

Consejo de Europa

**Carta europea
sobre
el estatuto de los jueces**

**Actividades para el desarrollo y la consolidación
de la estabilidad democrática**

**Carta europea
sobre el estatuto de los jueces**

y

Exposición de motivos

Estrasburgo, 8 – 10 de julio de 1998

PROLOGO

Los trabajos realizados en el Consejo de Europa desde hace ya numerosos años acerca de la organización de la Justicia en un Estado de derecho democrático, han permitido abordar en múltiples ocasiones el tema del estatuto de los jueces y los diferentes aspectos que comporta. Se trata en particular de reuniones dedicadas, a lo largo de los últimos años, a la selección, formación, carrera, responsabilidad y régimen disciplinario de los jueces, reuniones cuyo ritmo se incrementó desde finales de los años 80 y a raíz de los profundos cambios acaecidos en la Europa del Este.

En 1997 se consolidó la idea de capitalizar los frutos de este conjunto de trabajos y de conversaciones, con objeto de conferirles una mayor “visibilidad”, y además y sobre todo con el fin de dar un nuevo impulso al esfuerzo, nunca concluido, de perfeccionamiento de las instituciones judiciales como elemento esencial del Estado de derecho.

La necesidad de elaborar una carta europea sobre el estatuto de los jueces fue confirmada en julio de 1997, como resultado de los trabajos de una primera reunión multilateral realizada en Estrasburgo y dedicada al estatuto de los jueces en Europa. Los participantes en este encuentro, procedentes de 13 países de Europa occidental, central y oriental, a quienes se unieron representantes de l’Ecole Nationale de la Magistrature de France (ENM), de la Asociación Europea de Magistrados(AEM) y de los Magistrados Europeos para la Democracia y las Libertades (MEDEL), expresaron el deseo de que el Consejo de Europa ofreciera el marco y el apoyo necesarios para la elaboración de la carta.

Tomando en consideración estas conclusiones, la Dirección de Asuntos Jurídicos encargó a tres expertos, de Francia, Polonia y Reino Unido, la redacción de un anteproyecto de carta.

Este anteproyecto, elaborado en la primavera de 1998, fue entregado a los participantes en un segundo encuentro multilateral, igualmente efectuado en Estrasburgo, los días 8 a 10 de julio de 1998, y al término de tres jornadas de conversaciones, el texto, mejorado con la introducción de algunas enmiendas, fue aprobado por unanimidad.

El valor de esta Carta no deriva de una cualidad formal que no posee, sino de la coherencia y de la fuerza que sus autores han querido otorgar a su contenido. El conocimiento de su texto y una amplia difusión de la Carta son elementos esenciales para que su dinámica de progreso alcance un efecto concreto. Está destinada a los jueces, a los juristas, a los responsables políticos y más en general a todas las personas interesadas en las instituciones del Estado de derecho y de la democracia.

CARTA EUROPEA SOBRE EL ESTATUTO DE LOS JUECES

Los participantes en la reunión multilateral sobre el estatuto de los jueces en Europa, organizada por el Consejo de Europa los días 8 a 10 de julio de 1998,

Considerando el artículo 6 de la Convención de protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales que dispone que “todas las personas tienen derecho a que su causa sea escuchada equitativamente, públicamente y en un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, determinado por la ley”;

Considerando los Principios fundamentales relativos a la independencia de la magistratura aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1985;

Remitiéndose a la Recomendación nº R (94) 12 del Comité de Ministros a los Estados miembros acerca de la independencia, eficacia y función de los jueces y haciendo propios los objetivos que expresa;

Interesados en ver cumplida de modo más efectivo la mejora de la independencia de los jueces, necesaria para reforzar la preeminencia del derecho y la protección de las libertades individuales en el seno de los Estados democráticos;

Conscientes de la necesidad de precisar en un documento destinado a todos los Estados europeos las disposiciones convenientes para asegurar las mejores garantías de competencia, independencia e imparcialidad de los jueces;

Deseando comprobar que los estatutos de los jueces de los diversos Estados europeos tengan presente estas disposiciones con objeto de asegurar de manera concreta un óptimo nivel de garantías,

Han adoptado la presente Carta europea sobre el estatuto de los jueces.

1. PRINCIPIOS GENERALES

1.1. El estatuto de los jueces pretende garantizar la competencia, independencia e imparcialidad que cada persona espera legítimamente de los tribunales y de cada juez a quienes se confía la protección de sus derechos. Excluye las disposiciones y procedimientos que alteren la confianza en dicha competencia, independencia e imparcialidad. Esta Carta expone a continuación las disposiciones más adecuadas para garantizar la realización de estos objetivos. Estas normas pretenden aumentar el nivel de las garantías en los diversos Estados europeos. No han de justificar modificaciones de los Estatutos nacionales que pudieran disminuir el nivel de garantías ya alcanzado en los países afectados.

1.2. Los principios fundamentales del estatuto de los jueces se establecen, en cada Estado europeo, en normas internas del máximo, y sus reglas en normas de rango legislativo al menos.

1.3. En las resoluciones relativas a la selección, contratación, nombramiento, desarrollo de la carrera o cese del cargo de un/a juez, el Estatuto prevé la intervención de un organismo independiente respecto al poder ejecutivo y al legislativo integrado, al menos en la mitad, por jueces elegidos por ellos mismos, siguiendo un procedimiento que garantice su más amplia representación.

1.4. El Estatuto ofrece a los jueces que consideren amenazados o ignorados de cualquier manera sus derechos estatutarios, o de forma más general su independencia o la de la justicia, la posibilidad de dirigirse a ese organismo independiente, disponiendo de medios eficaces para encontrar o proponer una solución.

1.5. Los/las jueces deben ejercitar sus funciones con disponibilidad y respeto a las personas, preocupándose de mantener el alto nivel de competencia que, en toda circunstancia, exige el enjuiciamiento de los asuntos, del que depende la garantía de los derechos individuales, y de guardar los secretos cuya tutela se les confía por ley.

1.6. El Estado tiene el deber de asegurar al juez o a la juez los medios adecuados para el correcto cumplimiento de su misión y en especial para la resolución de los asuntos en un plazo razonable.

1.7. Las organizaciones profesionales constituidas por los jueces, a las que pueden incorporarse libremente, contribuyen de manera relevante a la defensa de los derechos que les son conferidos por su estatuto, en particular ante las autoridades y organismos que intervienen en las decisiones que les afectan.

1.8. Los jueces intervendrán, a través de sus representantes y organizaciones profesionales, en las decisiones relacionadas con la administración de las jurisdicciones, la determinación de sus medios y la afectación de los mismos a nivel nacional y local. Serán consultados, del mismo modo, sobre los proyectos de modificación de su estatuto y sobre la determinación de las condiciones de su remuneración y de su seguridad social.

2. SELECCIÓN, CONTRATACIÓN, FORMACIÓN INICIAL

2.1. Las normas del Estatuto relativas a la selección y contratación de los jueces basarán la elección de los candidatos, mediante un organismo o un jurado independiente, en su capacidad para apreciar libremente y de manera imparcial las situaciones judiciales que les serán presentadas, y para aplicarles el derecho respetando la dignidad de las personas. Excluyen que un/a candidato/a pueda ser eliminado/a por una consideración determinante relativa a su sexo, su origen étnico o social así como a sus opiniones filosóficas y políticas y a sus convicciones religiosas.

2.2. El Estatuto establece las condiciones que garanticen, mediante requisitos relativos a los títulos obtenidos o a la experiencia precedente, la capacidad para el ejercicio específico de las funciones judiciales.

2.3. El Estatuto garantiza, mediante la formación adecuada a cargo del Estado, la preparación de los candidatos elegidos para ejercer eficazmente estas funciones. El organismo señalado en el punto 1.3 velará por la adaptación de los programas de formación y de los órganos que los aplican, a las exigencias de apertura, competencia e imparcialidad propias del ejercicio de las funciones judiciales.

3 NOMBRAMIENTO, INAMOVILIDAD

3.1 La decisión del nombramiento como juez de un/a candidato/ha seleccionado/a, y la decisión de destinarlo a un tribunal, serán adoptadas por el organismo independiente señalado en el punto 1.3, o bien a su propuesta, su recomendación, con su conformidad o de acuerdo con su parecer.

3.2 El Estatuto determinará los casos en los que las actividades anteriores de un candidato o de una candidata, o las desarrolladas por su parientes constituyan un impedimento a causa de las dudas que pueden suscitar legítima y objetivamente acerca de su imparcialidad o independencia para destinarlos a un tribunal.

3.3 Cuando el procedimiento de contratación prevé un período de prueba, necesariamente corto, posterior al nombramiento como juez y antes de este sea confirmado a título definitivo, o bien cuando la contratación se efectúe para un período limitado renovable, la decisión de no realizar el nombramiento definitivo o de no renovarlo sólo podrá ser adoptada por el organismo independiente señalado en el punto 1.3, o bien a propuesta o recomendación suya, o con su conformidad o según su parecer. Las disposiciones del punto 1.4 se aplicarán también a la persona sometida a un período de prueba.

3.4 El/la juez en funciones en un tribunal no podrá, en principio, ser objeto de un nuevo nombramiento o de un nuevo destino, incluso por ascenso, sin su libre consentimiento. La única excepción a este principio será el caso en que el traslado haya sido previsto como sanción disciplinaria o haya sido declarado, en el supuesto de modificación legal de la organización judicial y en el de destino temporal para reforzar

un tribunal próximo, quedando estrictamente limitada por el estatuto la duración máxima de ese destino, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del punto 1.4.

4 DESARROLLO DE LA CARRERA

4.1 El sistema de ascenso, cuando no se basa en la antigüedad, se fundamentará exclusivamente en las cualidades y méritos constatados en el ejercicio de las funciones confiadas al/a la juez mediante valoraciones objetivas realizadas por uno o varios jueces y comentadas con el/la juez interesado. Las decisiones de ascenso serán entonces dictadas por el organismo señalado en el punto 1.3, o bien a propuesta suya, o con su conformidad. El/la juez no propuesto para un ascenso podrá presentar una reclamación ante el citado organismo.

4.2 El/la juez desarrollarán libremente las actividades externas a su mandato, incluidas las resultantes de sus derechos como ciudadano/a. Esta libertad sólo podrá limitarse en la medida en que las actividades externas sean incompatibles con la confianza en la imparcialidad o independencia del /de la juez, o con la disponibilidad exigida para tratar con atención y en un plazo razonable los asuntos sometidos a su consideración. El ejercicio de una actividad externa distinta de la literaria o la artística que dé lugar a una remuneración, deberá ser autorizado previamente según las condiciones establecidas por el estatuto.

4.3 El/la juez se abstendrá de actuaciones, actos o manifestaciones que pudieran alterar la confianza en su imparcialidad e independencia.

4.4 El Estatuto garantiza al / a la juez el mantenimiento y el perfeccionamiento de los conocimientos técnicos, sociales y culturales necesarios para el ejercicio de sus funciones, mediante el acceso regular a cursos de formación a cargo del Estado que los organizará respetando las condiciones indicadas en el punto 2.3.

5 RESPONSABILIDAD

5.1 El incumplimiento por un/a juez de un deber expresamente determinado en el Estatuto dará lugar a una sanción únicamente mediante decisión basada en la propuesta, la recomendación o con la conformidad de una jurisdicción o de un organismo compuesto, al menos en la mitad, por jueces elegidos, siguiendo un procedimiento de carácter contradictorio en el que el/la juez encausado pueda ser asistido en su defensa. La escala de sanciones aplicables será determinada por el Estatuto y su aplicación observará el principio de proporcionalidad. La decisión de una autoridad del Ejecutivo, de una jurisdicción o de un organismo previsto en este punto, por la que se dicte una sanción será susceptible de recurso ante un órgano superior de carácter jurisdiccional.

5.2 La reparación de los daños sufridos de forma ilegítima como consecuencia de la resolución o de la actuación de un/a juez en el ejercicio de sus funciones será garantizada por el Estado. El estatuto puede prever que el Estado tenga la posibilidad de solicitar el reembolso, con un límite determinado, al / a la juez mediante una acción judicial, en el caso de desconocimiento patente e inexcusable por éste/a de las normas establecidas para el ejercicio de su actividad. La determinación de la jurisdicción competente deberá establecerse previamente por el organismo señalado en el punto 1.3.

5.3 Todos deberán tener la posibilidad de presentar ante un organismo independiente, sin trámite especial, reclamaciones relativas al mal funcionamiento de la justicia en un asunto concreto. Dicho organismo tendrá la facultad, si un análisis prudente y esmerado pone de manifiesto de forma evidente un incumplimiento previsto en el punto 5.1 por un/a juez, de incoar un procedimiento disciplinario o, al menos, de recomendar tal procedimiento a la autoridad competente, de acuerdo con el Estatuto.

6 REMUNERACIÓN, SEGURIDAD SOCIAL

6.1 El ejercicio profesional de las funciones judiciales da derecho a la remuneración del / de la juez, cuyo nivel será determinado con el fin de preservarle de las presiones destinadas a influir en sus resoluciones y en general en su actuación jurisdiccional, alterando de ese modo su independencia e imparcialidad.

6.2 La remuneración podrá variar según la antigüedad, la naturaleza de las funciones encargadas al / a la juez ejerciente a título profesional, o bien según la importancia de las tareas encomendadas, valoradas en condiciones transparentes.

6.3 El estatuto determinará las garantías del/ de la juez ejerciente a título profesional ante los riesgos sociales de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y fallecimiento.

6.4 En particular, el estatuto asegurará al / a la juez que haya alcanzado la edad legal de cese en sus funciones, después de desarrollarlas a título profesional durante un período determinado, el pago de una pensión de jubilación cuyo importe se aproximará en lo posible al de su última retribución de actividad judicial.

7 CESE EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES

7.1 El / la juez cesará definitivamente en el ejercicio de sus funciones como consecuencia de la dimisión, la incapacidad física constatada mediante certificado médico, el límite de edad, la expiración del mandato legal o la revocación pronunciada mediante un procedimiento previsto en el punto 5.1.

7.2 La superveniencia de una de las causas indicadas en el punto 7.1, que no sea el límite de edad o la expiración del mandato legal, deberá ser verificada por el organismo señalado en el punto 1.3.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
DE LA
CARTA EUROPEA
SOBRE EL ESTATUTO DE LOS JUECES

1. PRINCIPIOS GENERALES

El ámbito de aplicación de la Carta Europea incluye no sólo a los jueces profesionales sino también a los jueces no profesionales. En efecto, se considera importante que ciertas garantías relacionadas en particular con la contratación de los jueces, las incompatibilidades, la actuación fuera de sus funciones o el cese en las mismas, se apliquen a todos los jueces.

La Carta señala sin embargo de forma expresa las disposiciones que deberán aplicarse específicamente a los jueces profesionales, siendo por cierto esa especificidad inherente a determinadas nociones como, por ejemplo, la carrera.

Las disposiciones de la Carta se refieren al Estatuto de los Jueces integrantes de todas las jurisdicciones, a las que los ciudadanos deberán someter sus asuntos o las que deberán juzgarlos, ya sean civiles, penales, administrativas o de otro tipo.

1.1 La Carta pretende definir el contenido del Estatuto de los Jueces respecto a los objetivos que se desea alcanzar: garantizar la competencia, independencia e imparcialidad que todas las personas tienen el derecho de esperar de los tribunales y de cada uno/a de los jueces a quienes se encomienda la misión de proteger los derechos de las personas. El Estatuto no es por tanto un fin en sí mismo, sino un medio para asegurar

a los ciudadanos, cuya protección de derechos se confía a los tribunales y a los jueces, las garantías necesarias para la efectividad de esta protección.

Estas garantías en beneficio de las personas se fundamentan en la competencia, la experiencia, independencia e imparcialidad, con exigencias positivas, ya que el Estatuto de los Jueces debe procurar asegurarlas, y negativas, pues debe excluir cuanto pudiera alterar la confianza en su existencia.

Se ha planteado la cuestión de saber si las disposiciones de la Carta debían manifestarse como imperativas, es decir exigiendo que constasen obligatoriamente en los estatutos nacionales de los jueces, o si tenían el valor de recomendaciones que no impidiesen la aplicación de otras disposiciones consideradas válidas para asegurar garantías equivalentes.

Esta última solución podría apoyarse en la conveniencia de no estigmatizar sistemas nacionales en los que, a pesar de modalidades jurídicas que reflejan escasa preocupación por la protección estatutaria de los jueces, sin embargo la práctica tradicional y constante conduce a garantías efectivas.

También se ha considerado, no obstante, el punto de vista según el cual la ausencia de instrumentos de tipo estatutario delimitando el ejercicio, por las autoridades políticas, de poderes en materia de nombramiento, destino, ascenso y cese de funciones se traducía, según la experiencia de numerosos países incluidos los que se han incorporado recientemente al Consejo de Europa, en la ineficacia de las garantías de competencia, independencia e imparcialidad.

Por este motivo, sin conferir a sus disposiciones un carácter propiamente imperativo, la Carta las presenta como las más idóneas para garantizar la consecución de los objetivos antes enunciados.

Numerosas disposiciones de la Carta son inaplicables en los sistemas en que los jueces son directamente elegidos por los ciudadanos. No era factible elaborar la Carta incluyendo tan sólo las disposiciones compatibles con tales sistemas de elección, porque ello habría conducido a un “mínimo común denominador” demasiado modesto. La

Carta no tiene intención tampoco de “invalidar” de algún modo los sistemas de elección que pueden ser considerados, por los nacionales de los países en que son aplicados, como la quintaesencia de la democracia. Cabe estimar por tanto que estas disposiciones se aplicarán en la medida de lo posible a los sistemas de elección de jueces. Por ejemplo, las disposiciones de los puntos 2.2. y 2.3. (primera frase) son ciertamente aplicables a tales sistemas, a los que aportan garantías apreciables.

Las disposiciones de la Carta persiguen la finalidad de elevar el nivel de garantías en los diferentes Estados europeos, y la importancia de este objetivo dependerá del nivel ya alcanzado en estos países. Sin embargo las disposiciones de la Carta no pueden de ninguna manera servir de precedente para realizar modificaciones de los estatutos nacionales que supusieran, por el contrario, un retroceso, una disminución del nivel de garantías ya alcanzado en uno u otro país.

1.2 La importancia del estatuto de los jueces, al que se vincula la garantía de la competencia, independencia e imparcialidad de los jueces y de las jurisdicciones, conduce a incluir sus principios fundamentales en las normas internas del máximo rango, es decir en los Estados europeos que dispongan de una constitución rígida, en esta constitución. Las reglas del estatuto se inscribirán por su parte en normas de rango al menos legislativo, que será el rango máximo en los Estados dotados de una constitución flexible.

Estas exigencias relativas al rango normativo exigido para la formulación de los principios fundamentales, y para las reglas, impiden que unas y otras puedan ser modificadas mediante procedimientos expeditivos desproporcionados con respecto a los desafíos en juego. En particular, el rango constitucional de los principios fundamentales debe impedir que la legislación establezca disposiciones que tengan la finalidad o el efecto de desconocerlos.

Al indicar el rango normativo exigido en el orden interno, la Carta no prejuzga el cumplimiento que se debe, en este orden, a las disposiciones protectoras contenidas en instrumentos internacionales vinculantes para los Estados europeos. La Carta no excusa de ninguna manera de su cumplimiento, ya que hace referencia a los principales como fuente de inspiración, tal y como se ha indicado en el prólogo.

1.3 La Carta prevé la intervención de un organismo independiente respecto al poder ejecutivo y al legislativo para las decisiones relativas a la selección, contratación, nombramiento, desarrollo de la carrera o cese de funciones de un/a juez.

La formulación adoptada pretende cubrir diversas situaciones, que van desde el asesoramiento dado por el organismo independiente a un órgano del poder ejecutivo o del legislativo, hasta la propia toma de decisiones por el organismo independiente.

En este sentido, era necesario tener en cuenta ciertas diferencias entre los sistemas nacionales. En algunos de ellos, sería difícilmente admitido que un organismo independiente sustituyera a la autoridad política designada. Ahora bien, la obligación planteada en un caso como éste de considerar, al menos, la recomendación o el dictamen de un organismo independiente no deja de tener un efecto muy estimulante, o incluso vinculante en la práctica, para la autoridad política designada. Según el espíritu de la Carta, las recomendaciones o dictámenes del organismo independiente sólo constituyen garantías si son, en general, seguidos en la práctica. La autoridad política o administrativa que no siguiera tal recomendación o dictamen debería, al menos, estar obligada a dar a conocer los motivos de este rechazo.

La Carta adopta una formulación en la que la intervención del organismo independiente podrá adoptar tanto la forma de dictamen, vinculante o no, como de una recomendación, una propuesta o también una decisión.

Se ha planteado la cuestión de la composición del organismo independiente. La Carta ha elegido una formulación según la cual componen este organismo, al menos en su mitad, jueces elegidos por ellos mismos. No ha permitido, por tanto, que los jueces sean minoría en el organismo independiente, pero no ha pretendido tampoco imponer que sean mayoría. Ante distintas concepciones y debates filosóficos en los Estados europeos, se ha considerado que hacer referencia a un mínimo de una mitad de jueces, aseguraría un nivel de garantías apreciable, respetando asimismo las consideraciones de principio que puedan expresarse en uno u otro sistema nacional.

La Carta indica que los jueces que componen el organismo independiente sean elegidos por ellos mismos. Ha considerado que la independencia que debe otorgarse al organismo en cuestión excluía que los jueces integrantes fueran elegidos o designados por una autoridad política dependiente del poder ejecutivo o del legislativo.

En efecto, esta fórmula conferiría un carácter partidario a la designación y a la función de los jueces. Desde luego, no se espera de los jueces que vayan a componer el organismo independiente que se esfuercen por conseguir la estima de partidos políticos u órganos, cuando ellos mismos deban su designación o elección a tales partidos o a su acción.

Finalmente, sin imponer un modo concreto de voto, la Carta indica que las modalidades de elección de los representantes de los jueces en este organismo deben garantizar su más amplia representación.

1.4 La Carta establece el “derecho de recurso” del / de la juez que considere amenazados o ignorados de cualquier forma sus derechos estatutarios o, más en general su independencia o la de la justicia, ante un organismo independiente como el analizado anteriormente.

De este modo, el / la juez no quedan desarmados frente a un daño a su independencia. El derecho de recurso es una garantía necesaria, ya que la afirmación de principios protectores no sería más que un deseo si no existieran, en cualquier circunstancia, mecanismos que permitan garantizar su aplicación efectiva. La intervención del organismo independiente en las decisiones referentes al estatuto individual del / de la juez no cubre necesariamente todas las hipótesis en que pudiera verse afectada su independencia, siendo también indispensable que el requerimiento de este organismo pudiera producirse asimismo por iniciativa del / de la propio/a juez.

La Carta especifica que el organismo independiente así requerido debe disponer de medios efectivos para resolver él mismo, o proponer a la autoridad competente, la solución de la situación que afecta a la independencia del / de la juez. Esta fórmula tiene en cuenta la variedad de sistemas nacionales, habiéndose observado que la recomendación de un organismo independiente, respecto a una situación individual,

tiene necesariamente en sí misma un efecto muy estimulante en la práctica sobre la autoridad a la que se dirige.

1.5. La Carta enumera los principales deberes del / de la juez en y para el ejercicio de sus funciones. La disponibilidad se refiere tanto al tiempo necesario para juzgar adecuadamente los asuntos como al estado de ánimo atento, despierto, que evidentemente se precisa en una tarea tan importante, ya que es a través del enjuiciamiento de los asuntos como se garantiza la protección de los derechos individuales. Desde la situación de poder propia del / de la juez se requiere de modo particular el respeto hacia las personas, una exigencia acentuada por el hecho de que los individuos se presentan a menudo ante la justicia en un estado de fragilidad personal. Se menciona igualmente el deber de guardar los secretos cuya custodia se confía por la ley al / a la juez. Finalmente, se indica que el / la juez deben procurar mantener el alto nivel de competencia que en todo momento exige el juicio de los asuntos. Esto implica a un tiempo que el alto nivel de competencia, de saber hacer, es para el / la juez una exigencia constante en el examen y procesamiento de los asuntos, y que le corresponde mantener ese alto nivel, con la condición de que se le garantice el acceso a los programas de formación, como se indicará más adelante.

1.6. La Carta especifica que el Estado tiene el deber de garantizar al / a la juez los medios necesarios para el adecuado cumplimiento de su misión, y en especial para el estudio de los asuntos en un plazo razonable.

Sin la indicación expresa de esta obligación a cargo del Estado, se alteraría la justificación de las disposiciones relativas a la responsabilidad de los jueces.

1.7. La Carta reconoce la función de las organizaciones profesionales constituidas por los jueces, a las que todos ellos han de poder adherirse libremente, lo que excluye cualquier discriminación del derecho de formar parte de ellas, e indica que contribuyen a la defensa de los derechos estatutarios de los jueces ante las autoridades y organismos que intervienen en las decisiones que les afectan. No es posible, por tanto, prohibir a los jueces la constitución de estas organizaciones ni el formar parte de ellas.

La Carta, sin otorgarles la exclusividad en la defensa de los derechos estatutarios de los jueces, señala que su contribución a esta defensa, ante las autoridades y organismos que intervienen en las decisiones referentes a los jueces, ha de ser reconocida y respetada. Esto se aplica en particular respecto al organismo independiente señalado en el punto 1.3.

1.8. La Carta prevé que los jueces participen, a través de sus representantes, en especial en el organismo señalado en el punto 1.3, y a través de sus organizaciones profesionales, en las decisiones relativas a la administración de los tribunales, a la determinación de sus medios y a la afectación a ellos en el plano nacional y local.

Sin tomar partido por ninguna forma jurídica determinada ni por un grado de vinculación, se pretende que los jueces participen en el establecimiento del presupuesto destinado a la justicia en su conjunto, y a las diferentes jurisdicciones consideradas individualmente, lo que presupone procedimientos de consulta o de representación a nivel nacional y local. Esto se aplica también en un sentido más amplio a la administración de justicia y a la de las jurisdicciones. La Carta no exige que esta administración competa a los jueces, pero impone que no se les mantenga al margen.

La consulta a los jueces, a través de sus representantes o de sus organizaciones profesionales, sobre los proyectos de modificación de su estatuto o la determinación de las condiciones de su remuneración y de su seguridad social, incluida la pensión de jubilación, debe permitir que los jueces no queden al margen de la preparación de las decisiones en este ámbito sin que, sin embargo, se interfiera en el poder de decisión otorgado a los organismos nacionales constitucionalmente competentes.

2. SELECCIÓN, CONTRATACIÓN, FORMACIÓN INICIAL

2.1. La selección y la contratación de los jueces deben derivarse de una elección efectuada entre los candidatos por un organismo o un tribunal independientes. No se especifica que deba tratarse del organismo señalado en el punto 1.3, lo que limitaría la posibilidad de recurrir, por ejemplo, al sistema del tribunal de oposición o de la comisión de selección desde el momento en que son independientes. En la práctica, el procedimiento de selección es con frecuencia distinto del procedimiento de

nombramiento propiamente dicho. Es importante delimitar las garantías específicas referentes al procedimiento de selección.

La elección efectuada por el organismo de selección debe basarse en criterios relacionados con la naturaleza de las funciones que han de cumplirse.

Se trata, en primer lugar, de valorar la capacidad de los candidatos para apreciar libremente las situaciones sometidas a un/a juez, lo que implica libertad de espíritu. La aptitud para demostrar la imparcialidad indispensable en el ejercicio de las funciones judiciales es igualmente un elemento esencial. La capacidad para aplicar el derecho remite a la vez al conocimiento del derecho y a la aptitud para aplicarlo, que no es lo mismo. La selección debe finalmente asegurar la capacidad de los candidatos para impregnar su comportamiento de juez del respeto a la dignidad de las personas, que es esencial en una relación de poder frente a personas que se presentan ante la justicia con frecuencia en situaciones difíciles.

Finalmente, la selección no puede basarse en criterios de discriminación fundados en el sexo, el origen étnico o social, las opiniones filosóficas y políticas, las convicciones religiosas.

2.2 Es necesario, con objeto de garantizar la aptitud para el ejercicio de las funciones de juez, de carácter específico, que las reglas estatutarias relativas a la selección y a la contratación se basen en exigencias respecto a los títulos obtenidos o a una experiencia anterior, como sucede, por ejemplo, en el sistema de contratación en que el ejercicio de las funciones de carácter jurídico o judicial durante determinados años. Se exige como requisito.

2.3 El carácter específico de las funciones de juez, que requiere intervenir en situaciones complejas y, a menudo, delicadas para la dignidad de las personas, supone que no sea suficiente la verificación en cierto modo abstracta de la aptitud para ser juez.

Se requiere una preparación de los candidatos seleccionados para el ejercicio efectivo de las funciones de juez mediante una formación adecuada. Esta formación correrá a cargo del Estado.

La preparación mediante esta formación para impartir una justicia independiente e imparcial remite a la necesidad de adoptar ciertas precauciones, con el fin de que la competencia, imparcialidad y la apertura indispensable estén garantizadas tanto en el contenido de los programas de formación como en el funcionamiento de los órganos que aseguran la aplicación de estos programas. Se prevé, por tanto, que el organismo señalado en el punto 1.3 velará por la adecuación de los programas de formación, y de los órganos que los ejecutan, a las exigencias de apertura, competencia e imparcialidad relacionadas con el ejercicio de las funciones judiciales. Será preciso que disponga de los medios para realizarlo. Esto significa que las reglas del estatuto deberán especificar las modalidades de control por este organismo respecto a los imperativos en juego, en relación con los programas y su ejecución por los órganos de formación.

3. NOMBRAMIENTO, INAMOVILIDAD

3.1 Los sistemas nacionales pueden distinguir el procedimiento de selección propiamente dicho del de nombramiento para las funciones de juez y del de destino a un tribunal determinado de una persona nombrada juez. Hay que precisar que la decisión de nombramiento y la de destino han de ser adoptadas por el organismo independiente señalado en el punto 1.3, o bien han de producirse a su propuesta, su recomendación, con su conformidad o siguiendo su dictamen.

3.2 La Carta ha tratado el tema de las incompatibilidades. No ha contemplado la hipótesis de las incompatibilidades absolutas que impedirían, por razones vinculadas a las actividades anteriores de un/una candidato/a o a las realizadas por sus parientes, el nombramiento de juez. Por el contrario, considera que es preciso tener presente, para el destino a un tribunal, las circunstancias que se acaban de mencionar cuando puedan legítima y objetivamente suscitar dudas acerca de la imparcialidad e independencia del / de la juez.

A título de ejemplo, un/una abogado/a que haya ejercido anteriormente en una ciudad no puede, sin duda, ser destinado como juez de modo inmediato en esa misma ciudad, y es también difícilmente concebible que una persona sea destinada como juez al tribunal de una ciudad en la que su cónyuge, su padre o su madre, por ejemplo, sea el

alcalde o la alcaldesa o el / la diputado/a. Las reglas estatutarias deben, por tanto, para el destino a un tribunal, considerar las situaciones que pudieran dar lugar legítima y objetivamente a dudas sobre la independencia e imparcialidad de los jueces.

3.3 En algunos sistemas nacionales, el procedimiento de contratación prevé un período de prueba posterior al nombramiento, antes de que éste sea confirmado de modo definitivo, y en otros una duración limitada de las funciones, susceptible de renovación.

Es preciso, en tales casos, que la decisión de no efectuar el nombramiento definitivo, o de no renovar, sea adoptada únicamente por el organismo independiente señalado en el punto 1.3, o bien a propuesta o recomendación suya, o de acuerdo con su dictamen. Está claro que las situaciones de período de prueba o de renovación son delicadas, e incluso peligrosas, desde el punto de vista, en particular, de la independencia e imparcialidad del / de la juez a prueba, que espera su confirmación, o del / de la juez que desea su renovación. Hay que establecer garantías mediante la intervención del organismo independiente. En la medida en que la calidad del juez, de la persona sometida a un período de prueba, pudiera discutirse, la Carta especifica que el derecho de recurso previsto en el punto 1.4 se concede a esa persona.

3.4 La Carta consagra la inamovilidad de los jueces entendida como la imposibilidad de dar a un/una juez un nuevo destino, nuevas funciones en sustitución de las precedentes, sin que éstos hayan consentido libremente. No obstante, deben admitirse excepciones cuando el traslado del / de la juez, previsto en el estatuto nacional como sanción disciplinaria, haya sido dictada para este fin, cuando se produce una modificación legal de la organización judicial que suponga, por ejemplo, la supresión de un tribunal, y cuando el / la juez sean requeridos para reforzar un tribunal próximo en situación difícil. En este último caso, el destino temporal debe ser de una duración limitada, determinada por el estatuto. Considerando sin embargo la naturaleza especial del traslado de un/una juez sin su consentimiento, se recuerda que éste dispone, en virtud del punto 1.4, de un derecho general de recurso ante un organismo independiente que puede así comprobar la legitimidad del traslado. Por cierto, el derecho al recurso permite también responder a situaciones que no se hayan podido tener en cuenta con precisión en las disposiciones de la Carta y en las que un/a juez se encontraría

sobrecargado de modo que, en la práctica, se le impidiera desarrollar con normalidad los procedimientos a su cargo.

4. DESARROLLO DE LA CARRERA

4.1. Excepto en el caso de que los ascensos se confieran a los jueces sobre la base exclusiva de la antigüedad, sistema que la Carta no ha querido excluir de ningún modo, en la medida en que se considera fuertemente protector de la independencia, pero que requiere, en los sistemas nacionales implicados, que la modalidad de contratación quede absolutamente garantizada, es importante cuidar que la independencia y la imparcialidad del / de la juez no se vean perjudicadas por la cuestión de los ascensos. Debemos precisar que lo temible en este asunto es tanto que un/una juez sea ilegítimamente bloqueado en sus ascensos, como que sea excesivamente recompensado.

Por este motivo, la Carta determina como criterio de ascenso exclusivamente las cualidades y los méritos constatados en el ejercicio de las funciones confiadas al / a la juez, considerados mediante valoraciones objetivas efectuadas por uno o varios jueces, añadiendo que estas valoraciones deben ser objeto de una conversación con los interesados.

Los ascensos han de establecerse sobre la base del conocimiento de estas valoraciones por el organismo independiente señalado en el punto 1.3, o bien a su propuesta, su recomendación, con su conformidad o siguiendo su dictamen. Se prevé expresamente que el / la juez que no sea propuesto a un ascenso sometido a este examen del organismo independiente ha de poder formular una reclamación ante este organismo.

Las disposiciones del punto 4.1 no se aplican, naturalmente, a los sistemas que carezcan de ascensos y de jerarquía de jueces, sistemas que son igualmente, en este sentido, muy protectores de la independencia.

4.2 La Carta ha previsto aquí la cuestión de las actividades desarrolladas paralelamente a las funciones judiciales. Ha previsto que el / la juez realice libremente actividades externas a su mandato, como las que expresan sus derechos de ciudadano o

ciudadana. Esta libertad, que constituye el principio, se encontraría limitada únicamente en la medida en que las actividades externas fueran incompatibles ya sea con la confianza en su imparcialidad e independencia, ya sea con la disponibilidad exigida para llevar a cabo con atención y en un plazo razonable los asuntos que le son sometidos. La Carta no se pronuncia sobre los tipos concretos de actividades. Es necesaria una apreciación concreta respecto a los efectos desfavorables de las actividades externas sobre las condiciones de ejercicio de las funciones judiciales. La Carta ha previsto que el / la juez solicite la autorización para realizar actividades remuneradas, distintas de las literarias o artísticas.

4.3 La Carta ha abordado igualmente la cuestión de lo que se denomina en ocasiones la “reserva” del / de la juez. Ha adoptado una posición que se desprende del artículo 6 de la Convención Europea de los Derechos Humanos y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo referente a esta disposición, exponiendo que el / la juez debe abstenerse de cualquier actuación, acto o manifestación que pudiera alterar de modo efectivo la confianza en su imparcialidad e independencia. Refiriéndose al riesgo de una alteración efectiva, la Carta permite evitar rigideces excesivas que condujeran a apartar al / a la juez de la sociedad y de la ciudadanía.

4.4 La Carta establece un “derecho de formación continua” del / de la juez, pudiendo asistir con regularidad a programas de formación a cargo del Estado y tendentes a garantizar al / a la juez la actualización y profundización de sus conocimientos técnicos, sociales y culturales. El Estado ha de velar por la organización de estos programas de formación, cumpliendo las condiciones señaladas en el punto 2.3, referentes a la función del organismo independiente indicado en el punto 1.3, para garantizar la adaptación del contenido de los programas de formación y de los órganos que los ejecutan a las exigencias de apertura, competencia e imparcialidad.

Las normas señaladas en los puntos 2.3 y 4.4 acerca de la formación determinan garantías con la suficiente flexibilidad para poder adaptarse a la variedad de sistemas nacionales en materia de formación: Escuela dependiente administrativamente del Ministerio de Justicia, órgano auxiliar del Consejo Superior de la Magistratura, Fundación de Derecho Privado, etc.

5 RESPONSABILIDAD

5.1 La Carta analiza en este punto la responsabilidad disciplinaria del / de la juez. Se refiere, en primer lugar, al principio de legalidad de las sanciones disciplinarias previéndose que sólo pueden dar lugar a una sanción los incumplimientos de uno de los deberes expresamente determinados por el estatuto, y que la escala de sanciones susceptibles de aplicarse se establezca por el estatuto. La Carta impone, por otro lado, garantías respecto al procedimiento disciplinario: la sanción disciplinaria podrá ser dictada únicamente mediante decisión, según la propuesta, la recomendación o con la conformidad de un tribunal o de un organismo compuesto, al menos en su mitad, por jueces elegidos, y siguiendo un procedimiento contradictorio en el que el / la juez denunciado pueda ser asistido en su defensa. Si se dicta una sanción, la elección en la escala estatutaria de sanciones se someterá al principio de proporcionalidad. Finalmente, la Carta prevé un derecho de recurso ante un organismo superior de carácter jurisdiccional contra la decisión que establezca una sanción cuando haya sido dictada por una autoridad ejecutiva, un tribunal o un organismo compuesto, al menos en su mitad, por jueces elegidos.

En la formulación adoptada, la Carta no impone que este recurso pueda ejercitarse en el supuesto de que la sanción sea dictada por el Parlamento.

5.2. La Carta se refiere en este punto a la responsabilidad pecuniaria, civil del / de la juez. Determina en principio que la indemnización de los daños sufridos de forma ilegítima como consecuencia de la resolución o de la actuación de un/una juez en el ejercicio de sus funciones es garantizada por el Estado. Esto significa que el Estado es, ante la víctima, el garante de la indemnización de los daños en todas las hipótesis.

Especificando que esta garantía del Estado se aplica a los daños sufridos de forma ilegítima como consecuencia de la resolución o de la actuación de un/una juez, la Carta no se refiere necesariamente a la naturaleza fáctica de la resolución o de la actuación, sino que subraya más bien los daños resultantes, sufridos “de forma ilegítima”. Esto es parcialmente compatible con una responsabilidad no fundamentada en la culpa del /de la juez, sino sobre el carácter anormal, especial y grave del daño resultante de su resolución o de su actuación. Esto es importante respecto a la

preocupación por que la independencia jurisdiccional del / de la juez no quede afectada por causa del sistema de responsabilidad civil.

La Carta establece por otra parte que, cuando el daño que el Estado ha debido garantizar es el resultado de un desconocimiento evidente e inexcusable por el / la juez de las reglas propias del ejercicio de su actividad, el estatuto puede proporcionar al Estado la posibilidad de solicitarle, mediante una acción judicial, el reembolso de la indemnización, con un límite fijado por el estatuto. La exigencia de una falta evidente e inexcusable, el carácter jurisdiccional de la acción de reembolso, constituirán garantías significativas para evitar un posible desvío del procedimiento. La previa conformidad que debe expresar el organismo señalado en el punto 1.3, a petición de la jurisdicción competente, constituye una garantía suplementaria.

- 5.3. 5.3. La Carta menciona en este apartado el tema de las reclamaciones, las quejas de los justiciables con respecto al mal funcionamiento de la justicia.

El tratamiento de la quejas está organizado, en mayor o menor medida, en los Estados, y no necesariamente muy bien.

Por esta razón la Carta señala la posibilidad de que toda persona presente, sin trámite especial, a un organismo independiente su reclamación relativa al funcionamiento inadecuado de la justicia en un asunto concreto. En caso de que un análisis prudente y pormenorizado resaltara sin lugar a dudas para este organismo independiente un incumplimiento de carácter disciplinario por parte de un/una juez, dicho organismo tendría la facultad de incoar un procedimiento disciplinario, o al menos de acudir a una autoridad competente para efectuar este procedimiento, siguiendo las normas del estatuto nacional. Ni este organismo ni esta autoridad tendrían obligación de seguir el mismo parecer que el organismo destinatario de la reclamación, y de ello derivan, por tanto, garantías serias ante los riesgos de utilización incorrecta del procedimiento de reclamación por los justiciables que quisieran en realidad presionar a la justicia.

El organismo independiente en cuestión no se concebiría necesariamente como dedicado específicamente a verificar la existencia de incumplimientos por parte de los

jueces. Estos no detentan el monopolio del mal funcionamiento de la justicia. Se puede, por tanto, pensar que este organismo independiente informara de manera análoga, cuando lo considerara justificado, a la instancia disciplinaria o a la autoridad de vigilancia de abogados, funcionarios de justicia, secretarios judiciales, etc.

Ahora bien la Carta, dedicada al estatuto de los jueces, sólo debe considerar específicamente la cuestión del requerimiento relativo a un/una juez.

6. REMUNERACIÓN, SEGURIDAD SOCIAL

Las disposiciones tratadas en este capítulo se refieren únicamente a los jueces profesionales en ejercicio.

6.1. La Carta determina que el ejercicio profesional de funciones judiciales otorga el derecho a una remuneración en beneficio del / de la juez y que el nivel de ésta deberá ser fijado de modo que le proteja de presiones destinadas a influir en sus decisiones y más en general en su actuación jurisdiccional, alterando su independencia e imparcialidad.

Se ha considerado preferible indicar que el nivel de la remuneración ha de fijarse de modo que proteja al juez de presiones, en lugar de prever una determinación de este nivel con respecto a las remuneración abonadas a los titulares de altas funciones en el poder legislativo o en el ejecutivo, puesto que los titulares de estas funciones no tienen en absoluto un trato similar en los diversos sistemas nacionales.

6.2. El nivel de remuneración de un/una juez comparado con el de otro/a juez puede experimentar variaciones en función de la antigüedad, de la naturaleza de las funciones que se les encomienda, o incluso de la importancia de las responsabilidades exigidas como, por ejemplo, las guardias de fin de semana. Ahora bien, estas responsabilidades que justifican una mayor remuneración deben ser valoradas de forma transparente para evitar diferencias de trato ajenas a consideraciones relativas al trabajo desarrollado o a la disponibilidad exigida.

6.3. La Carta prevé la protección de la Seguridad Social, es decir la cobertura de riesgos sociales tradicionales como la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la vejez y el fallecimiento, en beneficio del / de la juez.

6.4. Determina en este sentido que el / la juez que haya alcanzado la edad legal de cese en sus funciones, después de ejercerlas durante un período determinado, debe obtener el pago de una pensión de jubilación, cuyo nivel será lo más próximo posible al de la última retribución de su actividad judicial.

7. CESE DE FUNCIONES

7.2. Es necesario un control sobre las condiciones en las que un/una juez deben cesar en sus funciones. Hay que establecer limitaciones en las causas de cese de funciones. Estas son la dimisión, la incapacidad física comprobada mediante certificado médico, el límite de edad, la expiración del plazo del mandato legal cuando las funciones se ejercitan durante un período legalmente limitado, y finalmente la revocación dictada en el marco de la responsabilidad disciplinaria.

7.3. Salvo las causas de cese de funciones que puedan comprobarse sin dificultad, es decir el límite de edad o la expiración del mandato legal por finalización, las demás causas de cese de funciones, cuando se produzcan, deberán ser verificadas por el organismo señalado en el punto 1.3. Esta condición se cumple totalmente cuando el cese de funciones deriva de una revocación dictada por este mismo organismo, o bien a su propuesta, su recomendación o con su conformidad.

