiamente jurisdiccionales.

Como resultado de los acuerdos logrados en la Primera Ronda de Talleres, celebrada en la Ciudad de Antigua, Guatemala, los días 27 de febrero al 1 de marzo de 2013, en la mesa de trabajo sobre la independencia de las y los juzgadores a través de la seguridad, se propuso un cambio a la denominación original del documento analizado en la mesa de trabajo titulado: *“Protocolo Iberoamericano para garantizar la independencia de las resoluciones judiciales a través de la seguridad e integridad de las y los impartidores de justicia”* atendiendo a que no son las resoluciones las que gozan de independencia sino las y los jueces que las emiten.

En el marco del debate se planteó que la seguridad es un concepto que no se circunscribe a la protección física de las y los impartidores de justicia, familiares y colaboradores a través de escoltas y/o vehículos blindados, sino que implica la necesidad de tutelar y fortalecer otras garantías judiciales como la carrera judicial, el salario adecuado e irreductible, la inamovilidad en el cargo, la jubilación digna, por mencionar algunas.

Si bien en Cumbres anteriores se ha tratado el tema de la independencia judicial a la luz de los conceptos antes mencionados, lo cierto es que no se pueden desvincular del tema de seguridad dada la incidencia y la interrelación que guardan entre sí.

Pretender eliminar esos conceptos del tema de seguridad, restaría eficacia a las políticas públicas de protección e independencia de las y los juzgadores.



Anteproyecto

La seguridad como una de las bases de la independencia judicial no se puede lograr sólo a través de medidas y programas de protección física. Sostener lo contrario implicaría que los poderes u órganos judiciales no son los indicados para tratar este tema, sino otras autoridades.

Por ello, la independencia de las y los impartidores de justicia a través de la seguridad conlleva a otros elementos como son:

- Blindar las garantías judiciales mediante el fortalecimiento de la carrera judicial;
- Procurar con eficacia medidas legislativas y administrativas que otorguen seguridad económica, jurídica y social a las y los juzgadores, tales como la dignificación e irreductibilidad del salario, el ejercicio de un presupuesto autónomo y medios de comunicación responsables;
- Establecer medidas preventivas de seguridad, como tener sedes adecuadas y no alejadas de la ciudad, y un plan de protección específico, efectivo, ordinario y extraordinario; y,
- Proteger la integridad de las y los jueces, promoviendo el respeto irrestricto al criterio jurisdiccional y establecer un sistema de evaluación efectivo.

Es por ello que el presente proyecto debe ser construido a partir de las necesidades de las y los juzgadores de Iberoamérica pero sobre todo, con la diversidad de sus contribuciones, en aras de su adopción por los Estados Parte como una forma de evitar el menoscabo de la independencia de las y los juzgadores en detrimento de la vida democrática de los países.

De esta manera, convencidos de que con la formalización de las inquietudes y propuestas de las y los expertos de los países participantes, el beneficio para las y los jueces será de gran acierto, se somete a su consideración el proyecto siguiente:



Anteproyecto

“Protocolo Iberoamericano para garantizar la seguridad de las y los juzgadores como base de su independencia.”

- I. Los poderes u órganos judiciales de Iberoamérica deben contemplar las medidas mínimas siguientes:
 - **Acceso a diferentes tipos de seguros.** Las y los juzgadores deben contar con seguros de vida, médicos y en algunos casos de responsabilidad profesional, así como seguros diferenciados en atención al riesgo asumido.
 - **Autonomía presupuestaria.** Las partidas presupuestales deben ser suficientes y existir autonomía en el gasto, lo que significa, por otra parte, transparencia y rendición de cuentas de los poderes u órganos judiciales. Deben crearse condiciones para la autosustentabilidad de los poderes u órganos judiciales.
 - **Asistencia jurídica para las y los juzgadores.** Instrumentar una instancia técnica, gratuita e institucional que asuma la función de defensa en procedimientos penales, laborales, administrativos y disciplinarios que podrían enfrentar las y los juzgadores en razón de su cargo.
 - **Tipos penales respecto de actos que vulneren la seguridad de las y los juzgadores.** Gestionar con el órgano legislativo que se tipifiquen como delitos graves aquellos actos que atenten contra las y los juzgadores por su actuación en el ejercicio de sus funciones o en ocasión de su desempeño.
 - **Respeto al debido proceso.** Garantizar a las y los juzgadores el debido proceso, en particular el principio de presunción de inocencia, el derecho de defensa y su remuneración; asimismo, la resolución oportuna en los procedimientos de responsabilidad, motivados como consecuencia de su función jurisdiccional.



Anteproyecto

- **Vocerías judiciales.** Contemplar la creación o hacer efectivas las vocerías judiciales o gabinetes de comunicación en los poderes u órganos judiciales y la necesidad de capacitación a las y los comunicadores (institucionales y externos) en la terminología jurídica, así como a las y los juzgadores en la relación con los medios de comunicación.
- Se debe informar diariamente a los jueces antes de iniciar sus labores, a través de una síntesis informativa de la prensa escrita sobre las noticias que se relacionen con casos judiciales.

II. Los poderes u órganos judiciales deben implementar:

1. **Sedes judiciales adecuadas y seguras.** Se debe proveer de instalaciones adecuadas y seguras a las y los juzgadores para desarrollar su labor jurisdiccional, avaladas por el órgano técnico correspondiente.
2. **Elaboración de diagnósticos y protocolos de seguridad.** Cada Poder Judicial debe crear -en caso de que ya exista fortalecerlo- un órgano interno especializado que tenga como tarea elaborar diagnósticos de seguridad, detectar los posibles puntos de riesgo, establecer planes estratégicos de seguridad institucional, programas de protección permanentes y emergentes, medidas de prevención y de reacción, procedimientos, lineamientos, manuales, recomendaciones en la materia y recibir los reportes o denuncias por violación a la seguridad de las y los impartidores de justicia, las familias o las y los colaboradores.
 - Los diagnósticos deberán extenderse al núcleo familiar de los afectados y comprender las acciones y recomendaciones a adoptarse, evaluando el cumplimiento de las mismas.
 - Se deben coordinar acciones con las autoridades de seguridad de los demás órganos del Estado que permitan el intercambio



Anteproyecto

de información de inteligencia, apoyo de equipo y estrategias policiales para garantizar la seguridad de las y los juzgadores.

- Suministro de viáticos, protección institucional en caso necesario, así como transporte adecuado a las y los juzgadores y colaboradores que se vean en la necesidad de trasladarse a un lugar distinto al de la sede de su adscripción, para el desarrollo de alguna diligencia relacionada con el servicio público de impartición de justicia.
3. **Protección a través de vehículos blindados y escoltas.** Las y los juzgadores, sus familias y el personal auxiliar deben gozar de esta protección en caso de que la requieran, la cual podrá ser permanente o emergente.
- Las y los juzgadores no deben soportar los costos de los servicios de seguridad.
 - Las medidas de seguridad y acciones concretas deberán estar regidas por los principios de necesidad, celeridad, oportunidad, proporcionalidad y reserva de información.
4. **Acceso a la información.** Debe protegerse la información personal de las y los funcionarios judiciales bajo riesgo fundado.
5. **Videoconferencia.** Emplear tecnología como las videoconferencias para el desarrollo de diligencias que requieran mayor seguridad, en el marco del debido proceso
6. **Reubicación geográfica voluntaria como medida cautelar.** De ser procedente, tomar medidas como la reubicación o cambio de adscripción a otra circunscripción territorial ante una situación de riesgo grave.



Anteproyecto

III. Es recomendable que los poderes u órganos judiciales adopten las medidas siguientes:

1. **Medidas de respuesta o sanción contra las acusaciones infundadas.** Deben preverse medidas que sancionen las quejas o acusaciones infundadas, temerarias o de mala fe en contra de las y los juzgadores promovidas ante los órganos disciplinarios.
 - Las denuncias anónimas sólo deben admitirse cuando se acompañe de prueba documental.
2. **Protesta de decir verdad.** Que las denuncias contra las y los juzgadores se formulen bajo protesta de decir verdad, a fin de proceder de manera pronta y efectiva contra el difamador.
3. **Criterio judicial.** Se deben eliminar las multas o costas en contra de las y los juzgadores por el dictado de sus resoluciones.
 - El procedimiento disciplinario debe respetar el criterio jurisdiccional.
4. **Sistemas de evaluación.** Deben establecerse sistemas efectivos de evaluación para el mejor desempeño de las y los juzgadores.
5. **Cargas administrativas,** Se deben eliminar las funciones administrativas innecesarias a fin de que privilegien su tiempo en la actividad jurisdiccional.

IV. Los poderes u órganos judiciales deben procurar blindar las garantías judiciales a través de las acciones siguientes:

1. **Implementación y fortalecimiento de la carrera judicial.** Ello permite y permitirá a las y los juzgadores realizar un trabajo de excelencia. La carrera judicial contribuye a la consolidación de su independencia.



Anteproyecto

2. **Formación continua.** Se debe permitir y facilitar el acceso a la capacitación y actualización a través de cursos y posgrados judiciales.
3. **Nombramiento por concurso imparcial y profesional.** Este proceso de selección debe ser transparente para procurar la ausencia de presiones en el ejercicio del cargo.
4. **Inamovilidad en el cargo.** Debe garantizarse la estabilidad de las y los juzgadores en la función de acuerdo a la evaluación de su desempeño.
5. **Dignificación e irreductibilidad del salario.** La remuneración digna e irreductible permite a las y los juzgadores vivir de manera acorde con su investidura y responsabilidades y les garantiza la posibilidad de dedicarse a su vocación con tranquilidad.
6. **Compensación por riesgo.** Adicionalmente al salario debe considerarse el otorgamiento de compensaciones bonos por riesgo o peligro por ser intrínseco de la función.
7. **Retiro digno.** Los gobiernos deben otorgar a las y los juzgadores un haber de retiro digno.

::: FIN DEL DOCUMENTO :::