



ESTADO DE LA JUSTICIA

SEGUNDO INFORME ESTADO DE LA JUSTICIA

EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL FRENTE A LOS DESAFÍOS DE LA CORRUPCIÓN

Investigadora:
Yaruma Vásquez Carrillo

Marzo 2017



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el II Informe Estado de la Justicia en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Tabla de contenido

<u>I. INTRODUCCIÓN</u>	4
<u>II. LEGITIMIDAD DEL PODER JUDICIAL Y RÉGIMEN SANCIONATORIO INTERNO</u>	4
DISEÑO INSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA	5
CORRUPCIÓN VS. CRIMEN ORGANIZADO	6
PRINCIPIOS TRANSVERSALES: INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y TRANSPARENCIA	9
<u>III. RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL</u>	12
PRINCIPIOS QUE DEBE GARANTIZAR UN RÉGIMEN DISCIPLINARIO	12
INSTANCIAS CON COMPETENCIAS DISCIPLINARIAS	14
MARCO NORMATIVO APLICABLE	16
TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS Y SANCIONES	17
SOBRE LA FLEXIBILIDAD EN LA TIPICIDAD DE LAS FALTAS	19
NOMENCLATURA UTILIZADA PARA SISTEMATIZAR LAS FALTAS	19
SOBRE LA SEVERIDAD DE LA SANCIÓN A IMPONER.....	21
BUENAS PRÁCTICAS: EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO ESPAÑOL	23
<u>IV. TRIBUNAL DE LA INSPECCIÓN JUDICIAL: ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO</u>	24
DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO.....	26
PLAZOS PARA GESTIONAR EL PROCEDIMIENTO	29
IMPUGNACIÓN DE LO RESUELTO POR EL TRIBUNAL DE LA INSPECCIÓN JUDICIAL.....	32
<u>V. ANÁLISIS A PARTIR DE INDICADORES ESTADÍSTICOS (2005-2015)</u>	33
EFICIENCIA DEL SISTEMA (CIRCULANTE)	33
CONOCIMIENTO DE ASUNTOS TRAMITADOS POR OTRAS INSTANCIAS COMPETENTES	34
PATRONES PREDOMINANTES PARA EL INICIO DE PROCESOS.....	35
TENDENCIAS SANCIONATORIAS: TIPO DE MOTIVO O FALTA, TIPO DE PERSONAL, Y DE SANCIÓN.....	36
RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL TIJ COMO ÓRGANO DE PRIMERA INSTANCIA	36
CONSEJO SUPERIOR: COMPORTAMIENTO EN SEGUNDA INSTANCIA.....	38
CONSIDERACIONES DEL ELEMENTO DE LA CORRUPCIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS	39
<u>VI. CONCLUSIONES</u>	43
RETOS FRENTE A LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	43
LEGITIMIDAD Y TRANSPARENCIA DEL SISTEMA SANCIONATORIO	46
MEJORAS NORMATIVAS	48
INDICADORES Y HERRAMIENTAS SUSCEPTIBLES DE PERMITIR UN ANÁLISIS COMPARATIVO EVOLUTIVO	50
<u>VII. BIBLIOGRAFÍA</u>	52
DOCUMENTOS.....	54
<u>VIII. ANEXO I: SECCIÓN DE SEGUIMIENTO A FUTURO</u>	57

Resumen ejecutivo

En el presente trabajo se analiza el rol del Tribunal de la Inspección Judicial del Poder Judicial costarricense frente al reto de sancionar las conductas del personal judicial relacionadas con el fenómeno de la corrupción, entendida como cualquier desvío de la función pública en procura de una ganancia privada. Para ello se parte de un esbozo de la organización del Poder Judicial, así como de la regulación de las competencias disciplinarias asignadas a distintos órganos e instancias. Se procede a sintetizar los estándares internacionales y regionales que deben garantizar los regímenes disciplinarios. Posteriormente se analiza la tipificación concreta de las faltas contempladas en la normativa interna, así como el procedimiento previsto para el trámite de las mismas y el régimen sancionatorio imperante. Además, se retoman algunos precedentes resolutivos a efectos de derivar la noción de corrupción que ha prevalecido en las resoluciones. Finalmente, el funcionamiento efectivo del régimen disciplinario es analizado a partir de la información estadística disponible, la cual si bien resulta relevante enfrenta aún retos respecto de la trazabilidad de la información.

The present research paper analyses the role of the Disciplinary Tribunal of Costa Rica's Judiciary System in regards of the challenge to punish any conduct of the judiciary personnel related to corruption, understood as any detour of the public function in order to grant personal gain. For those purposes it presents a brief synthesis of the Judiciary organization as well as the assigned competences regarding disciplinary procedures. It's also presented with a summary of international and regional standards that should be guaranteed in any disciplinary regime. Following, its analyzed the concrete determination of the disciplinary offenses included in the country's legal system, as well as the procedure stated for disciplinary cases. Through the analysis of administrative resolutions the concept of corruption that it's being used for disciplinary purposes it's approached. Finally, the effective functioning of the disciplinary regime it's analyzed through statistical information available, which, besides it's relevance faces a traceability challenge.

Descriptor: Poder Judicial, régimen disciplinario, Inspección Judicial, corrupción, transparencia, independencia, jueces, faltas disciplinarias, procedimiento sancionatorio, Costa Rica.

I. Introducción

La presente investigación surge a partir de los siguientes cuestionamientos ¿cómo han evolucionado los regímenes sancionatorios internos en el Poder Judicial en la última década? y ¿cuál es la preparación de estos órganos para sancionar conductas relacionadas con corrupción judicial?; y tiene por objetivo valorar la preparación de los regímenes de sanciones internos en el Poder Judicial ante el desafío de la corrupción judicial y otras formas de crimen organizado.

La metodología utilizada respondió a dos procesos: un proceso de investigación y consultivo que se basa en la revisión y análisis, tanto de información de índole doctrinaria como jurídica. Para ello se partió no solamente de una revisión crítica de la documentación existente sobre la temática de interés sino también de la incorporación de las perspectivas y conocimientos de actoras y actores clave en la materia; y un proceso consultivo de entrevistas a personas especialistas en la temática investigada.

Se procedió a realizar una descripción analítica de la situación existente, como el marco normativo, órganos, competencias, faltas, sanciones, procedimientos, información estadística y precedentes resolutivos, para posteriormente analizar si a partir del sistema disciplinario existente, y considerando los patrones de comportamiento del mismo, se puede concluir que existe la capacidad para afrontar retos de corrupción a lo interno del Poder Judicial.

Para el desarrollo la investigación se utilizó el análisis de contenido como conjunto de técnicas para comprender la información recolectada. Para el análisis de la información, así como el material y documentos revisados, se procedió a sistematizar los hallazgos y derivar de los mismos conclusiones relevantes, seguido de una minuciosa revisión del material producido.

II. Legitimidad del Poder Judicial y régimen sancionatorio interno

“Un sistema de justicia éticamente débil y corrupto se traduce fácilmente en una denegación a los ciudadanos del derecho a un recurso efectivo para encontrar reparación a las violaciones que han sufrido y solucionar de manera justa sus conflictos.” (DPLF, 2007)

Una de las principales bases sobre las cuales se erige un sistema democrático de derecho es la legitimidad del Poder Judicial. Este se consolida como el garante de la protección de los derechos de la ciudadanía y del correcto ejercicio del poder soberano del Estado.

Es por ello que cualquier fisura en la legitimidad del Poder Judicial le afectará, no solo a éste de manera directa, sino que tendrá también dos implicaciones a gran escala: el impacto del derecho humano de acceso a la justicia, y con ello a todos los demás derechos, y la disminución de la credibilidad y transparencia del sistema democrático en sí mismo.

Uno de los factores que incide en la legitimidad y credibilidad del sistema de justicia es la presencia o percepción de presencia de corrupción. Esto afecta el adecuado ejercicio del Poder Judicial y, con ello, el acceso a la justicia.

La Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción establece que cada Estado Parte “sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del Poder Judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del Poder Judicial” (artículo 11.1).

Diseño institucional del Poder Judicial de Costa Rica

La organización del Poder Judicial institucional se distribuye a partir de sus tres ámbitos competenciales¹: el jurisdiccional (administración de justicia) ejercida por los juzgados y tribunales nacionales, el auxiliar por instancias con funciones afines o complementarias a la función judicial como lo son el Organismo de Investigación Judicial, la Defensa Pública, Ministerio Público, la Escuela Judicial y el Centro Electrónico de Información Jurisprudencial y el administrativo referida a funciones de secretaría, ejecución presupuestaria, planificación, recursos humanos y demás afines.

La Corte Suprema de Justicia (Corte Plena) es el órgano superior del Poder Judicial, y como tal dicta las políticas aplicables al aparato judicial². Es conformada por tres salas de casación y una constitucional, y se integra por un total de 22 magistrados y magistradas. Cada una de las tres salas de casación se forma por cinco personas y la constitucional por siete. Esos magistrados son elegidos por la Asamblea Legislativa (artículo 121.3 constitucional), para periodos de ocho años (máximo previsto para personal público electo para el ejercicio del cargo), y continuarán en sus cargos por periodos iguales salvo que por votación de 2/3 partes de la Asamblea Legislativa se disponga lo contrario (artículos 157 y 158 constitucionales). Del seno de la Corte Suprema se elige la Presidencia de dicha instancia (Constitución Política, artículo 162), quien ejerce el cargo con funciones específicas³, dentro de las cuales se encuentran competencias disciplinarias.

Sobre la Corte Suprema recaen algunas funciones administrativas, como realizar el nombramiento en propiedad de las personas integrantes del Consejo Superior del Poder Judicial, de quienes ejerzan el cargo de inspectores o inspectoras generales del Tribunal de la Inspección Judicial, de las juezas y los jueces de casación, de los tribunales colegiados, del Fiscal o Fiscal General de la

¹ Estado de la Nación. I Informe del Estado de la Justicia.

² Constitución Política, artículo 156 “la Corte Suprema de Justicia es el tribunal superior del Poder Judicial, y de ella dependen los tribunales, funcionarios y empleados en el ramo judicial”.

³ Funciones del Presidente de la Corte Suprema (Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 60): “14.- Ejercer la suprema vigilancia y dirección del Poder Judicial, sin perjuicio de lo que pueda resolver la Corte o el Consejo.”

República, del Director o Directora y del Subdirector o Subdirectora del Organismo de Investigación Judicial, del jefe o jefa y del subjefe o sub-jefa de la Defensa Pública. Su única función jurisdiccional radica en fungir como instancia de casación de las Salas II y III, y en casos de juzgamiento de miembros de los supremos poderes.

En segundo orden se encuentra el Consejo Superior del Poder Judicial, creado por ley N° 7333 del año 1993 que realiza una reforma integral a la Ley Orgánica del Poder Judicial. El Consejo Superior es el órgano del cual “dependerán el Tribunal de la Inspección Judicial, la Dirección Ejecutiva, la Auditoría, la Escuela Judicial, el Departamento de Planificación, el Centro Electrónico de Información Jurisprudencial, el Departamento de Personal y cualquiera otra dependencia establecida por ley, reglamento o acuerdo de la Corte.” (Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 84). El Consejo se encuentra conformado por cinco integrantes, cuatro de los cuales deben ser del personal del Poder Judicial, dos a la administración de justicia, y dos serán profesionales en derecho que laboren en otras funciones distintas de aquella; finalmente el o la quinta integrante será un o una profesional en derecho “de reconocida competencia” (Ley Orgánica del Poder Judicial, artículos 69 y 71).

Asimismo, dependen del Consejo, pero únicamente en lo administrativo y no en lo técnico profesional, el Ministerio Público, el Organismo de Investigación Judicial y la Defensa Pública. Con excepción de los órganos previstos en el artículo 84 y de otros que así se establezca por reglamento o acuerdo de la Corte Plena, las demás oficinas administrativas del Poder Judicial dependerán de la Dirección Ejecutiva. Las principales funciones del Consejo son de índole administrativo y disciplinario.

Corrupción vs. crimen organizado

“El conocimiento de cómo funciona la corrupción en las instituciones de un país es importante en sí mismo, pues permite a los particulares, a la sociedad civil, a los partidos políticos, a los representantes electos y a los funcionarios técnicos, entre otros, saber cuán transparente y universal es el ejercicio de las funciones de la democracia. Según el grado en que estas funciones se ejerzan efectivamente, con transparencia y de igual manera para todos, conoceremos la solidez de la democracia”. Hernán Charosky, DPLF

La conceptualización de corrupción resulta un reto en sí mismo, ya que se presenta como “fenómeno proteico, de difícil aprehensión”⁴ y no se ha logrado determinar con exactitud una definición concisa consensuada. Si bien “la búsqueda de definiciones ha sido desde hace mucho tiempo un rasgo de los debates conceptuales y políticos”⁵, se ha reconocido la importancia de construir

⁴ González, Joaquín, *Corrupción y justicia democrática*, Madrid, Clamores, 2000, p. 30.

⁵ Johnston, Michael, *La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción*, en www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm

“una teoría de la corrupción que pretenda resolver problemas prácticos”⁶, ya que la relevancia del estudio de este fenómeno radica precisamente en la determinación de soluciones prácticas y concretas.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción⁷, cuya conceptualización es retomada en la Ley N° 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública -artículo 13-, enumera algunos actos de corrupción como el requerimiento o aceptación de dádivas, favores promesas o ventajas, la obtención de beneficios, aprovechamiento u ocultación de bienes y cualquier tipo de participación o colaboración en actos de corrupción.

Para los efectos de la presente ponencia se partirá de que el concepto amplio de corrupción es “toda actividad que se desvía de la función pública en busca de una ganancia privada”⁸.

Además, se incorpora la noción de que el análisis de la aplicación del régimen disciplinario al que se encuentra sujeto el funcionariado del Poder Judicial, debe entenderse desde dos perspectivas igualmente valiosas: el marco general establecido por el derecho internacional de los derechos humanos, de manera que la aplicación de sanciones disciplinarias no conduzca a la debilitación de la independencia judicial por un lado y, por otro lado, una sólida confrontación a cualquier actuación u omisión que vaya en detrimento del acceso a la justicia y el más transparente funcionamiento del sistema judicial.

Si bien el marco de investigación para el presente trabajo resulta circunscrito al funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial, es necesario mencionar que la lucha contra la corrupción también debe realizarse desde otras instancias. Un análisis de los sistemas judiciales de Centro América por ejemplo retoma algunos aspectos relevantes que, si bien escapan al objeto de la investigación, resulta indispensable mencionar⁹.

El sistema de nombramientos de juezas, jueces y de quienes ejerzan la magistratura debe responder necesariamente a la calificación de las personas y no a posibles vinculaciones políticas ni personales. En ese sentido la sociedad costarricense ha debatido en torno a la pertinencia de la elección política de quienes ostentan la magistratura¹⁰ al establecer el artículo 121.3 constitucional que será la Asamblea Legislativa quien les elija. Si bien no se encuentran consolidadas propuestas concretas para la determinación de un nuevo órgano o instancia que elija a los y las magistradas, ya que un sistema de elección popular

⁶ Calsamiglia, Albert, Corrupción y lealtad, en Cuestiones de lealtad, Barcelona, Paidós, 2000, p. 20.

⁷ Conferencia Especializada sobre el Proyecto de Convención Interamericana Contra La Corrupción. Caracas, Venezuela. 03/29/96. Ratificada por Costa Rica el 5 de septiembre de 1997.

⁸ Programa Estado de la Nación, XI Informe sobre el Estado de la Nación, San José, 2005, p. 301.

⁹ Al respecto consultar: Due Process of Law Foundation. “Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la Justicia en Centro América y Panamá.” Due Process of Law Foundation. 2014. Washington DC. http://www.dplf.org/sites/default/files/ley_vs_realidad_marzo2014.pdf

¹⁰ Barahona Kruger, Pablo. “Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la Justicia en Centro América y Panamá. Informe de Costa Rica.” Due Process of Law Foundation. 2013. Washington DC. http://www.dplf.org/sites/default/files/costa_rica_v05.pdf

no parece evitar las debilidades del sistema actual, sí resulta óbice mencionar que la Ley de Carrera Judicial, Ley N° 7338 de 1993, establece una serie de requisitos, capacidades y experiencia para el ejercicio de la judicatura, de los cuales se ven exentos quienes son elegidos o elegidas políticamente. Estos requisitos para poder aspirar a un puesto en la magistratura (Constitución Política artículo 159).

El sistema de asignación de casos resulta también una herramienta útil para garantizar, entre otras cosas, la independencia y la transparencia. Lo mismo ocurre con las declaraciones de bienes, cuyo depurado y permanente análisis desde criterios objetivos constituye otro instrumento relevante para tales efectos. En Costa Rica todos los jueces y juezas se encuentran en obligación de presentar la declaración jurada de bienes, sin embargo no hay claridad respecto de la efectiva utilización de esta información por parte de la Contraloría General de la República, debido al alto volumen de declaraciones presentados. En las entrevistas realizadas a lo largo de la presente investigación¹¹ se planteó la relevancia de permitir que el Tribunal de la Inspección Judicial tenga la posibilidad de analizar la información presentada por el funcionariado.

Además del TIJ el sistema judicial costarricense cuenta con otras instancias que realizan funciones relacionadas con la lucha contra la corrupción como lo son las Comisiones de Transparencia y la Comisión creada para investigar la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el Poder Judicial (Comisión contra el crimen organizado), las cuales si bien carecen de competencias materiales se reúnen periódicamente y han emitido informes relevantes. La Comisión contra el crimen organizado ha concluido que debe prestarse especial atención a las “zonas que forman parte de la ruta en donde se da la actividad ilícita”, habiendo identificado algunas zonas como vulnerables: “los circuitos judiciales de la zona sur (Corredores y Pérez Zeledón), el norte del país (Liberia); la costa pacífica (Corredores, Puntarenas y Nicoya); aquellos cercanos al Aeropuerto Juan Santamaría (Alajuela y Heredia) y la costa Atlántica (I y II circuito de la Zona Atlántica), siendo los más riesgosos los situados en la zona sur-sur y en Limón”¹². Asimismo, ha planteado acciones relevantes a corto y mediano plazo para luchar contra la corrupción, desde el establecimiento de requisitos para acceder a la judicatura, el reforzamiento de los valores institucionales, la creación de un régimen de incompatibilidades, capacitaciones especializadas en materia de narcotráfico y crimen organizado por medio Escuela Judicial, entre otras¹³.

No obstante lo anterior se destaca poca o nula información relevante de estas instancias y el producto de su trabajo disponible para la población general, lo cual podría identificarse como un elemento de ausencia de transparencia. Asimismo, en el caso de la Comisión contra el narcotráfico llama la atención que la misma fue creada como parte de la reacción del Poder Judicial a un acto delictivo en el que

¹¹ Entrevista grupal con las juezas y los jueces que integran el Tribunal de la Inspección Judicial, realizado el 18 de agosto.

¹² Informe de la Comisión creada para investigar la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el Poder Judicial. Sesión de Corte Plena N° 41-14, de 25 de agosto de 2014, artículo XXIV.

¹³ Corte Pleba, Sesión de Corte Plena N° 55-14, de 24 de noviembre de 2014, artículo XVIII.

se vio involucrada una jueza de la república¹⁴, situación que trascendió a la prensa nacional, sin embargo, en este ámbito prevalece la necesidad de las acciones respondan a estudios y bases objetivas y concretas.

La Ley Contra la Delincuencia Organizada N° 8754 define delincuencia organizada como “un grupo estructurado de dos o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves”. Se entiende por delitos graves aquellos con una pena igual o superior a 4 años de prisión. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional define grupo delictivo organizado siguiendo el mismo parámetro de comisión de delitos graves y/o expresamente referidos en dicha Convención “con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

El agente corruptor bien podrá estar o no relacionado con el crimen organizado, lo cual resulta relevante conocer a efectos de determinar las medidas a seguir para enfrentar cada reto en particular.

Principios transversales: Independencia, imparcialidad y transparencia

Los jueces [y las juezas] son los [y las] guardianes [as] de la Constitución y a quienes se han confiado los mecanismos para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos. (DPLF, 2007)

Para analizar el papel del régimen disciplinario del sistema judicial costarricense se tomará como base la garantía de los principios de independencia judicial, la imparcialidad en la administración de justicia y la transparencia.

La independencia judicial garantiza que los y las operadoras de justicia actúen motivados solamente por el derecho, y puedan evitar cualquier amenaza, presión o intromisión¹⁵ tanto dentro del propio sistema de justicia (independencia interna), como frente a otros poderes, actores sociales y personas en general (independencia externa). Ha sido reconocida como una “costumbre internacional” y un “principio general del derecho”.¹⁶

La independencia judicial representa entonces una ausencia de injerencias tanto externas (ya sea de otras instancias públicas o políticas, del sector privado e incluso de los medios de comunicación) como internas (presiones dentro del propio aparato judicial que pretendan incidir en el devenir de los casos sometidos al conocimiento de alguna autoridad jurisdiccional)¹⁷.

¹⁴ Corte Plebea, Sesión de Corte Plena N° 21-14, de 20 de mayo de 2014, artículo II. Se acuerda la creación de la Comisión creada para investigar la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el Poder Judicial, con el mandato específico de rendir informe en un plazo de 30 días.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 197

¹⁶ ONU. Asamblea General - Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 14.

¹⁷ Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 10), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 14), la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (Párrafo 27), la CADH (Artículo 8.1), el Convenio

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el principio de independencia judicial “debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico.”¹⁸ Tendrá un destacado papel tanto respecto de la consolidación de un régimen democrático, como para “preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos”¹⁹,

El sistema costarricense, al ser analizado por la Fundación para el Debido Proceso (DPLF por sus siglas en inglés) en un marco comparativo con los sistemas centroamericanos fue valorado como deficiente con respecto a la garantía de independencia judicial, considerando tanto de la independencia externa como la interna²⁰.

La independencia judicial se encuentra indisolublemente ligado con la imparcialidad. Una sentencia imparcial es aquella en la cual el o la operadora de justicia haya considerado exclusivamente los hechos demostrados y el derecho vigente al resolver²¹. No será imparcial entonces, una resolución que considere aspectos subjetivos del proceso o de las partes.

Cualquier vulneración al principio de imparcialidad podría entenderse como una manifestación de un acto de corrupción, en sentido amplio claro está, independientemente de si deriva de una incursión en ámbitos criminales directamente, un mero favorecimiento en virtud de vínculos personales con algunas de las partes del proceso, o un interés en las resultas del proceso en sí mismo.

Los Principios Básicos de las Naciones Unidas establecen que quienes ejerzan la judicatura deberán resolver los asuntos sometidos a su conocimiento “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin

Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Artículo 6.1), la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 7.1), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Artículo 18.1), la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Artículo 11.3), el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Artículo 75.4) y el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Artículo 6.2).

¹⁸ Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67. En el mismo sentido, sobre el principio de independencia judicial como elemento esencial para el ejercicio de la función judicial ver: Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. párr. 188. “El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación. Adicionalmente, el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 201.

²⁰ Due Process of Law Foundation. 2013. Ley vs. realidad Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá Informe de Costa Rica. Washington DC. http://www.dplf.org/sites/default/files/costa_rica_v05.pdf

²¹ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”²².

La transparencia, por su parte, implica dos ámbitos de relevancia: el acceso efectivo a la información relevante y los mecanismos de control de la corrupción.

Para efectos de la presente ponencia, por transparencia se entenderá la característica de un sistema que presente tanto a su propio personal como al público en general toda la información relevante de una manera actualizada y accesible. Es decir, un sistema transparente requiere necesariamente de “la provisión de información susceptible de apropiación ciudadana que permita vigilar las actuaciones del Estado. No hay transparencia cuando la persona tiene que buscar la información y hasta forzar o presionar por su entrega. La información debe encontrarse a alcance inmediato.”²³ El acceso a la información resulta de particular relevancia en el ámbito disciplinario, y en particular con miras a conocer, sancionar y erradicar la corrupción. Deviene entonces indispensable conocer cuales son las faltas sancionables, qué instancia resulta competente, cuál es procedimiento a seguir y los derechos de las partes, y, finalmente, información estadística clara respecto de los casos de corrupción identificados y sancionados a lo interno del poder judicial. Respecto de los mecanismos de control de la corrupción se procurará analizar la efectividad del régimen disciplinario como mecanismo por excelencia para luchar contra la corrupción²⁴.

La transparencia y la independencia no necesariamente avanzan de manera paralela. Un estudio reciente de los sistemas judiciales centroamericanos realizado por la DPLF determinó que en el caso de Costa Rica, si bien el índice de independencia es alto, no lo es en la misma proporción el índice de transparencia²⁵. Este último medido con los siguientes criterios: información veraz y relevante que el sistema ponga a disposición de las personas en general realmente accesible al público y la existencia de controles para evitar la corrupción.

El sistema disciplinario aplicable a lo interno del Poder Judicial, así como cualquier actuación de éste debe considerar la garantía de la independencia, la imparcialidad y la transparencia del sistema judicial.

La persona usuaria debe conocer los hechos o actuaciones que resultan sancionables, dónde y cómo debe presentar la denuncia y cuáles son sus derechos como denunciante. Asimismo, tanto el Estado como la ciudadanía deben

²² Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Principio N° 2.

²³ Barahona Kruger, Pablo. “Ley vs. realidad: Independencia y transparencia de la Justicia en Centro América y Panamá. Informe de Costa Rica.” Due Process of Law Foundation. 2013. Washington DC. http://www.dplf.org/sites/default/files/costa_rica_v05.pdf

²⁴ Existen otros mecanismos para controlar la corrupción, como lo son la presentación de declaraciones de bienes y el rol de las instancias de auditoría, régimen de control interno y contralorías de servicios. No obstante estos mecanismos escapan del objeto de estudio para los efectos de la presente ponencia.

²⁵ Due Process of Law Foundation. 2007. “Ley vs. realidad: independencia y transparencia en Centro América y Panamá”. Washington DC. http://www.dplf.org/sites/default/files/ley_vs_realidad_marzo2014.pdf

poder tener acceso a información referente a la presencia de corrupción dentro del Poder Judicial; aquel a efectos de poder tomar decisiones relevantes y eficientes con base en la información, y la ciudadanía, al ser proveída de información relevante, podrá ejercer un rol dentro del sistema de pesos y contrapesos que deben existir en la sociedad para su sano funcionamiento.

III. Régimen Disciplinario del Poder Judicial

Principios que debe garantizar un régimen disciplinario

En el sistema de Naciones Unidas existen estándares mínimos relativos a la independencia judicial que deben seguir los procedimientos disciplinarios: “17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario./ 18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones./ 19. Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial./ 20. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares.”²⁶

El Comité de Derechos Humanos determinó que en atención al principio de independencia judicial, determinante para la efectividad del acceso a la justicia, los jueces y juezas podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia²⁷.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato” y “cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia

²⁶ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985

²⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20.

en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1 de la Convención Americana”²⁸.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que “de acuerdo al derecho internacional aplicable en materia de independencia judicial, en virtud del principio de inamovilidad sólo resultaría aceptable la separación del cargo de jueces y juezas en circunstancias que pueden agruparse en dos categorías: i) las relacionadas con el cumplimiento efectivo de la garantía de inamovilidad, por ejemplo, cuando se cumpla el plazo, condición de nombramiento, o se llegue edad de jubilación forzosa; y ii) las relacionadas con la idoneidad para el ejercicio del cargo, es decir a través del control disciplinario.”²⁹

En concordancia con el sistema internacional de los derechos humanos la Sala Constitucional ha establecido que “el Tribunal de la Inspección Judicial lo que debe valorar del juez es (...) todo lo que produce el servicio público eficiente, por lo cual debe examinar e investigar la función normal de las oficinas, la actividad desempeñada, la tramitación de expedientes, los procedimientos, la contratación de personal, etc.; y (...) la eficiencia del juez como funcionario público (...). Ello implica que a un juez únicamente puede imponérsele una sanción disciplinaria (...) mediante un procedimiento de investigación en el que se garanticen sus derechos derivados del debido proceso, se compruebe el incumplimiento de las funciones que le son propias en razón del cargo que desempeña (...) [E]l Tribunal de la Inspección Judicial puede entrar a valorar la actividad genérica del juez mediante el estudio de sus pronunciamientos, pero únicamente para determinar su idoneidad en el puesto que desempeña (...)”³⁰.

También ha determinado que al proceso disciplinario le son aplicable algunos principios del proceso penal, entre ellos los de inmediación, concentración, juez natural, otros; sin embargo, en virtud de la naturaleza de los bienes jurídicos en juego, en este caso de la materia administrativa, no puede hacerse una aplicación idéntica o con los mismos alcances³¹. En particular sobre el principio de Juez Natural se determinó que “es referido única y exclusivamente al ejercicio de la función jurisdiccional y no a procesos de índole administrativa, donde evidentemente la Administración actúa como juez y parte.”³²

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Camba Campos Y Otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de Agosto de 2013, párr. 199.

Ver también: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013, párr. 155.

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones finales escritas Caso 12.600 Quintana Coello y otros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, 4 de marzo de 2013, párr. 186. Ver también peritaje de Param Kumaraswamy en el Caso 12.600 Hugo Quintana Coello y Otros respecto de Ecuador, 29 de enero de 2013.

³⁰ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sentencia N° 2014-015225 de las 14:30 horas del 17 de septiembre de 2014.

³¹ Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 13818-2006, N° 17660-2010

³² Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia. N° 07496-2001, N° 13818-2006, N° 17660-2010

Instancias con competencias disciplinarias

Las potestades disciplinarias dentro del Poder Judicial son ejercidas, por excelencia, por el Tribunal de la Inspección Judicial (TIJ). Sin embargo, la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) asigna competencias disciplinarias a seis instancias más, y en la práctica se han incorporado tres oficinales especializadas en órganos auxiliares del Poder Judicial³³.

- **Jefatura:** Quien ostente la Jefatura de una Oficina deberá aplicar el régimen disciplinario respecto de aquellas faltas cuya sanción no exceda una suspensión de 15 días (LOPJ artículos 185 y 215). Luego el TIJ conocerá ya sea en apelación o consulta lo resuelto por esta instancia. Al conocer los asuntos en consulta, el TIJ podrá, en el plazo de 15 días, anular lo resuelto o aplicar una sanción más gravosa por considerar que la impuesta resulta leve en proporción con la falta cometida. (LOPJ artículo 210).
- **Juez o Jueza:** Dentro del desarrollo de un proceso judicial el Juez o Jueza que dirija el proceso ejercerá la potestad disciplinaria para lo que corresponda (LOPJ artículo 3). Lo resuelto será remitido al TIJ.
- **Dirección Ejecutiva:** Ejerce el régimen disciplinario con respecto al personal de la Dirección y las jefaturas de las dependencias subordinadas a ésta, sin indicarse de manera precisa en la LOPJ cuales sanciones son competencia de esta instancia.
- **Presidencia de la Corte Suprema de Justicia:** Será competente para apercibir y reprender al personal. Pudiendo también imponer suspensiones preventivas hasta por un mes con goce de salario cuando se considere pertinente, dando aviso a Corte Plena, al Consejo o al TIJ, según corresponda, para efectos de que la instancia competente desarrolle el debido proceso (LOPJ artículos 60.8 y 182).
- **Consejo Superior:** Conocerá en apelación o consulta lo resuelto por el TIJ, y podrá determinar la nulidad si considera que medió indefensión o algún otro vicio grave en el procedimiento, o, en caso de que determine que el Tribunal hubiere impuesto una falta más leve de la correspondiente. (LOPJ artículos 67, 81.4, 209, 210 y 213).
- **Corte Plena:** Esta instancia ejercerá las facultades disciplinarias respecto de sus integrantes - magistrados y magistradas-, y sobre las personas integrantes del Consejo Superior y del TIJ. Un magistrado o magistrada instruirá el proceso y resolverá la Corte en votación secreta. Con respecto quien ostente los cargos de Fiscal o Fiscal General, al Fiscal o Fiscal General Adjunta, Dirección y Subdirección del Organismo de Investigación Judicial, la potestad disciplinaria la

³³ La Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 216 regula las posibilidades de imponer sanciones a las abogadas, abogados e incluso a las partes dentro de la tramitación de un proceso judicial.

ejercerá también Corte Plena, pero, en lugar de un magistrado/a instructor/a corresponderá al Tribunal de la Inspección Judicial la instrucción del proceso. (LOPJ artículos 59.12, 81, 182 y 183).

Respecto de las tres Oficinas especializadas su funcionamiento no se encuentra regulado de manera expresa, por lo que la información obtenida deriva de una investigación contratada por el Poder Judicial, en la que se fue recopilada vía entrevistas³⁴.

- Oficina de Asuntos Internos del Organismo de Investigación Judicial: Tramita los procedimientos disciplinarios contra el personal del Organismo de Investigación Judicial, siempre y cuando la sanción a imponer no supere una suspensión de 15 días. El proceso podrá ser determinado por normativas internas, y, en su defecto aplicarían las normas generales previstas por la LOPJ (artículo 215). Para el año 2013 esta instancia contaba con 10 oficiales de investigación, 5 profesionales en derecho, y 4 personas de apoyo, en razón de 3 oficinistas y 1 conserje. Para el año 2013 de conformidad con una investigación realizada a lo interno del Poder Judicial se determinó que el proceso era instruido dentro de esta misma instancia, notificando y dando audiencia a la persona investigada y una vez terminada la investigación el caso pasa al Jefe de la oficina, quien definirá la sanción a imponer. Sobre lo resuelto se podrá apelar ante el TIJ, y, en caso de que no medie apelación, este órgano igualmente conocerá del asunto cuando le sea notificada, en consulta, la firmeza de lo resuelto, ocasión en la cual podrá anular y/o modificar lo resuelto.

- Unidad de Inspección Fiscal del Ministerio Público: Esta oficina se encuentra adscrita a la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, y tramita las causas disciplinarias contra el personal de la Fiscalía, previa determinación con el Fiscal Adjunto sobre si la competencia la tiene esta unidad o el Tribunal de la Inspección Judicial. La desestimación de los casos es dictada por el Fiscal Adjunto, y las resoluciones sancionatorias se remiten al Fiscal General. Lo resuelto es comunicado a la oficina en la que labore la persona investigada, la Oficina de Personal, y el Tribunal de la Inspección Judicial. Cuando éste resuelva la revocatoria del nombramiento de un fiscal o fiscal adjunta, un fiscal o una fiscal, o un fiscal o fiscal auxiliar, el recurso de apelación contra lo resuelto será conocido por el Fiscal General.

- Unidad de Supervisión Disciplinaria de la Defensa Pública: Esta unidad se encuentra conformada por un supervisor, un inspector asistente y un auxiliar, y conocerá los procesos disciplinarios del personal adscrito a la Defensa Pública, con la particularidad de que se admite una participación activa de la persona denunciante, quien incluso podrá interrogar a las personas ofrecidas para rendir testimonio. Lo resuelto por esta instancia es comunicado a la Oficina de Personal y al Tribunal de la Inspección Judicial instancia que podrá anular y/o modificar lo

³⁴Londoño Rodríguez, María de los Ángeles. 2013. Probidad y Transparencia en el Poder Judicial. San José, Costa Rica. Poder Judicial. Pp. 31 ss

resuelto. Igualmente, en caso de que exista disconformidad con lo resuelto, se podrá interponer un recurso de apelación ante el Tribunal de la Inspección Judicial.

Marco normativo aplicable

El régimen disciplinario del Poder Judicial se encuentra regulado por la Ley orgánica del Poder Judicial (LOPJ), desde el año 1937, y desde entonces han realizado reformas no sustanciales al mismo. Es sistema semi-concentrado, en el cual el Tribunal de la Inspección Judicial constituye el órgano destinado por antonomasia al ejercicio de las funciones disciplinarias. Sin embargo prevalecen órganos e instancias con competencias relacionadas, como de indica en la sección anterior.

El proceso disciplinario se encuentra regulado en la LOPJ, y se han emitido al día de hoy dos regulaciones específicas las Reglas Prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial³⁵ del año 2001 y las Reglas Prácticas del Tribunal de la Inspección Judicial Modelo de Costa Rica del año 2012³⁶ que derogaron y dejaron sin efecto las anteriores y se encuentran vigentes.

En el taller de consulta³⁷ realizado con personal del Poder Judicial y funcionarios y funcionarias pensionadas con amplia experiencia en la materia se comentó como positivo que una reforma normativa modificara tanto las competencias del Tribunal como sus atribuciones. Destacando que una centralización absoluta de las competencias disciplinarias en el Tribunal, aunado a un aumento de personal claro está, permitiría al Tribunal cumplir con sus funciones. A nivel de gobernanza judicial, se destacó la importancia de que en lugar de depender jerárquicamente del Consejo Superior se instaure una primera y segunda instancia dentro del Tribunal mismo.

Respecto de las potestades de investigación que ostenta el Tribunal de la Inspección Judicial se señaló obstaculizante no poder realizar seguimientos ni escuchas telefónicas sin que medie la solicitud de un juez o jueza con competencia para ello.

³⁵ Reglas Prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial. Aprobadas por sesión de Corte Plena N° 43 del 3 de diciembre del año 2001, artículo XII, y publicados por Circular N° 9-2002.

³⁶ Reglas Prácticas del Tribunal de la Inspección Judicial Modelo de Costa Rica. Aprobadas por sesión de Corte Plena N° 10-12 del 12 de marzo del año 2012, artículo XXVII, publicadas por Circular N° 67-2012 del 18 de mayo del 2012.

³⁷ Taller de Consulta del 18 de agosto del año 2016.

Tipificación de las faltas y sanciones

La Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) establece tres tipos de faltas: leves, graves y gravísimas, y se enumeran algunas conductas concretas para cada una de ellas (artículos 191, 192 y 193). Estas faltas fueron creadas en el año 1993 con la aprobación de la actual LOPJ y no han sido reformadas ni actualizadas desde entonces (Tabla N° 1).

La LOPJ contempla otras conductas prohibidas, por ejemplo, se determinan causales para la destitución la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, incorrecciones en su vida privada que puedan afectar el buen servicio del Poder Judicial, haber perdido una condición esencial para el ejercicio del cargo o incurrir en alguna prohibición, devenir incompetente o inadecuado para el ejercicio del cargo, consumo problemático de sustancias estupefacientes lícitas o ilícitas (artículo 28), contar con una condena en virtud de algún delito que implique la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, la declaratoria judicial de quiebra o insolvencia (artículo 26.9), la pérdida de confianza³⁸ (artículo 18), el retardo o errores graves en la administración de justicia (artículo 199), el incumplimiento del régimen de prohibiciones (artículo 9), injerir drogas no autorizadas, quiebra o insolvencia (artículo 12 párrafo 2), aplicar normas contrarias a la Constitución o al derecho internacional o comunitario, y expresar su opinión sobre asuntos sometidos a su conocimiento y comprometer su decisión o voto (artículo 8).

Respecto de las personas que integren el Consejo Superior la ausencia injustificada a tres sesiones consecutivas, o seis alternas, será causal de separación del cargo (artículo 76).

Posteriormente, fueron creadas leyes especiales que estipularon nuevas causales de responsabilidad para el funcionariado público en general, y por ende para el judicial. Ley General de Control Interno (Ley N° 8292 de 31/07/2002) creó cinco nuevas faltas (artículo 39) y, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Ley N° 8422 de 06/10/2004), estableció 14 nuevas causales de responsabilidad administrativa (artículo 38). Estas nuevas normas no variaron el procedimiento disciplinario, por lo que el TIJ por medio del procedimiento establecido en la LOPJ será el ente competente para tramitar los procesos referidos a la comisión de dichas faltas.

³⁸ Esta causal solamente puede ser aplicada por Corte Plena y por el Consejo Superior.

Tabla Nº 1
Faltas aplicables al personal del Poder Judicial

Ley Orgánica del Poder Judicial
Faltas leves
Faltas de respeto Abandono injustificado de labores (1 día o 2 medios días)
Faltas graves
Falta de respeto ostensible a la persona superior jerárquica Infracción a las prohibiciones de ley No aplicación del régimen disciplinario Abandono injustificado de labores (2 días alternos en el mismo mes) Exceso o abuso contra personal del poder judicial, o terceras personas que acudan a un Despacho judicial Inasistencia injustificada a diligencias judiciales Retraso injustificado No paso de una obligación de crédito Reiteración de faltas leves
Faltas gravísimas
Infracción a las incompatibilidades Interés indebido Abandono injustificado reiterado del desempeño Abandono injustificado de labores (2 días consecutivos o más de 2 días alternos en un mismo mes) Adelanto de criterio Acciones u omisiones que generen responsabilidad civil Comisión de delitos ³⁹ Reiteración en la comisión de faltas graves
Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito
Incumplir prohibiciones e incompatibilidades Incumplimiento de régimen de prohibición o dedicación exclusiva Favorecimiento indebido Debilitamiento del control interno Infringir normas de donaciones y obsequios Asesore a la institución con inexcusable negligencia Incorrecta elección de funcionariado sometido a su subordinación No presentación de presupuestos públicos ante la CGR Faltas relacionadas con las declaraciones de bienes ⁴⁰ Recepción de dádivas por el cumplimiento de sus funciones Violación de la prohibición para el ejercicio simultáneo de cargos públicos Incumplimiento de plazos para entablar acciones judiciales requeridas por la CGR
Ley General de Control Interno
Incumplimiento de deberes Debilitamiento del control interno Falta injustificada de asignación de recursos a auditoría interna Incumplimiento de deberes de control interno Obstaculizar función de auditoría interna

³⁹ Cuando se trate de delitos dolosos procederá la sanción necesariamente, sin embargo si el delito es culposo deberá analizarse si procede o no sancionar. Delitos dolosos son aquellos delitos en los cuales la persona haya considerado el resultado dañoso, y haya desplegado acciones u omisiones tendientes a conseguir ese resultado; es decir, son los delitos en los que existe intención de cometer la acción delictiva, y representan la mayoría de delitos tipificados en la legislación penal. A diferencia de los delitos culposos en los cuales si bien la conducta de la persona conlleva la generación del resultado, este no había sido considerado, aceptado y buscado por la persona.

⁴⁰ No presentación de declaraciones de bienes, inexactitud de la declaración de bienes, incumplimiento de corrección o aclaración de declaración de bienes, y violación de confidencialidad de las declaraciones de bienes

Sobre la flexibilidad en la tipicidad de las faltas

En materia sancionatoria en general la tipicidad reviste de gran importancia, ya que garantiza que las personas conozcan por cuáles motivos pueden verse sujetas a una posible sanción. Sin embargo, en materia disciplinaria se ha permitido una flexibilización de la aplicación del principio de tipicidad, en virtud de que además de las 19 faltas claramente tipificadas en las tres legislaciones indicadas (Tabla N° 1), el artículo 194 de la LOPJ establece la posibilidad de sancionar “cualquier otra infracción o negligencia en el cumplimiento de los deberes propios del cargo”, de manera que otras acciones y omisiones podrán también ser investigadas por el TIJ.

La Sala Constitucional ha sostenido la constitucionalidad de cierta flexibilización del principio de tipicidad, considerando sin embargo un delimitación básica a tal potestad de crear faltas disciplinarias, exponiendo que debe prevalecer “cierto margen de apreciación, sin que se llegue al extremo de habilitar a la Administración para actuar con un arbitrio irrazonable.”⁴¹

Dicho alto tribunal ha establecido que las faltas disciplinarias deberán contemplar tres elementos “1.- un elemento material: que es un acto o una omisión; 2.- un elemento moral: que es la imputación del acto a una voluntad libre; y 3.- un elemento formal: que es la perturbación al funcionamiento del servicio o afectación inmediata o posible de su eficacia”⁴².

De manera que en la práctica podrá ocurrir que las faltas por las cuales resulten sancionadas personas que pertenezcan al funcionariado público, en este caso del Poder Judicial, no tengan una correspondencia directa con ninguna de las faltas especificadas por la legislación vigente. Lo cual representa un reto adicional para la estandarización de los procedimientos sancionatorios y la sistematización de los resultados, sin embargo ello no implica que la nomenclatura de las faltas deba variar de manera significativa constantemente, ya que las conductas sancionadas deberían guardar cierta lógica que permita su sistematización según el tipo de acción o el resultado generado por ejemplo.

Nomenclatura utilizada para sistematizar las faltas

La nomenclatura utilizada en la sistematización de los procedimientos disciplinarios no responde a la tipificación literal contenida en las normas que regulan la materia⁴³. Por lo que entre el año 2005 y la actualidad se han presentado variaciones significativas en la misma (Tabla N° 2). Lo que implica que

⁴¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: Sentencias, números 2000-08193 de las 15:05 horas del 13 de setiembre de 2000, 2006-13334 de las 17:37 horas del 6 de setiembre de 2006, 2010-021265 de las 14:07 horas del 22 de diciembre de 2010, 2012-005926 de las 15:05 horas del 9 de mayo de 2012 y 2014-015225 de las 14:30 horas del 17 de setiembre de 2014.

⁴² Sala Constitucional, N° 5594-94 15:48 horas del 27 de setiembre de 1994

⁴³ En el taller consultivo realizado se señaló que dicha nomenclatura no es definida por el ente disciplinario, sino por el Departamento de Planificación.

no resulta posible determinar si la no inclusión de una falta en la información estadística responde a la ausencia de casos que se adecuen a la misma, o, que dicha falta se encuentre subsumida dentro de otra categoría.

Existe además una duplicación o sobre posición en el listado actual, por ejemplo, se indica condena penal (falta gravísima contemplada en el artículo 191.7 de la LOPJ), pero también se incluyen peculado, prevaricato y robo o hurto, todos delitos, de manera que las etiquetas de las faltas no resultan excluyentes, lo cual se presta para confusión e inexactitud en una materia de gran relevancia para la función judicial.

Esta situación genera una importante dificultad para la trazabilidad de la información sistematizada, con lo cual la información podría resultar infértil e inidónea para producir decisiones, políticas o programas.

No existe un tesoro con definiciones claras de las faltas, de manera que la gran amplitud interpretativa que el sistema permite podría implicar la existencia de interpretaciones contradictorias y/o subjetivas. Ya que al no existir un glosario válido de faltas, una lectura literal de las mismas podría llevar a categorizar una misma falta como sinónimo de otras, lo que también presenta obstáculos para efectos de analizar la información disponible.

Finalmente, la falta de desagregación de las categorías de las faltas existentes hace que no exista tampoco claridad respecto de la posible organización lógica para efectos de una clasificación coherente de las faltas. Debería ser posible la agrupación de las faltas según su naturaleza, de conformidad con los criterios que determine el propio Poder Judicial claro está. Una clasificación adecuada permitiría diferenciar por ejemplo a las faltas administrativas en las que se incurre cuando se incumple alguna obligación derivada del cargo, que serían las ausencias o las llegadas tardías, de aquellas faltas que impliquen una afectación al principio de probidad. Existe entonces un obstáculo derivado de la sistematización misma que impide tener un panorama claro respecto de los desafíos que prevalecen en materia de corrupción dentro del Poder Judicial.

Tabla Nº 2
Nomenclatura de faltas disciplinarias

2005	2010	Lista de códigos actual ⁴⁴
Abuso autoridad	Abuso autoridad	Abuso autoridad
Acoso sexual	Acoso sexual	Acoso sexual
		Abuso deshonesto
		Adelanto de criterio
	Alteración -falsificación documentos	Alteración -falsificación documentos
Ausencia al trabajo	Ausencia al trabajo	Ausencia al trabajo
	Bajo rendimiento	Bajo rendimiento
	Cobro indebido	

⁴⁴ Esta lista actualizada fue obtenida en el Tribunal de la Inspección Judicial en reunión sostenida el día 20 de julio del año 2016. Esta última lista sin embargo no coincide de manera plena con la utilizada en el Anuario Judicial del año 2015.

		Condena penal
Daños		Daños
	Daño a vehículo oficial	Daño a vehículo oficial
		Ejercicio ilegal de la profesión
	Error grave	Error grave
Extravío o pérdida de documento	Extravío o pérdida de documento	Extravío de documento
Extravío o pérdida de expediente	Extravío o pérdida de expediente	Extravío de expediente
Extravío o pérdida de evidencia	Extravío o pérdida de evidencia	Extravío de evidencia
		Extravío placa, arma o claves
	Fuga información	Fuga información
	Incorrecciones vida privada	Incorrecciones vida privada
Incumplimiento de deberes		Incumplimiento de deberes
	Inidoneidad para el cargo	Inidoneidad para el cargo
	Interés indebido	Interés indebido
	Irrespeto superiores-compañeros	Irrespeto superiores-compañeros
		Llegadas tardías
Mala atención	Mala atención	Mala atención
Negligencia	Negligencia	Negligencia
No pago de deuda	No pago deuda	No pago deuda
No presentación incapacidad		No presentación de incapacidad
No remisión de informes	No remisión de los informes	No remisión de los informes
		Parcialidad-favorecimiento
	Peculado	Peculado
	Persecución laboral	Persecución laboral
	Prevaricato	Prevaricato
Retardo en la administración de justicia	Retardo en la administración de justicia	Retardo en la administración de justicia
		Responsabilidad civil
	Riña	Riña
	Robo o Hurto	Robo o Hurto
	Simulación de enfermedad	Simulación de enfermedad
	Uso de bienes del Poder Judicial con fin personal	
	Violencia Doméstica	Violencia Doméstica
Otro	Otro	Otro

Sobre la severidad de la sanción a imponer

La LOPJ establece cuatro tipos de sanciones: advertencia, amonestación escrita, suspensión sin goce de salario y revocatoria del nombramiento, y se establecen márgenes de apreciación, de manera que ante la comisión de una falta leve se podrá imponer una advertencia o una amonestación, para una falta grave una amonestación o suspensión por hasta dos meses, y ante una falta gravísima se podrá suspender o revocar el nombramiento de la persona (artículo 195).

En caso de que la falta imputable derive de la Ley General de Control Interno podrán aplicarse tres sanciones: una amonestación escrita, una amonestación escrita que sea comunicada al Colegio Profesional correspondiente, o una

suspensión de entre 8 y 15 días (artículo 41). Sin embargo, al no establecerse una categorización de la gravedad de las faltas que establece esta Ley, el órgano disciplinario podría aplicar cualquiera de las tres sanciones a una misma conducta, lo cual representa un grave riesgo frente a posibles arbitrariedades.

La Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública establece tres sanciones posibles: amonestación publicada en el Diario Oficial, suspensión de entre 15 y 30 días, o separación del cargo. Sin embargo, al igual que en el caso de la Ley de Control Interno no se establecen márgenes ni categorías de faltas, de manera que la aplicación de sanciones sería enteramente discrecional.

Al aplicar el artículo 194 de la LOPJ funcionariado del personal del Poder Judicial podría ser sancionado por faltas no tipificadas expresamente, y la sanción que se aplique en estos casos deberá ser alguna de las previstas por dicha Ley, según el criterio discrecional que prevalezca para el caso concreto, lo que podría generar ausencia de seguridad jurídica y abrir un espacio a arbitrariedades.

Finalmente, el artículo 199 de la LOPJ permite la tramitación de algunas conductas poco precisas como retardo y errores graves e injustificados en la administración de justicia. Al respecto se ha indicado que “esta inadecuada tipificación hace posible impulsar causas contra jueces en razón de la presión mediática o incluso por simples divergencias en la interpretación (...) esto ha ocurrido en algunos casos de resoluciones que decidieron sobre la prisión preventiva de un determinado imputado; si la presión mediática difiere notablemente de la jurisprudencia prevalente, la CSJ se puede permitir la apertura de causas disciplinarias para investigar el supuesto «incumplimiento» y aplacar la opinión pública mediante una interferencia en la independencia judicial”⁴⁵. Esta situación se percibe como posible en virtud de que ante respecto de la comisión de dichas faltas el TIJ remitirá las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia, quien decidirá lo que corresponda⁴⁶.

La aplicación del artículo 199 analizado a la luz de gobernanza judicial ha sido criticada por considerar que el rol de Corte Plena no debería abarcar la materia disciplinaria, en virtud de que “la estructura vertical que coloca a la cúpula judicial como jefatura administrativa de jueces, aunado a las falencias en sistemas de investigación disciplinaria y las sanciones por criterios esbozados en resoluciones jurisdiccionales, muestran la debilidad de la independencia interna y el peligro para su vigencia en la región.”⁴⁷

⁴⁵ Fundación para el Debido Proceso. Ley vs. realidad. Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá: Informe de Costa Rica. 2013 DPLF.

⁴⁶ Fundación para el Debido Proceso. Ley vs. realidad. Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá: Informe de Costa Rica. 2013 DPLF.

⁴⁷ Núñez Núñez, Carlos. Retos de la independencia judicial frente a la criminalidad organizada. Revista Libertades N° 4.

Buenas prácticas: El régimen disciplinario Español

El el régimen disciplinario del Poder Judicial español cuenta con estándares de nivel constitucional. En particular, existe claridad respecto a que el régimen regulado con rango constitucional y de manera específica es el referido al personal que ejerza la judicatura. En este sentido, el artículo 117 de la [Constitución Política Española](#) establece que “ los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley.”⁴⁸

La organización del Poder Judicial contempla la existencia de un Consejo General integrado el Presidente del Tribunal Supremo quien lo preside, 12 personas de la judicatura y magistratura, 8 juristas con más de 15 años de ejercicio de la profesión, 4 nombradas por el Congreso y 4 por el Senado (artículo 122).

La [Ley orgánica del Poder Judicial](#) estipula tres tipos de faltas, a saber, las leves⁴⁹, las graves⁵⁰ y las muy graves⁵¹, incluyendo de manera precisa que tipo de actuaciones u omisiones calzan en corresponden a cada tipo de falta, y estableciendo diferencias en cuanto a la prescripción de las mismas (artículo 416). De manera que las faltas muy graves prescribirán en dos años, las graves en un año y las leves en seis meses, plazos que comenzarán a correr desde que la falta se hubiere cometido. Asimismo, las conductas que serán sancionadas se encuentran tipificadas de manera expresa.

La competencia disciplinaria responderá a la gravedad de la sanción que se fuere imponer, debiendo prevalecer criterios de proporcionalidad. La Comisión Disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial será el competente para aplicar las sanciones correspondientes a las faltas graves, el Pleno del Consejo General las sanciones referidas a las faltas muy graves, a propuesta de la Comisión Disciplinaria. Mientras que la sanción de advertencia la pueden imponer el Presidente del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia, a los jueces y magistrados dependientes de los mismos, y la sanción de multa y/o de advertencia referida a faltas leves, las pueden imponer las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia respecto a los jueces y magistrados dependientes de cada una de ellas. Dichos órganos podrán establecer sanciones menores a las que son de su exclusiva competencia cuando al conocer un expediente se concluya que los hechos ameritan una sanción menor (artículo 421).

La reciente reforma al régimen disciplinario español que instauró el sistema descrito brevemente pretendía precisamente generar una posición clara respecto del tipo de régimen que se visualizaba como idóneo. Así, en el preámbulo de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder

⁴⁸ Constitución Política Española. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t6.html#t6

⁴⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial, Artículo 419, faltas leves

⁵⁰ Ley Orgánica del Poder Judicial, Artículo 418, faltas graves

⁵¹ Ley Orgánica del Poder Judicial, Artículo 417, faltas graves

Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial se reconoce que: “Una de las mayores innovaciones recogidas en este texto es la transformación de la Comisión Disciplinaria, de tal forma que el procedimiento disciplinario debe dejar de ser sustancialmente inquisitivo: no debe ser un mismo órgano quien decida la incoación del procedimiento, designe al instructor y finalmente sancione o no. Es verdad que la potestad disciplinaria es, por su propia naturaleza, un instrumento de gobierno; pero no por ello deja de ser una manifestación del *ius puniendi* del Estado, cuyo ejercicio debe estar revestido de ciertas garantías fundamentales.”⁵²

IV. Tribunal de la Inspección Judicial: estructura y funcionamiento

El Tribunal de la Inspección Judicial (TIJ) fue creado por la Ley Orgánica del Poder Judicial en el año 1937 (LOPJ), y ejerce funciones desde entonces. Se encuentra subordinado al Consejo Superior y su función radica en ejercer el control del funcionariado del Poder Judicial así como conocer tanto cualquier irregularidad en el ejercicio de las funciones como las quejas que se presenten en contra de aquel. Tiene facultades de instrucción (tramitación de las investigaciones) y resolutivas (LOPJ, artículo 184). Se encuentra integrado por tres Inspectores Generales, elegidos por Corte Plena por un plazo de seis años, pudiendo ser reelegidos (LOPJ, artículo 184), entre estos tres inspectores será designado el “jefe de la oficina”, referido también como Presidente del Tribunal, nominación que tiene efectos frente a la asignación de funciones administrativas exclusivamente.

Para el mes de enero del año 2014⁵³ la estructura del Tribunal se encontraba distribuida en tres niveles⁵⁴: El primer nivel está integrado por los tres inspectores generales, y, en virtud de una asignación provisional un Tribunal Emergente integrado por tres inspectores adicionales. Este órgano colegiado es la máxima autoridad del Tribunal. El segundo nivel se encuentra conformado por una secretaria, nueve inspectores instructores, dos inspectores de visita, dos profesionales en derecho y cinco oficiales de investigación. Finalmente, en un tercer nivel jerárquico se encuentra el coordinador judicial, así como el personal de apoyo, el cual se encarga de funciones relacionadas con la tramitación de los procesos, como la creación del expediente, escaneo, manifestación, distribución de escritos y toma de declaraciones. Asimismo, este personal de apoyo será quien brinde colaboración en la atención al público durante las audiencias celebradas.

En las entrevistas realizadas durante la investigación se señaló que la falta de recurso humano ha sido uno de los aspectos limitantes para el ejercicio de las funciones asignadas al Tribunal, por lo cual en mayo del año 2014 se creó lo que ha sido denominado el tribunal emergente con miras a reducir el nivel de

⁵² Boletín Oficial del Estado Nº 155 del 29 de junio del año 2013.

⁵³ Departamento de Planificación, Poder Judicial. 2014. Informe 02-PI-2014. San José, Costa Rica.

⁵⁴ Habiendo sido consultado el Departamento de Planificación en entrevista del día 20 de julio del año 2016 se indicó que la estructura descrita es la que prevalece al día de hoy.

expedientes circulantes en el TIJ, ya su existencia permite distribuir las competencias entre dos instancias y no un único Tribunal.

En un Informe rendido por el TIJ se destaca que para el año 2013 “ingresaron 1551 causas a conocimiento del Tribunal de las que se fueron a otros órganos por incompetencia 188 causas, 2 rechazos de plano, se desestimaron 1250 y solamente se acusaron 111 causas”⁵⁵. Esto en comparación con funcionarios totales de PJ significa poco más del 1% de funcionarios con causas disciplinarias. Es decir, solamente un 7.5% de los casos ingresados fueron efectivamente investigados mediando un efectivo traslado de cargos, porcentaje al cual debe restarse la cantidad de asuntos que prescribirían. Con la implementación del mencionado “tribunal emergente” fue posible elevar ese porcentaje a un 34%, respecto de 1608 causas ingresadas⁵⁶.

El artículo 178 de la LOPJ establece otra función al Tribunal, a saber, las visitas a los despachos, las cuales deben realizarse al menos una vez cada tres meses. De las visitas realizadas deben emitirse informes, los cuales serán conocidos en el Consejo Superior, quien se manifestará sobre la procedencia de las recomendaciones⁵⁷.

La Auditoría Judicial indicó en el año 2011 que el crecimiento institucional general no había sido proporcional con la asignación de recurso humano al Tribunal de la Inspección Judicial para el rol de control de despachos, lo cual de conformidad con dicha instancia incide negativamente en la política de transparencia⁵⁸. Frente a las necesidades de recurso humano el TIJ se indica que ha prevalecido la práctica de visitar solamente las oficinas jurisdiccionales, no así las pertenecientes al resto de las áreas⁵⁹, como lo son el Organismo de Investigación Judicial, Defensa Pública y Ministerio Público, entre otros. Desde agosto del año 2013 se suspendieron las visitas a las oficinas y despachos judiciales, y al personal que hasta entonces realizaba las visitas le encargaron labores de tramitación.

En virtud de la implementación de la sección extraordinaria o tribunal emergente y la asignación de nuevas plazas, se informa que ha sido posible retomar las visitas a los despachos e instancias judiciales. Desde junio a diciembre del año 2015 se realizaron 65 visitas y para agosto del año 2016 se han realizado 50. Entre los principales hallazgos a partir de los cuales se deriva el inicio de procesos disciplinarios de oficio se encuentran retardo injustificado en la administración de justicia, falta de controles internos y algunas irregularidades como el favorecimiento para la tramitación expedita de expedientes y cobros indebidos⁶⁰.⁶¹ Sin embargo, al no existir información estadística respecto de la cantidad de

⁵⁵ Presidencia, Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio 262-IJ-2015.

⁵⁶ Presidencia, Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio 262-IJ-2015.

⁵⁷ Acta de Consejo Superior : 048 del 17/05/2016. Artículo: LXXXIV. Ver también Acta de Consejo Superior : 044 del 05/05/2016 Artículo XXIV (24)

⁵⁸ Auditoría Judicial. N° 882-83-AEE-2011.

⁵⁹ Auditoría Judicial. N° 882-83-AEE-2011.

⁶⁰ Lic. Porfirio Sánchez Rodríguez. Presidente. Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio de fecha 9 de agosto del año 2016.

⁶¹ Oficio 262-IJ-2015.

visitas realizadas anualmente y las derivaciones realizadas a partir de las mismas no es posible realizar un análisis sobre la incidencia de esta función.

Del procedimiento sancionatorio

La LOPJ establece la ruta general para los procedimientos sancionatorios, el cual puede desagregarse en ocho pasos o secciones (artículos 197-212):

(1) Interposición de la queja, ya sea por medio de una denuncia presentada⁶² o de oficio⁶³. (2) Asignación de un/una inspector /a del Tribunal que instruirá el proceso, quien podrá determinar el rechazo de plano por las causales previstas por la ley (LOPJ, artículo 199), o dar inicio a la investigación. (3) En caso de que se proceda con la tramitación, el juez o jueza instructora dará inicio a la investigación e informará sobre los hechos a la persona denunciada, quien contará con cinco días para indicar lo que considerar pertinente y ofrecer prueba. (4) Será asignada una defensa, pública o privada, a elección de la persona investigada. (5) En el plazo de dos meses deberá recibirse la prueba relevante para el proceso. (6) Concluida la investigación se dará audiencia a la persona denunciada y a la persona denunciante, si lo hubiere, para que indiquen lo que consideren pertinente. (7) Envió de las resultas del proceso a los restantes instructores para que se dicte la sentencia correspondiente, o se remita el caso a la Corte Superior de Justicia en caso de tratarse de las faltas de retardo o errores graves e injustificados en la administración de justicia. (8) Cuando la sanción impuesta sea una suspensión de más de ocho días, o la revocatoria del nombramiento, la persona afectada podrá apelar lo resuelto ante el Consejo Superior (artículos 197-210).

Este proceso será la base tanto para aquellos procesos tramitados ante el Tribunal de la Inspección Judicial, como en los desarrollados por cualquier otra instancia administrativa en ejercicio de las facultades disciplinarias (LOPJ artículo 215). Asimismo, la parte investigada podrá solicitar el criterio de la Comisión de Relaciones Laborales (LOPJ artículo 66), la cual tendrá 15 días para emitirlo, plazo durante el cual no correrá la prescripción, pero lo considerado por esta Comisión no será vinculante para el órgano disciplinario.

Además de la LOPJ se han emitido vía circular normas específicas que regulan la actuación del Tribunal. En el año 2001 fueron emitidas las primeras Reglas Prácticas relativas a las labores y funcionamiento interno del TIJ⁶⁴. Momento en el cual, en atención a la creación de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial se

⁶² La LOPJ no establece quien podrá interponer una denuncia disciplinaria, sin embargo la LGAP establece que podrá ser parte del procedimiento “todo el que tenga interés legítimo o derecho subjetivo que pueda resultar afectado, lesionado o satisfecho de manera total o parcial” (artículo 275). Así que, una correcta categorización de las mismas permitiría analizar de manera razonada la legitimación, ya que habrán casos en los que directa o indirectamente alguna persona resulte afectada en virtud de la actuación u omisión de la persona funcionaria del Poder Judicial, sin embargo existe también la posibilidad de que ante determinadas situaciones la afectación sea al orden público, sin resultar vulnerados los intereses de terceras personas.

⁶³ Si bien esto tampoco se indica de manera directa en la LOPJ, una interpretación integral de la normativa permite arribar a la conclusión de que los procesos disciplinarios podrán dar inicio también de oficio (artículo 204)

⁶⁴ Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial. 2001. Sesión N° 43-01, celebrada el 3 de diciembre del año 2001.

determinó que el Tribunal debería avocarse a labores de investigación de denuncias, el trámite de los procesos respectivos y aplicación del régimen disciplinario (artículo 5). Sin embargo, se determinó que el Tribunal conservaría la facultad de hacer visitas a las oficinas judiciales.

Las Reglas Prácticas (2001) no contemplaban de manera clara y precisa los procedimientos, estableciendo solamente dos pautas, que el traslado de cargos debería incluir una descripción detallada de los hechos, y que debería garantizarse el acceso pleno al expediente por parte de la personas investigada. Asimismo, se detalla el procedimiento a seguir para efectos de la aplicación del artículo 199 de la LOPJ, de manera que el TIJ investigue y determine si procede el archivo de la causa, o su remisión a Corte Plena. En este caso, se emplazará a la persona investigada por 5 días para que manifieste lo que considere pertinente y ofrezca la prueba que tenga a bien. Posteriormente se elegirá a un Magistrado o Magistrada instructora, quien deberá estudiar el caso para exponerlo ante Corte Plena, quien conocerá y votará el caso en una sesión convocada para tales efectos.

Para ese momento prevalecía la interpretación por parte de la Sala Constitucional⁶⁵ en cuanto a que la persona denunciante no era parte del proceso. Esta situación se flexibiliza con una reforma a las Reglas Prácticas en el año 2004⁶⁶ la cual determinó que si bien la persona denunciante no será parte en sentido estricto, sí se le dará audiencia para efectos de que manifieste lo que considere pertinente, y deberá notificársele la resolución final.

En el año 2012⁶⁷ se emiten unas nuevas Reglas Prácticas, vigentes en la actualidad, las cuales implementan un sistema oral en la tramitación de los casos, que se venía aplicando desde el año 2011 como plan piloto. Se establece una gestión de trabajo por procesos, bajo una modalidad de escritorio digital para efectos de la asignación de funciones, buscando con ello la celeridad del proceso.

Las Reglas Prácticas del 2012 contemplan la existencia de al menos 8 áreas de trabajo, 6 de las cuales tendrán relación con el proceso disciplinario propiamente dicho. Las seis áreas que tendrán relación con la gestión de procedimientos disciplinarios son: tramitación del caso, audiencia oral y dictado de la sentencia, atención a la persona usuaria, recepción de documentos, ingreso de casos al sistema y escaneo, investigación y manejo de agenda (área integrada por un técnico judicial). Existirán además dos áreas de índole administrativo, conformadas por un equipo de gestión que velará por la mejora continua del Tribunal y el área de control de despachos judiciales. Esta organización según

⁶⁵Al respecto se puede consultar Sala Constitucional sentencia N° 7950-2000 de las 9:09 horas del 8 de septiembre de 2000: "que la actuación del denunciante se enmarca dentro de las posibilidades de instar el inicio del procedimiento disciplinario, momento a partir del cual opera una sustitución por parte de los funcionarios de la Inspección Judicial, quienes en adelante tendrán a su cargo la instrucción y decisión del asunto sometido a su conocimiento...sustitución (que) si bien es cierto no implica prescindir totalmente del denunciante, sí conlleva que éste no pueda ser considerado como parte en sentido estricto".

⁶⁶ Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial. 2004. Sesión N° 07-2004 del 1 de marzo del año 2004.

⁶⁷ Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial. 2012. Sesión N° 10-2012 del 12 de marzo del año 2012.

áreas de trabajo y no se acuerdo a la secuencia de procedimiento hace que estas Reglas no resultan claras.

El proceso establecido en las Reglas Prácticas (2012) puede describirse de la siguiente manera: (1) El área de atención a la persona usuaria recibe la queja, (2) el área de recepción de documentos, ingreso de casos al sistema y escaneo escanea los documentos, ingresa el caso al sistema, le asigna un número y rol, crea las partes intervinientes y consigna medios para notificaciones, asigna inspector o inspectora de instrucción, técnico o técnica judicial e investigador o investigadora, (3) comienza el proceso de instrucción a cargo de uno o una Inspectora Instructora,(4) se emite el traslado de cargos en el cual se incluyen una serie de advertencias que regirán con respecto a la prueba que quiera ser llevada al proceso, (5) se notifica el traslado; (6) una vez recibida la contestación al traslado de cargos el inspector o inspectora de instrucción emitirá una resolución sobre la admisibilidad de la prueba y el señalamiento de la audiencia (se puede presumir que con antelación el técnico judicial realiza la asignación electrónica del día y la hora para la audiencia); (7) se tramitan y resuelven las excepciones de forma y de fondo si las hubiere y se remite el expediente a un investigador o investigadora si el inspector o inspectora de instrucción considera que corresponde realizar alguna investigación; (8) se celebra la audiencia; (9) luego de 10 días de deliberación se emite la sentencia de fondo y una minuta que resume tanto la audiencia, como los alegatos de las partes y el por tanto de la sentencia; (10) el expediente es enviado al técnico o técnica judicial para que proceda a enviar las comunicaciones correspondientes.

Corte Plena desde el año 2014 constató que “se advierte la disparidad existente entre lo propuesto en las Reglas Prácticas para el funcionamiento de la Inspección, aprobadas por Corte Plena, y la forma como se ejecutan actualmente las tareas en esa oficina.”⁶⁸ Esta información fue confirmada en las entrevista realizadas al personal judicial, habiéndose indicado por parte del TIJ que en la actualidad se está a lo dispuesto únicamente por la LOPJ y la Ley General de la Administración Pública⁶⁹ (LGAP), por considerar desactualizadas las Reglas Prácticas vigentes.

Tabla Nº 3
Procedimiento disciplinario

Ley Orgánica del Poder Judicial	Reglas Prácticas	Proceso al día de hoy⁷⁰
1. Recepción de queja 2. Asignación de caso al Inspector General 3. Rechazo de plano 4. Conocimiento del caso: remisión a Corte Plena o	1. Inicio del proceso 2. Escaneo de documentos 3. Tramitación del coordinador: asignación del rol a inspector instructor y técnico judicial, crea intervinientes, consigna	1. Recepción de queja 2. Creación del expediente, ingreso al sistema 3. Revisión de calidades 4. Solicitud de

⁶⁸ Corte Plena. Sesión 041-2014 del 25 de agosto del año 2014. Artículo XXIV.

⁶⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial: “Artículo 197. Las sanciones deben ser impuestas por el procedimiento establecido en esta Ley y, a falta de regla expresa se aplicará la Ley General de la Administración Pública en lo que fuere compatible con la índole de estos asuntos y su tramitación sumaria.”

⁷⁰ De conformidad con el levantamiento realizado por la Sección de Planificación. Oficio Nº 08-PLA-2014.

tramitación) 5. Audiencia a persona investigada: 5 días 6. Recepción de prueba: 2 meses 7. Audiencia para rendir conclusiones: 3 días 8. Dictado de la sentencia: 3 días cada instructor 5 días para el dictado 9. Notificación 10. Apelación: suspensión con goce o revocatoria del nombramiento 11. Conoce Consejo Superior en alzada: anula o resuelve	información para notificaciones y número de queja 4. Traslado de cargos 5. Resolución sobre admisión o rechazo de prueba y cita para audiencia 6. Resolución sobre excepciones previas y de fondo 7. Celebración de la audiencia: posteriormente se emite una minuta sobre la audiencia 8. Emisión de sentencia: 10 días	investigación 5. Informe de investigación 6. Solicitud de traslado de cargos 7. Resolución de señalamiento a audiencia 8. Admisibilidad de la prueba 9. Solicitud de defensor 10. Notificación de traslado 11. Incorporación de minuta y audio 12. Conclusiones y sentencia 13. Notificación de minuta 14. Cierre estadístico
Plazos contemplados		
1 mes para investigar 5 días audiencia a la persona investigada 2 meses para recibir prueba 3 días para conclusiones 5 días para dictado sentencia 1 año para concluir estaba de instrucción 1 mes para sancionar	10 días para dictado de la sentencia	393 días tramitación hasta el dictado de la sentencia (en procesos con traslado de cargos)

Plazos para gestionar el procedimiento

En los sistemas legales en que se otorga al orden y a la seguridad jurídica una posición relevante como valores jurídicos, como sucede en el costarricense, las situaciones jurídicas y los derechos pueden consolidarse e incluso perderse como efecto del transcurso del tiempo. La prescripción y la caducidad son, entonces, los institutos jurídicos por los cuales se consolidan situaciones de hecho con el paso del tiempo. Esto ocurre en todos los ámbitos del derecho, y tiene como efecto la adquisición o la pérdida de derechos, en el ámbito disciplinario el paso del tiempo podría implicar que la Administración perdió la facultad para investigar y sancionar un hecho.

La LOPJ establece tres plazos para el desarrollo del proceso disciplinario: (1) un mes para dar inicio al proceso, que concluiría con la notificación del traslado de cargos (LGPAL artículos 140⁷¹ y 239⁷²) ya que los actos administrativos surten efectos a partir de su comunicación; (2) un año para desarrollarlo que comenzará

⁷¹ "Artículo 140. El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte"

⁷² "Artículo 239. Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley"

con el traslado de cargos -LOPJ artículo 200-, y, (3) un mes para emitir la sanción, cuando ello corresponda una vez concluido el proceso -LOPJ artículo 211-.

Sin embargo se ha debatido sobre cuando da inicio la primera etapa del procedimiento, y la figura que aplica es la de la prescripción o la caducidad, diferencia que resulta relevante ya que implica consecuencias jurídicas distintas.

Tanto la prescripción como la caducidad tienen como efecto la limitación del ejercicio de la potestad sancionatoria, sin embargo entre ambas figuras existen tres diferencias básicas: Los plazos de caducidad son más breves, ésta es declarable incluso de oficio, mientras que la prescripción debe ser alegada por alguien con interés para hacerlo, y, finalmente, la caducidad es un término que no se interrumpe ni se suspende, mientras que la prescripción sí. De manera que la determinación de cuál figura es la que contempla el artículo 211 (prescripción o caducidad) tiene efectos directos en la tramitación de los procedimientos. Por ejemplo, es una práctica la suspensión del procedimiento ante distintas situaciones, lo cual no podría realizarse si se trata de un plazo de caducidad.

La Dirección Jurídica ha considerado que el plazo comenzará a correr desde que el órgano competente tenga “conocimiento preciso, cierto y exacto del acontecimiento de hechos susceptibles de revisión y sus supuestos autores [...] de forma tal que cuente con los elementos necesarios y suficientes para emitir el traslado de cargos”⁷³. Cuando es necesaria una investigación preliminar⁷⁴ para efectos de verificar si procede o no la apertura de un procedimiento, el tiempo que dure tal investigación no se computa dentro del plazo de prescripción “pues, en ese momento, el órgano disciplinario competente no tiene conocimiento pleno y cierto de la comisión de la falta perseguible”⁷⁵.

En este sentido al conocer el informe presentado por la Dirección Jurídica, Corte Plena determinó que este criterio “debe prevalecer a la hora de computar los plazos de prescripción o caducidad, dentro de los diferentes escenarios existentes, debidamente fundamentado con jurisprudencia vinculante”⁷⁶.

La Sala Primera ha determinado que el plazo para el inicio del proceso es un plazo de caducidad, y durante dicho mes deberá dar inicio la investigación y practicarse la respectiva notificación del traslado de cargos⁷⁷. El plazo para dar inicio al

⁷³ Informe DJ-AJ-158-2016 de 27 de enero de 2016, Dirección Jurídica, conocido por la Corte Plena en la sesión N° 17-16 del 6 de junio último, artículo XXIV.

⁷⁴ En el mismo orden de ideas, la Sala Constitucional ha considerado que la realización de esta investigación preliminar es una potestad, no así una obligación, de la administración. Sala Constitucional sentencia N° 795-2008 de las once horas y treinta y cinco minutos del once de enero de 2008.

⁷⁵ Dirección Jurídica. Oficio N° DJ-AJ-158-2016 del 27 de enero del año 2016. Este análisis realizado retoma la regulación que sobre el cómputo de los plazos contemplaban las Reglas Prácticas del año 2001, las cuales respecto de la aplicación del artículo 199 estipulaban que el plazo comenzaría a correr desde que el caso es conocido por Corte Plena. Sin embargo estas normas no están vigentes desde el año 2012.

⁷⁶ Acta de Corte Plena N° 009 del 14/03/2016. Artículo XXIII (23)

⁷⁷ Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia N° 2010-1185, de las catorce horas y treinta minutos del 6 de octubre de 2010: “[...] El mandato 211 ibídem exige, que se debe “iniciar la investigación”, dentro del plazo aludido. Se compele entonces, a una actividad específica –comienzo de las pesquisas- y, por ende, a “contrario sensu”, la inactividad requerida no es genérica, sino, respecto de un determinado comportamiento. Lo anterior, es propio de la caducidad, la cual a su vez se caracteriza, porque generalmente sus plazos son cortos, además de lo indicado, en el sentido que se requiere de una

procedimiento comenzará a correr “dentro del mes siguiente a la fecha en que quien deba levantar la investigación tenga conocimiento de ella”⁷⁸. Esta tesis es sostenida igualmente por el Tribunal Contencioso Administrativo al conocer los procesos contenciosos contra lo resuelto por el Tribunal de la Inspección Judicial⁷⁹.

La Sala Segunda por su parte ha determinado que se trata de prescripción, interpretando que para los casos en los que el TIJ vaya a instruir la investigación pero sea Corte Plena quien luego conocerá la causa (artículo 199), el plazo de un mes para realizar esa investigación preliminar comenzará a correr “a partir del día siguiente en que el órgano instructor del procedimiento, designado por el acuerdo de Corte Plena, es notificado de dicha resolución”⁸⁰. Asimismo, se ha concluido que el acto final en cada una de las tres etapas lo constituye la emisión de la resolución que corresponda, no así su notificación⁸¹. Corte Plena también se ha inclinado a favorecer la tesis de que se está ante la figura de plazos de caducidad⁸².

La Sala Constitucional ha considerado que la interpretación debe realizarse a la luz del artículo 603 del Código de Trabajo, por lo que se trata de plazos de prescripción⁸³.

Según la interpretación más restrictiva el traslado de cargos debería realizarse un mes después de tener conocimiento de los hechos. Esta es la tesis que se indicó en las entrevistas que prevalece actualmente en el TIJ, en aras de evitar la prescripción de los casos, contando con un mes solamente para desarrollar y concluir una investigación.

La temática del plazo para desarrollar el proceso es un tema de relevancia ya que un error en la contabilización del tiempo podría implicar que en la vía contenciosa administrativa se desestimen de manera sistemática causas cuya tramitación ha tenido un costo significativo tanto en tiempo como recursos.

actividad específica para que no se produzca. Con base en las anteriores consideraciones, esta Sala es del criterio, que el plazo de un mes establecido en el canon 211 de la LOPJ, para el inicio de la investigación, es de caducidad”. Sobre el acaecimiento del plazo de caducidad de un mes para dar inicio a la investigación ver también: Sala Primera resolución N° 99-2014, de las ocho horas y cuarenta y cinco minutos del 24 de setiembre de 2014: “El fin esencial de la caducidad de la acción disciplinaria, está íntimamente ligado con el derecho que tiene el procesado a que se le defina su situación jurídica, pues no puede quedar sujeto indefinidamente a un estado de incertidumbre, correspondiéndole al legislador establecer el plazo que se considera suficiente para que la entidad a la cual presta sus servicios inicie la investigación y adopten la decisión pertinente.”

⁷⁸ Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. N° 1185-F-S1-2010 de las catorce horas con treinta minutos del seis de octubre del dos mil diez.

⁷⁹ Sección Octava del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Segundo Circuito Judicial, Goicoechea N° 101- 2012 de las ocho horas cincuenta minutos del veintiocho de Octubre del año dos mil doce.

⁸⁰ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 255-2010 de las once horas y cincuenta y cuatro minutos del 17 de febrero de 2010. Ver también Sala Segunda sentencia N° 664 de las 10:05 horas del 8 de agosto de 2008.

⁸¹ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia resolución N° 537-2011 de las once horas del 29 de junio de 2011.

⁸² Corte Plena Sesiones N° 5-2003 de 10 de febrero de 2003, N° 32-2004 de 20 de setiembre de 2004, N° 37-2004, N° 38-2004, N° 02-2006 de 16 de febrero del 2006, y N° 03-2007 de 29 de enero de 2007.

⁸³ Sala Constitucional resolución N° 5796-96 de 16:42 horas de 30 de octubre de 1996, N° 671, de las 9:20 horas del 18 de agosto de 2004, y N° 664 de 10:05 horas de 8 de agosto de 2008

En particular en el taller de consulta realizado⁸⁴, como en la entrevista grupal realizada con los jueces y las juezas del TIJ⁸⁵ y la entrevista realizada en la Oficina de Planificación⁸⁶ se coincidió en que la prescripción de los procedimientos disciplinarios era una de las principales problemáticas que afrontaba el TIJ, habiéndose hecho alusión al reto que representaba el alto volumen de casos prescritos. Esta información, a pesar de haber sido corroborada con personal de diversas dependencias y mencionarse en documentos internos, no resulta constatable a nivel estadístico, como se verá más adelante.

Asimismo, en las sesiones de trabajo indicadas surgió la discusión sobre la pertinencia de contar con un único término que englobe tanto la investigación previa como el procedimiento en sí mismo, ya que se pondera que a pesar de que se determine que se contará con un plazo de un año para ambas etapas en conjunto (un mes menos de que está regulado al día de hoy), resulta más accesible el manejo del tiempo para el TIJ llevar adelante el procedimiento.

Impugnación de lo resuelto por el Tribunal de la Inspección Judicial

La LOPJ establece la posibilidad de impugnar lo resuelto por el TIJ en los casos en los que la sanción impuesto haya radicado en una suspensión de más de 8 días de trabajo sin goce de salario, o una revocatoria del nombramiento (artículo 209). Sin embargo, el artículo 211 indica que “contra lo resuelto siempre cabrá recurso de apelación”, por lo que se podría entender el derecho a la doble instancia aún ante sanciones más leves que una suspensión.

También se contempla la potestad del Consejo Superior de anular lo resuelto por dicho Tribunal en dos supuestos, (1) ante la presencia de vicios graves en el procedimiento, como la indefensión, y (2) cuando considere que separándose de los precedentes de los órganos con potestades disciplinarias el Tribunal haya impuesto una sanción “notoriamente más leve” (artículo 210).

El Consejo Superior también conocerá en consulta de lo resuelto por el Tribunal. En la entrevista grupal realizada a los y las operadoras de justicia que integran el TIJ se indicó que al día de hoy la tendencia mostrada ha sido que el Consejo Superior emite criterios referidos a proceso disciplinarios de manera expedita, sin analizar a profundidad el razonamiento que les llevó a decidir de determinada manera. Habiendo revisado igualmente algunas de las actas del Consejo Superior de manera aleatoria fue posible constatar que en efecto la práctica que se ha estableciendo radica en resolver de manera sintética, a veces incluso en un solo párrafo⁸⁷. Esta situación impide que el TIJ pueda conocer con certeza los fundamentos de lo resuelto por el Consejo en alzada.

⁸⁴ Taller de Consulta del 18 de agosto del año 2016.

⁸⁵ Entrevista grupal de fecha 24 de agosto del año 2016.

⁸⁶ Entrevista, Jefatura de la Oficina de Planificación. Miércoles 20 de julio, 2016.

⁸⁷ Cabe señalar que las actas del CS tienen ese mismo estilo en todas las áreas, son compilación de los acuerdos y no de cómo se llegó a ellos. Es decir solamente se rescata en el acta la resolución del órgano pero no se consignan las discusiones o los razonamientos que existieron para tomar dicha resolución.

Por tratarse de un procedimiento administrativo, lo resuelto podrá ser posteriormente impugnado en la vía contencioso administrativa, con el respectivo recurso de casación ante la Sala Primera. Asimismo, en el caso de la revocatoria del nombramiento del personal judicial, por la naturaleza de la actuación la parte afectada también podrá recurrir a vía laboral, para efectos de alegar un despido injustificado.

V. Análisis a partir de indicadores estadísticos (2005-2015)

El TIJ, como las demás oficinas e instancias adscritas al Poder Judicial procura la sistematización de su gestión de manera que exista un respaldo estadístico que permita analizar el rol, desempeño y retos de la oficina.

Eficiencia del sistema (circulante)

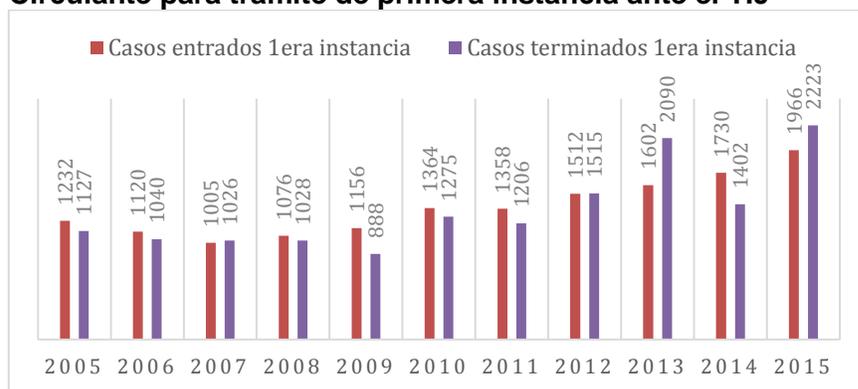
La celeridad en la tramitación de los procedimientos es un elemento indispensable para la legitimidad del sistema. Asimismo, la existencia de un proceso claro y expedito permite la correcta persecución de las conductas indebidas, y con ello desincentiva la permanencia de prácticas contrarias a la legalidad.

Con miras a analizar la procedencia de la asignación de un mayor recurso humano al TIJ, el Departamento de Planificación durante los años 2013 a 2014 realizó una revisión de los procedimientos, arribando con ello a la conclusión de que la tramitación de los casos era de aproximadamente un año⁸⁸ superando con ello el plazo que la ley establece para la tramitación del proceso (LOPJ artículo 211). Dicha estimación resulta coincidente con la información que se desprende de los registros estadísticos del Poder Judicial los cuales existen, con ocasión al tiempo de tramitación, solamente para los años 2013 y 2014. En este sentido los procesos más extensos son aquellos en los que se emite un análisis de fondo para efectos de declarar con lugar o sin lugar la falta investigada, tardando un tiempo promedio de 15 meses y 1 semana en el año 2013 y 13 meses y dos semanas en el año 2014, mientras que en los procesos en los que se determina la desestimación o incompetencia el tiempo promedio fue de 5 meses y 3 semanas para el año 2013 y 5 meses y 1 semana para el año 2014.

Sin embargo, es menester destacar que desde el año 2005 el porcentaje de de casos concluidos en relación con los casos ingresados ha sido positivo (Gráfico N° 1).

⁸⁸ Departamento de Planificación. 2014. Informe N° 02-PI-2014. Sn José, Costa Rica. Poder Judicial.

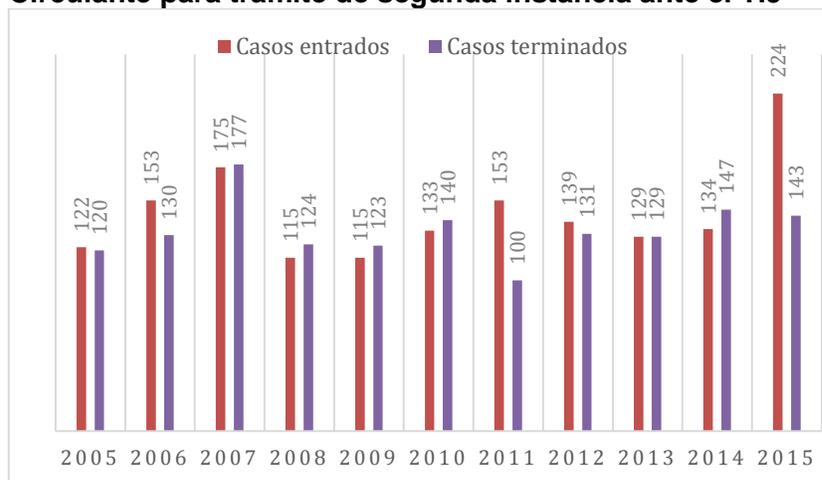
Gráfico N° 1
Circulante para trámite de primera instancia ante el TIJ



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁸⁹

Tales resultados han prevalecido en la resolución de los recursos de apelación o consulta de los procesos disciplinarios desarrollados por otros órganos, salvo en el año 2011, en el cual tal como puede apreciarse la relación entre los casos ingresados y los resueltos fue la menos eficiente de la década bajo análisis (Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2
Circulante para trámite de segunda instancia ante el TIJ



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹⁰

Conocimiento de asuntos tramitados por otras instancias competentes

El TIJ conocerá ya sea en apelación o consulta lo resuelto por las jefaturas de oficina, los jueces y juezas en ejercicio excepcional de competencias disciplinarias, así como lo resuelto por las oficinas especializadas del Ministerio Público, del Organismo de Investigación Judicial y de la Defensa Pública. A pesar de constituir una carga de trabajo que debe ser considerada, la relación entre las

⁸⁹ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁹⁰ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

resoluciones dictadas en alzada y las resoluciones de primera instancia fue de 7 a 1 entre los años 2005 a 2010, y de 13 a 1 entre los años 2010 a 2016 (ver Gráficos N° 3 y N° 11).

De conformidad con lo que puede apreciarse en el Gráfico N° 3 aproximadamente un 60% de las resoluciones conocidas en alzada por el TIJ confirma los resuelto por las oficinas especializadas. En de la falta de trazabilidad de la información estadística, a partir de la información disponible no resulta posible determinar cuales son las sanciones que están siendo apeladas, ni el perfil del funcionariado que está presentando tales recursos.

Gráfico N° 3
Total de asuntos conocidos por el TIJ en segunda instancia



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹¹

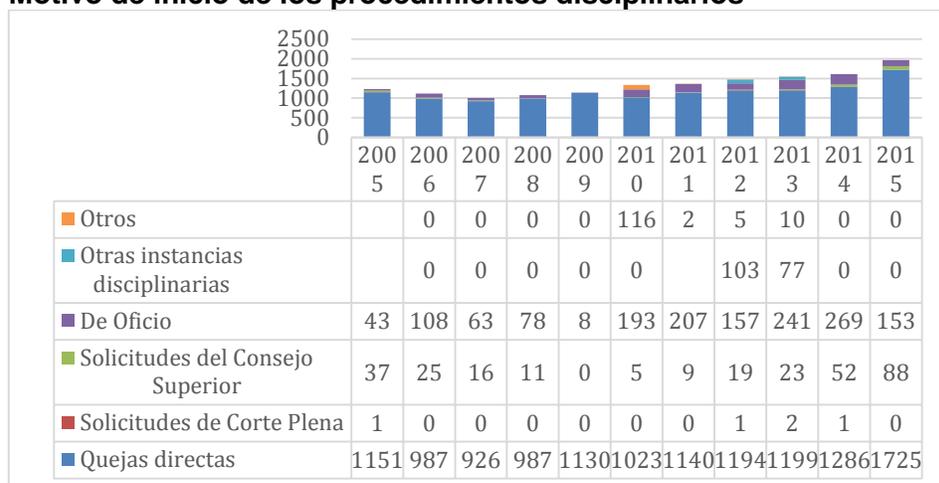
Patrones predominantes para el inicio de procesos

Entre los años 2005 y 2015 un promedio de 78.5% de los casos tramitados por el TIJ fueron denuncias o quejas presentadas contra el funcionariado judicial, mientras que solamente un 9% inició de oficio. La sistematización de la información estadística no permite conocer la naturaleza de las personas denunciante, ni siquiera respecto de su vinculación con la institución. A partir del año 2014 por medio de Circular del Consejo Judicial se determina no dar trámite a las denuncias anónimas a no ser que se trate de faltas cometidas en perjuicio del erario público⁹².

⁹¹ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁹² Consejo Superior, resolución N° 24-14, de las ocho horas del dieciocho de marzo de dos mil catorce. ARTÍCULO LX, Documento 2261-14.

Gráfico N° 4
Motivo de inicio de los procedimientos disciplinarios

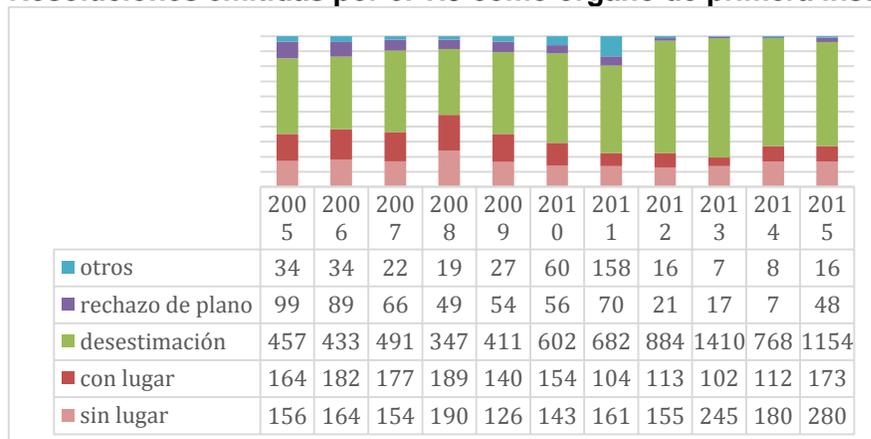


Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹³

Tendencias sancionatorias: tipo de motivo o falta, tipo de personal, y de sanción

Durante el periodo de diez años comprendido en la presente investigación un 53% de las resoluciones emitidas determinaron la desestimación de los procesos, un 27% implicó un análisis de fondo, un 4% concluyó por archivo y 5% por un rechazo de plano.

Gráfico N° 5
Resoluciones emitidas por el TIJ como órgano de primera instancia



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹⁴

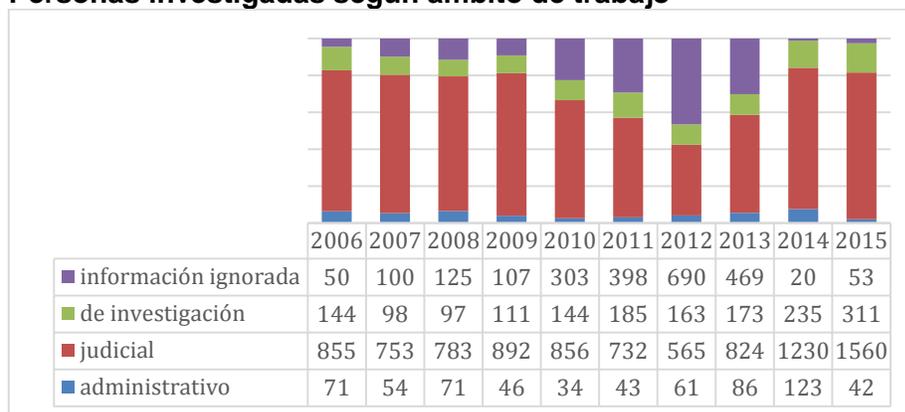
El personal que históricamente ha presentado una mayor incidencia en la tramitación de procesos disciplinarios es el que pertenece al ámbito judicial, en el cual se ubican los jueces y las juezas. Entre los años 2010 y 2013 prevalece un

⁹³ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁹⁴ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

alto porcentaje de la cifra de “datos ignorados” lo cual podría incidir directamente en el análisis de resultados, en el 2012 la cifra de “ignorados” fue un 47% del total de casos.⁹⁵

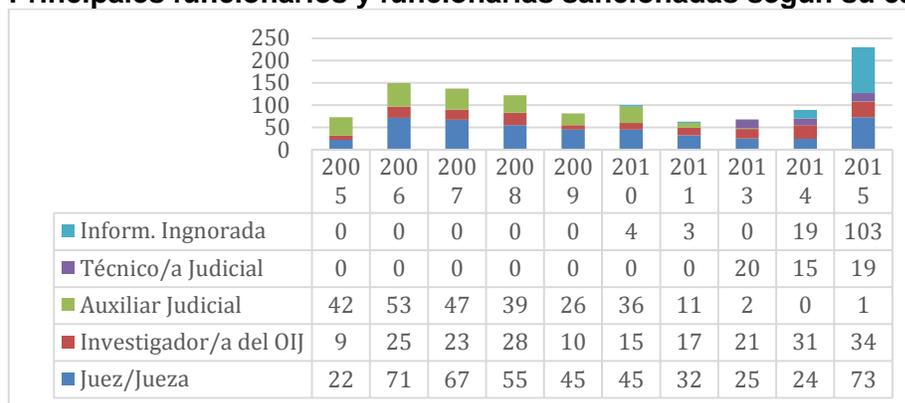
Gráfico N° 6
Personas investigadas según ámbito de trabajo



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015

En concordancia con lo anterior, el personal judicial presenta una incidencia más alta de sanciones, en particular jueces y juezas y persona auxiliar, sin embargo los y las investigadoras del OIJ también reportan altas tendencias sancionatorias (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7
Principales funcionarios y funcionarias sancionadas según su cargo



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹⁶

Las tendencias sancionatorias muestran algunas variaciones tal como se muestra en el Gráfico N° 8. Sin embargo, para la realización de un análisis integral sobre la proporcionalidad de las tendencias sancionatorias, se requiere poder trazar la información entre el funcionariado efectivamente sancionado, las sanciones impuestas y las faltas cometidas, lo que no es posible al día de hoy, lo mismo respecto de la ubicación geográfica de las personas sancionadas, ya que estas

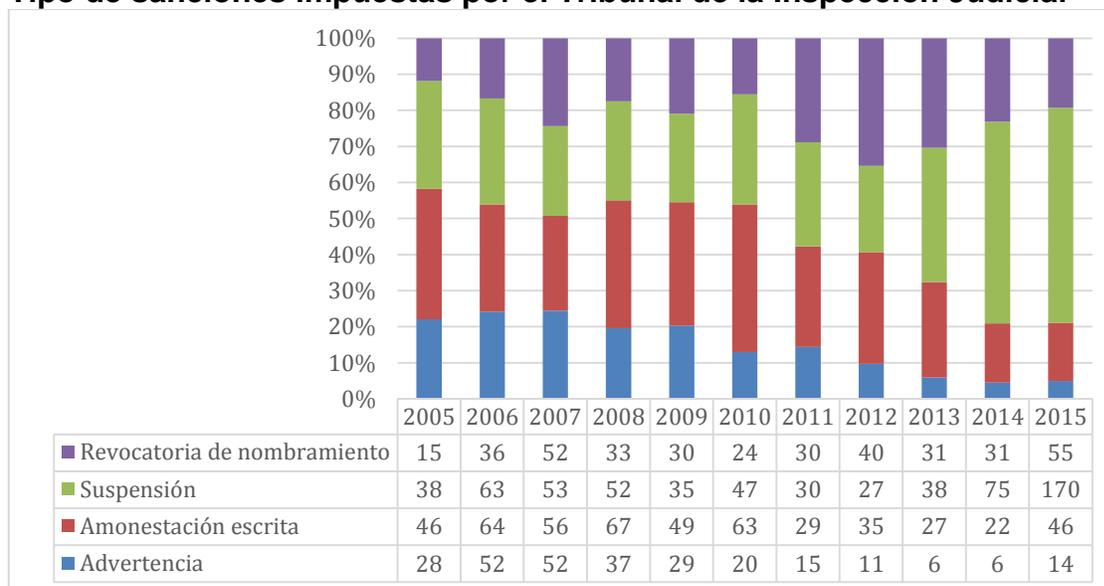
⁹⁵ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

⁹⁶ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

dos variables solamente son contabilizadas con ocasión de las denuncias. Asimismo, respecto del personal de investigación y administrativa, para efectos de las denuncias interpuestas cada una de ellas se contabiliza como una única categoría, mientras que en la sistematización de sanciones éstas son desagregadas según los tipos de puestos.

Gráfico N° 8

Tipo de sanciones impuestas por el Tribunal de la Inspección Judicial



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015⁹⁷

Consejo Superior: Comportamiento en segunda instancia

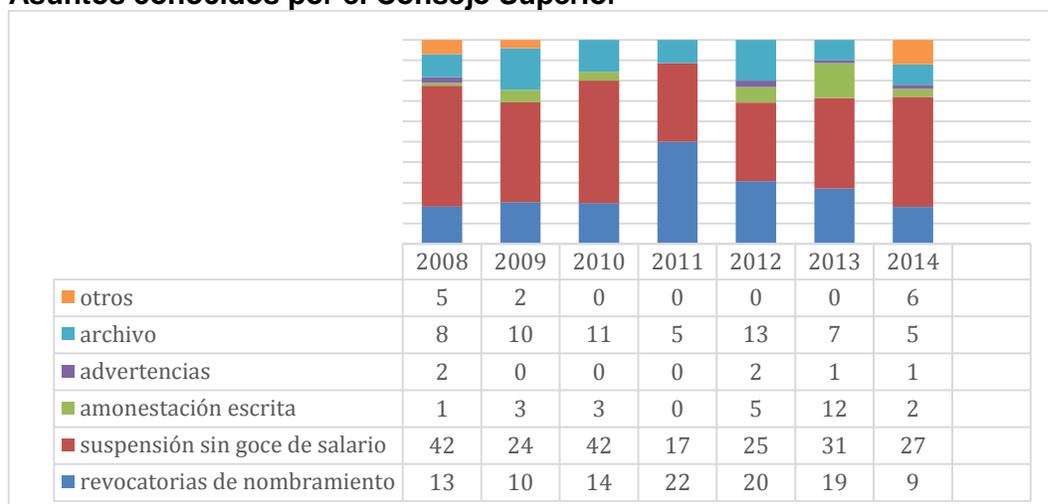
Al analizar los Informes de Labores del Consejo Superior entre los años 2008 y 2015, por ser estos los únicos disponibles, en primera instancia se verifica que no existe trazabilidad entre lo resuelto por el TIJ y lo resuelto en alzada por el Consejo. Respecto de la información sistematizada en los informes se indica que fueron “confirmadas” determinada cantidad de revocatorias de nombramiento, suspensiones, amonestación y advertencia, y se aclara cuantos procesos fueron archivados por considerar que la conducta investigada no constituía una falta, que la misma se encontraba prescrita (motivo contemplado desde el año 2009) o que debía prevalecer el beneficio de la duda (motivo contemplado desde el año 2010).

Dicha manera de presentar la información impide conocer con certeza si la única disidencia respecto del criterio del Tribunal se refleja en las causas que son archivadas, o si al contabilizar las sanciones de suspensión, amonestación y advertencia existen casos en los que el Consejo redimensiona la sanción a aplicar. Tampoco es posible conocer cuales tipos de faltas son conocidas en alzada ni

⁹⁷ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

cuál es el perfil de funcionario o funcionaria según área de trabajo, que muestra mayor tendencia hacia la impugnación de lo resuelto por el tribunal.

Gráfico N° 9
Asuntos conocidos por el Consejo Superior



Fuente: Informes de Labores del Consejo Superior⁹⁸.

El Consejo Superior también conoce en consulta los procesos tramitados ante el Tribunal de la Inspección Judicial, sin embargo respecto de esta gestión no existen cifras estadísticas que puedan ser analizadas.

De conformidad con la información supra indicada (Gráficos N° 1 y N° 2) se puede concluir que entre los años 2008 y 2014 el TIJ emitió un promedio anual de 1343 resoluciones de primera instancia y 128 resoluciones de casos referidos por oficinas especializadas, sin embargo durante dicho margen de tiempo el Consejo Superior solamente conoció un promedio anual de 58 resoluciones. De manera que la tendencia a impugnar lo resuelto por el TIJ es bastante baja. Sin embargo no resulta posible analizar esta tendencia en la impugnación de sanciones ni respecto del cargo de la persona sancionada ni del tipo de falta cometida, lo que permitiría realizar un análisis mucho más integral.

Consideraciones del elemento de la corrupción en la determinación de las faltas disciplinarias

En el Sistema de Información Jurídica pueden ser consultadas sentencias disciplinarias emitidas por el TIJ entre los años 2009 y 2011. Existe un listado de faltas para efectos de la sistematización de las sanciones que coincide con casi todas las faltas utilizadas en la actualidad⁹⁹. Si bien no existe un indicador sobre

⁹⁸ Al revisar los Informes de Labores del Consejo se pudo constatar que prevalece un error material dentro del mismo texto a la hora de indicar las cifras, de manera que para efectos prácticos se utilizó la cifra más alta indicada. Esta diferencia fue de 5 casos en el 2008, 2 en el 2009 y 2011, y 1 en el 2012.

⁹⁹ Poder Judicial, Sistema Costarricense de Información Jurídica. http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/pi/scij/busqueda/jurisprudencia_disciplinaria/jur_repartidor_inspeccion.asp?param1=IS&_ncforminfo=TmjFp-p3Puqh-

casos de corrupción, de una revisión de las resoluciones que mencionan este vocablo se desprende el TIJ considera un acto de corrupción, por ejemplo, el no pago de deudas, particularmente cuando de ello se derive la afectación de otra persona también funcionaria de la institución que debe hacer frente a la deuda a título de fiadora¹⁰⁰, preparar escritos para casos tramitados en otros despachos, incluso utilizando la computadora asignada para el ejercicio del cargo¹⁰¹; mantener una relación sentimental con una persona menor de edad vinculada por lazos familiares con personas que se presumen involucradas en narcotráfico, habiendo mediado denuncias de terceras personas en cuanto a favorecimientos al núcleo familiar de su pareja¹⁰²; asignar fechas falsas a las sentencias emitidas aunado al incumplimiento de controles internos (a efectos de invisibilizar atrasos en el dictado de sentencias)¹⁰³; aprovechándose del cargo, hacer creer a una persona que existía un proceso penal en su contra para efectos de procurarse un pago indebido¹⁰⁴.

Resultaría relevante que a nivel institucional se definan los parámetros de las conductas que serán considerados actos de corrupción, ya que para efectos de la delimitación conceptual realizada el inicio de la presente ponencia algunas de dichas actuaciones, si bien incorrectas, no constituiría un acto de corrupción.

Para efectos de realizar un ejercicio analítico se procedió a considerar que a partir del listado actual de faltas las causales que pueden estar relacionadas con la comisión de actos de corrupción son las siguientes: adelanto de criterio, alteración de documentos, cobro indebido, extravío de documentos, evidencias y/o expedientes, fuga de información, interés indebido, parcialidad o favorecimiento, peculado, prevaricato y recepción de dádivas¹⁰⁵.

[Sa_VtyUEPWmEouaOX8MFOow26Bu50iym7YXMhlyb5rHSYZEWFQc2zxU_Qs5_UbRuht4NnN5rMk8vxKleVYd26T77NLj3jV31XZnfzKKJA](#) "Índice Alfabético de Jurisprudencia Disciplinaria": Abuso de autoridad, Abuso de Internet o correo electrónico, Abuso deshonesto, Acoso sexual, Adelanto criterio, Alteración - falsificación documentos, Atrasos en trámites de prisión preventiva, Ausencia al trabajo, Bajo rendimiento, Cobros indebidos, Condena penal, Daño a vehículo oficial, Daños, Desestimación de la aplicación del régimen disciplinario, Diligencias de queja, Ejercicio ilegal de la profesión, Error grave, Extravío o pérdida documento, Extravío o pérdida evidencia, Extravío o pérdida expediente, Extravío placa, arma o clave, Fuga de información, Incorrecciones vida privada, Incumplimiento de deberes, Inidoneidad para el cargo, Interés indebido, Irrespeto a superiores o compañeros, Juez que se involucra sentimentalmente con una de las partes, Llegadas tardías, Mala atención, Negligencia, No aplicar régimen disciplinario, No pago deuda, No presentación de incapacidad, No remisión informes, Parcialidad-favorecimiento. Participación de procesos políticos, Persecución laboral, Prevaricato, Proceso Administrativo Disciplinario, Recibir dádivas, Responsabilidad civil, Retardo en la administración de justicia, Riña, Robo o hurto, Trabajador que se presenta en estado de ebriedad, Trabajo fuera en período de incapacidad, Uso de bienes del Poder Judicial con fin personal, Violencia doméstica

¹⁰⁰ Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución N° 00028 de 19/01/2010 de las 11:40:00 AM, Resolución N° 00949 de 21/10/2010 del as 8:10:00 AM, Resolución N° 750 de las 14:03 PM del 28 de agosto del año 2010. Con respecto a esta causal el Consejo Superior ha indicado que la sanción de amonestación escrita resulta muy leve, al respecto ver: Consejo Superior, Acta de 21 de septiembre de 2010, artículo XXIII.

¹⁰¹ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 857 de las 3:30 PM del 19 de septiembre del año 2010.

¹⁰² Tribunal de la Inspección Judicial. N° 01040 de las 3:50:00 PM del 11 de noviembre del año 2010

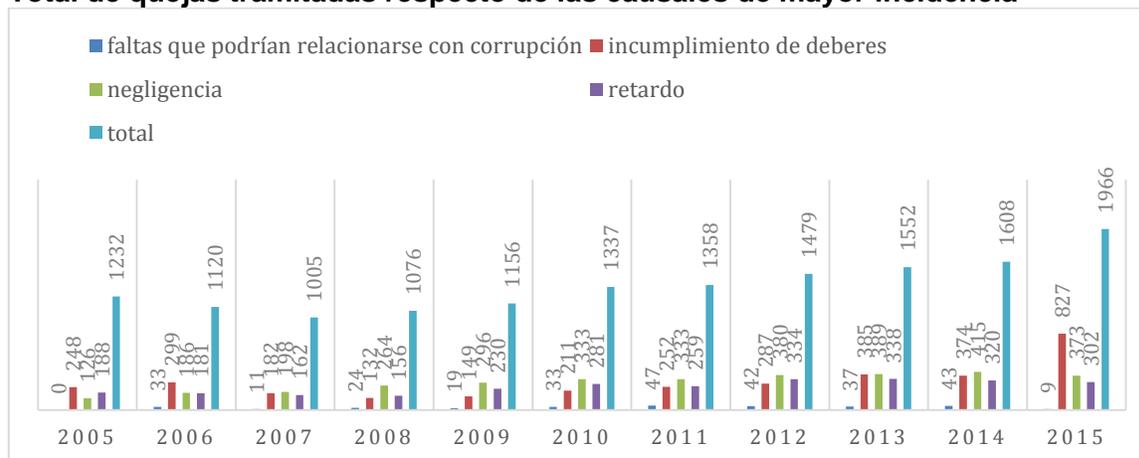
¹⁰³ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1005 de las 2:20 PM del 2 de noviembre del año 2009.

¹⁰⁴ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 00161 de las 3:55:00 PM del 19/02/2007.

¹⁰⁵ Londoño Rodríguez, María de los Ángeles. 2013. Probidad y Transparencia en el Poder Judicial. San José, Costa Rica. Poder Judicial.

Gráfico N° 10

Total de quejas tramitadas respecto de las causales de mayor incidencia



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015¹⁰⁶

Se puede visualizar una evolución particular de la causal “incumplimiento de deberes”, ya que respecto del total de causas en el año 2005 esta causal representó un 20% de los motivos de queja, mostrándose el punto más bajo en el año 2008 que representó un 12%, y el punto más alto alzando en el año 2015, cuando representó un total del 42% de los motivos de queja. Asimismo en el año 2015 hubo un aumento de más de un 200% de la incidencia de dicha causal. En virtud de la amplitud de esta causal esta tendencia podría significar una desmejora en el comportamiento del personal del Poder Judicial, o una interpretación más amplia de las conductas que pueden catalogarse como incumplimiento de deberes.

Muchas de las faltas que para efectos comparativos fueron referidas como con posibilidades de relacionarse con actos de corrupción no lo será en todos los casos. Por ejemplo, bajo la nomenclatura de falsificación de documentos es sancionada la conducta de alterar las fechas de las resoluciones, haciendo constar que fueron dictadas antes de que realmente esto ocurriera, simplemente para ocultar la tardanza en el dictado de la sentencia¹⁰⁷, así como la alteración de un sello para acreditar una entrada de un documento a un despacho, sin que de la sentencia se desprenda elemento alguno que implique la procuración de un favorecimiento o beneficio para sí misma ni para terceros, salvo ocultar la entrega tardía del documento mismo¹⁰⁸.

En los casos de fuga de información se constan casos que podrían guardar relación con actos de corrupción, como proveedor información a un tercero involucrado para que éste o un familiar suyo pudiere eludir a la justicia¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

¹⁰⁷ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1066-2007 de las 10 AM del 23 de noviembre del año 2007, N° 843 de las 14:10 PM del 27 de octubre del año 2008.

¹⁰⁸ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1038 del 9 de noviembre del año 2011.

¹⁰⁹ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1041 de las 9:00 AM del 16 de noviembre del año 2007, N° 164 de las 2:05 PM del 3 de marzo del año 2008, N° 255 de las 1:45 PM del 30 de marzo del año 2009.

Respecto del interés indebido en las sentencias referidas por el sistema no se puede visualizar una relación concreta con actos de corrupción ya que se acredita solamente que alguna persona que labora para el poder judicial insiste en ver un expediente no relacionado con sus funciones¹¹⁰ o mostrar interés en que un expediente sea fallado¹¹¹.

Durante los últimos diez años, de manera constante más de la mitad de los casos tramitados se refieren a tres faltas: incumplimiento de deberes, negligencia y retardo en la administración de justicia (Gráfico N° 11). Encontrándose el punto más bajo en el año 2005, cuando estas tres faltas representaron un 46% del total de los casos, pasando por un punto medio en el año 2009 cuando representaron un 58%, para alcanzar el punto más alto en el 2015, con un 76% del total de los casos.

La práctica administrativa ha tendido a considerar las siguientes conductas dentro de la falta denominada incumplimiento de deberes: “No presentar informes estadísticos, PAI, PAO, SEVRI, vehículos decomisados. No dictar sentencias en el período comprendido de ley. No asistencia allanamientos y levantamientos de cadáver. Omisión de cumplimiento de una orden superior. Falta de supervisión de persona.”¹¹² En el mismo sentido, se determina la presencia de una conducta negligente en los siguientes casos: “No prorroga de prisión preventiva o libertad de detenido. La falta de notificación a las partes. Accionamiento de arma. La activación de protocolos institucionales. Falta de custodia de evidencia.”¹¹³

Analizando algunas resoluciones emitidas se ha constatado, por ejemplo, que se considera negligente un incorrecto manejo de los expedientes que tuvo consecuencia generar un atraso¹¹⁴, así como el atraso en emitir un traslado de cargos¹¹⁵, un atraso generalizado en el manejo de expedientes¹¹⁶, y se ha considerado incumplimiento de deberes “el haber sido negligente en el trámite” de una queja¹¹⁷. De manera que tiende a prevalecer cierta inconsistencia y en ocasiones mezcla de conceptos. Con respecto a los atrasos, tal como se mencionaba líneas atrás la competencia para el retardo en la administración de justicia es competencia de Corte Plena, de manera que debe verificarse que criterios de valoración no varíen una competencia asignada por ley.

¹¹⁰ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 540 de las 2:15 PM del 4 de julio del año 2008..

¹¹¹ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1088 de las 10:05 AM del 12 de diciembre del año 2012.

¹¹² Lic. Porfirio Sánchez Rodríguez. Presidente. Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio de fecha 9 de agosto del año 2016.

¹¹³ Lic. Porfirio Sánchez Rodríguez. Presidente. Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio de fecha 9 de agosto del año 2016.

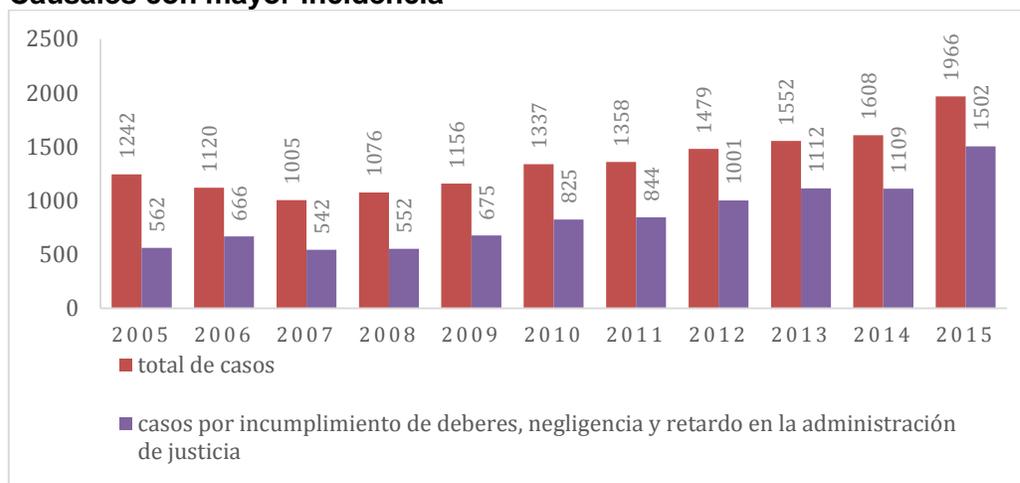
¹¹⁴ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1006 de las 13:17 AM del 27 de junio del año 2016.

¹¹⁵ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1539-2014

¹¹⁶ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 971 de las 14:15 PM del 29 de julio del año 2015.

¹¹⁷ Tribunal de la Inspección Judicial. N° 148 de las 9:30 PM del 4 de febrero del año 2015.

Gráfico N° 11
Causales con mayor incidencia



Fuente: Departamento de Planificación, Anuarios Judiciales 2005-2015¹¹⁸

VI. Conclusiones

Retos frente a la lucha contra la corrupción

En virtud del rol que tiene el Poder Judicial dentro de un estado democrático de derecho, debemos comprender que la premisa deberá ser la plena conciencia de que la lucha contra la corrupción dentro del Poder Judicial se encuentra indisolublemente ligada a la protección y plena garantía de la independencia judicial, de la imparcialidad y de la transparencia.

En la actualidad, a pesar de tener pleno conocimiento sobre el efecto que tiene la corrupción en la credibilidad y legitimación de las instancias públicas, máxime respecto del Poder Judicial en virtud de su rol respecto del control de la legalidad en la actuación de las demás instancias públicas, no se ha implementado un sistema de alerta que permita conocer en cuales procesos disciplinarios ha sido identificada la presencia de actos de corrupción. Así como determinar cuál es el concepto de corrupción que se considera apropiado manejar para efectos prácticos, y los indicadores de riesgo o peligrosidad que se considerarán para efectos de destacar casos relevantes, como por ejemplo, la penetración del sistema judicial, la presencia de agentes externos y la relación con el crimen organizado. Esto permitiría tomar decisiones estratégicas a partir de información estadística evitando las reacciones ante episodios o circunstancias que pueden ser excepcionales.

La Presidencia del Tribunal de la Inspección Judicial en informe remitido al Consejo Superior explicó, que “si bien es cierto, la mayoría de las quejas

¹¹⁸ Poder Judicial. Estadísticas. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadistica/estadisticas-judiciales>

ingresadas pueden considerarse propias de la necesidad de correctivos disciplinarios solamente, otras requieren de un seguimiento más atento y especializado, como lo son los casos por corrupción en sus diferentes vertientes por parte de funcionarios o servidores judiciales, ejemplo el caso reciente de Limón¹¹⁹.

Como puede apreciarse en el Gráfico N° 10 las faltas que eventualmente podrían relacionarse con corrupción no presentan una alta incidencia en los procesos que son tramitados ante el Tribunal de la Inspección Judicial. De manera que la percepción de corrupción podría ser más elevada que la incidencia real de este fenómeno.

Entre los años 2005 y 2015 el 61.57% de los casos tramitados por el TIJ se refiere a las causales de retardo en la administración de justicia, incumplimiento de deberes y negligencia (Gráfico N° 10). Faltas respecto de las cuales no existe certeza de su contenido.

Tampoco puede concluirse una línea coherente en la aplicación de sanciones, ya que se desconoce con certeza los efectos de la discrecionalidad en la determinación de la proporcionalidad de las sanciones.

A lo largo de un periodo de diez años (2005-2015) un 80% de los procesos dio inicio a partir de una queja interpuesta, mientras que un 9% inicio por determinación oficiosa del TIJ (Gráfico N° 4). Respecto de las tendencias de la administración a la hora de resolver (Gráfico N° 5), durante el lapso de 10 años investigado la principal causal de terminación de los procesos fue la desestimación, para un promedio del 53% de los procesos tramitados. El porcentaje más bajo de asuntos desestimados fue alcanzado en el año 2008 con un 43%, y el punto más alto en el 2013 cuando se alcanzó un 67%, encontrándose el año 2015 en la media con un 52%. La prescripción como motivo independiente solamente fue considerada a partir de año 2012, y desde entonces ha representado menos de un 1% de las causales de terminación. Aproximadamente un 4% de los asuntos terminó por archivo, encontrándose el punto más alto en el año 2005 con un 8% y el más bajo en el 2015, con un 0,81%. Similar comportamiento ha tenido el rechazo de plano, de manera que durante los años 2005 a 2015 aproximadamente un 5% de los asuntos fue rechazado de plano encontrándose el punto más alto en el año 2005 con un 10.5% y el más bajo en el 2014, con un 0,5%, encontrándose el año 2015 en un 2% de los casos.

Finalmente, de los procesos tramitados entre los años 2005 y 2015 un 27% implicó una resolución de fondo que declara con o sin lugar la falta denunciada, encontrándose el punto más alto en el año 2008 con un 43% de los casos, y el más bajo en el 2012 con un 17,69%, encontrándose el año 2015 por debajo del promedio decenal, con un 20,38% de los procesos.

¹¹⁹ Informe Presidencia del Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio N° 262-IJ-2015, de fecha 19 de enero de 2015.

Se echa de menos sin embargo la sistematización de información relevante respecto del tipo de faltas y al motivo de inicio de los procesos, ya que sería de utilidad conocer cuales faltas muestran una mayor tendencia a la desestimación y cuales procesos tienden a mostrar más posibilidades de concluir con un análisis de fondo, las quejas, los procesos iniciados de oficio o los referidos por alguna instancia competente.

Al respecto tanto en el Taller de Consulta¹²⁰ como en la entrevista grupal realizada en el TIJ¹²¹ se indicó que el porcentaje de desestimación responde a que muchos casos derivan de quejas interpuestas por personas que se encontraron insatisfechas con la manera en la que resultó resuelto un asunto de su interés tramitado en los estrados judiciales, si bien este fenómeno puede ajustarse a la realidad, la información estadística no permite arribar a una conclusión que respalde este fenómeno indicado.

Las visitas, además de servir como herramienta de evaluación, generan una acción preventiva en los despachos o instancias judiciales en cuestión, ya que se obliga a una autoevaluación de los mismos, o, al menos, la introspección de la actualización en cada despacho. Por lo que la reinstauración del rol de visitas a las oficinas judiciales resulta indispensable para continuar con la labor de lucha contra la corrupción, por lo que en este sentido los esfuerzos se han encaminado de manera positiva y resulta un momento idóneo para realizarse. Se hecha de menos sin embargo un sistema de sistematización de la información que permita conocer sobre el resultado de las visitas realizadas y las derivaciones que de las mismas se desprenden, a efectos de poder medir el efecto que las mismas tienen con respecto a la lucha contra la corrupción.

Existe información valiosa derivada del ejercicio del sistema disciplinario cuyo análisis resulta relevante para comprender el fenómeno de la corrupción y tomar decisiones informadas a efectos de medidas a corto, mediano y largo plazo. Por ejemplo, conocer el cargo que tienen el funcionariado que está siendo investigado relacionado con quienes son efectivamente sancionados y el tipo de falta cometida. Los jueces, juezas, personal de investigación y auxiliares judiciales han sido por excelencia los cargos que presentan un mayor número de sanciones (Gráfico N° 7). El comportamiento del tipo de personal podría permitir al Poder Judicial analizar la situación de cada contexto, sin embargo, prevalece una falla en la trazabilidad respecto de dicha información. Por ejemplo, en las estadísticas no queda claro si los llamados auxiliares judiciales pasan a ser técnicos judiciales a partir del año 2013, o si son dos categorías independientes. Además, llama poderosamente la atención el alto porcentaje de información ignorada a partir de 2014 que dificulta cualquier análisis comparativo en este sentido.

Respecto de la nomenclatura de las faltas, sería valioso que se realice una revisión sistematizada de la categorización de esas faltas contemplando la base

¹²⁰ Taller de Consulta. 18 de agosto de 2016.

¹²¹ Entrevista grupal Tribunal de la Inspección Judicial. 24 de agosto de 2016.

jurídica para cada una, y contemplar un sistema de alarmas respecto de aquellas faltas que podrían estar relacionadas con temas de corrupción, como la recepción de dádivas, la fuga de información y el extravío de documentos, expedientes o legajos probatorios por ejemplo. Al día de hoy no sería posible identificar cuantos procesos disciplinarios se enmarcan dentro del ámbito de la corrupción, salvo que se realice una revisión integral de los expedientes. En este sentido, deberán tomarse decisiones de fondo relevantes., ya que bien podría contemplarse un concepto de corrupción que se refiera solo al crimen organizado, o bien que contemple otras actuaciones también disvaliosas pero en las que el agente corruptor no tiene relación alguna con el crimen organizado.

Las reuniones e información generada por la Comisión de Transparencia y la Comisión para investigar la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el Poder Judicial resultan de utilidad para Corte Plena, sin embargo los insumos generados no resultan accesibles ni para el funcionariado general ni para el público. No obstante, en la presente investigación no se ahonda en el análisis de esa información puesto que el foco era el TIJ.

Legitimidad y transparencia del sistema sancionatorio

La transparencia de un sistema requiere necesariamente el acceso sencillo a información veraz, clara y suficiente. Respecto del régimen sancionatorio debe señalarse que no existe en la página web del Poder Judicial un espacio específico para esta instancia administrativa, por lo que la búsqueda de información por parte de terceros comienza con un obstáculo intrínseco a la propia plataforma web institucional. Aunado a lo anterior, y también en referencia con esta omisión, se destaca que la dispersión normativa en materia disciplinaria ha generado una determinación no idónea de la nomenclatura de las faltas a sancionar (Tablas N° 1 y 2), en detrimento tanto de la transparencia como de la seguridad jurídica.

En primera instancia se echa de menos una relación entre la nomenclatura utilizada y la sistematización normativa, ya que las categorías elegidas para la sistematización no calzan con la tipificación puntual que realizan las normas que rigen la materia.

Resta aún por depurar algunas inconsistencias, por ejemplo se contempla en la actualidad la categoría de contar con una condena penal, sin embargo se refiere de manera separada las faltas de prevaricato, peculado, robo, hurto, daños, abuso deshonesto y ejercicio ilegal de la profesión que implican también una condena penal, por lo que puede llevar a confusión e inexactitud a la hora de pretender sacar conclusiones precisas y objetivas de la información sistematizada.

La modalidad imperante ha generado también una especie de amalgama entre algunas de las causales, ya que haber generado atrasos en la tramitación de un proceso, judicial o administrativo, ha sido considerado por la jurisprudencia

administrativa tanto retardo judicial, como incumplimiento de deberes o negligencia.

Con ocasión a las causales de las cuales se derivarían posibles sanciones para el personal judicial, con respecto a quienes ostenten cargos de judicatura deberán sin embargo respetarse los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos en cuanto a que la suspensión o revocación del nombramiento de un juez o jueza sólo podría proceder cuando se acredite incapacidad para el ejercicio del cargo, o la comisión de algún comportamiento que les inhabilite para seguir desempeñando sus funciones (Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura¹²²). Asimismo el cese en el ejercicio del cargo podrá determinarse únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia (Comité de Derechos Humanos, ONU¹²³), es decir, conductas que demuestren una falta de idoneidad para el ejercicio del cargo (Comisión Interamericana de Derechos Humanos)¹²⁴. De manera que estas pautas deberán prevalecer tanto en la tipificación de las faltas, como en dimensionamiento de las sanciones a aplicar dentro del ámbito de discrecionalidad que se confíe al órgano sancionador.

En este sentido, la regulación y aplicación del régimen disciplinario debe garantizar de manera transparente y certera la prevalencia del principio de independencia judicial ya que “cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1 de la Convención Americana”¹²⁵.

Asimismo, de conformidad con la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, estos principios y la garantía de la independencia judicial en particular deberán gozar de la misma trascendencia en el ámbito concreto de la investigación y sanción de los casos de corrupción (artículo 11.1).

Con respecto a una posible tipificación de las faltas relacionadas con actos de corrupción, la Convención Interamericana Contra la Corrupción contempla una nomenclatura que podría ser de utilidad para efectos de posibles reformas normativas, o para la definición conceptual homogénea de las faltas actualmente existentes.

¹²² Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985

¹²³ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20.

¹²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones finales escritas Caso 12.600 Quintana Coello y otros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, 4 de marzo de 2013. Ver también peritaje de Param Kumaraswamy en el Caso 12.600 Hugo Quintana Coello y Otros respecto de Ecuador, 29 de enero de 2013.

¹²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013, párr. 155.

La transparencia y la independencia no necesariamente avanzan de manera paralela. Un estudio reciente de los sistemas judiciales centroamericanos realizado por DPLF determinó que en el caso de Costa Rica aunque el índice de independencia es alto no ocurre lo mismo con el índice de transparencia¹²⁶.

La sistematización de la información tampoco permite conocer la proporcionalidad de las sanciones impuestas, ya que aunque se puede conocer cuáles son las faltas denunciadas, no existe trazabilidad de la información. Por ejemplo, en el 2005 se declararon con lugar 173 procesos disciplinarios pero no puede determinarse cuáles fueron las faltas sancionadas ni la gravedad de la sanción impuesta en relación con cada falta.

Tampoco puede determinarse cuales resoluciones fueron apeladas, por lo que si bien se cuenta con las estadísticas por parte de las resoluciones emitidas por el Consejo Superior en alzada, no puede determinarse con cuales faltas tienen a ser anuladas, o, en cuales se considera corresponde la imposición de sanciones más gravosas, si acaso existiera algún patrón

La ausencia de este tipo de información relevante, además de restar transparencia al sistema sancionatorio nacional, afecta la legitimidad del mismo, así como su utilidad, ya que no se puede conocer con certeza las tendencias sancionatorias. Conocerlas podría ayudar a la propia institución a mitigar o disminuir los errores señalados.

Mejoras normativas

Frente al planteamiento de posibles reformas normativas respecto del régimen disciplinario debe determinarse si prevalecerá, como hasta ahora, un único sistema, o si en virtud de rol en la administración de justicia se contemplará un régimen particular para quienes ejerzan la judicatura. Se ha reconocido que “los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como ‘esencial para el ejercicio de la función judicial’”¹²⁷, de manera que la protección de la independencia judicial debe entenderse como parte medular del derecho humano al acceso a la justicia, y no una protección o privilegio particular para parte del funcionariado público. “Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias”¹²⁸

¹²⁶ Due Process of Law Foundation. 2007. “Ley vs. realidad: independencia y transparencia en Centro América y Panamá”. Washington DC.

¹²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 190. Cfr. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra, párr. 67, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 188.

¹²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 196. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, supra, párr. 44, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra, párr.189. Ver también: Principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

Los Principios Básicos de las Naciones Unidas establecen que quienes ejercen la judicatura “sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones”, estándar cuya pertinencia y obligatoriedad ha sido reconocido por la Corte IDH¹²⁹

La Corte IDH ha establecido que “i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces y las juezas en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.”¹³⁰

Asimismo, la Corte IDH ha interpretado que “La garantía de inamovilidad implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia.”¹³¹

El Consejo de Europa en sus Principios Generales para la Independencia de los Jueces estableció que: “Incumplimiento en el desempeño de las responsabilidades y faltas disciplinarias 1. Cuando los jueces no cumplan con sus deberes de manera eficiente y adecuada o en caso de faltas disciplinarias, se deben tomar todas las medidas necesarias que no perjudiquen la independencia judicial. Dependiendo de los principios constitucionales y las disposiciones legales y tradiciones de cada Estado, dichas medidas pueden incluir, por ejemplo: a. Retirar casos del juez; b. Transferir al juez a otras tareas judiciales dentro del tribunal; c. Sanciones económicas como la reducción temporaria del salario; d. Suspensión. 2. Los jueces designados no podrán ser destituidos de cargo en forma permanente sin razones válidas hasta su retiro obligatorio. Dichas razones, que deben estar definidas por la ley en términos precisos, pueden aplicarse en países donde el juez es electo por un determinado período, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de faltas o infracciones graves de las reglas disciplinarias. 3. En casos en que sea necesario tomar las medidas establecidas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo, los Estados deben considerar el establecimiento, por medio de la ley, de un órgano

¹²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 198

¹³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 192. mCaso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 155, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 199.

¹³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 199. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 148,

especial competente cuya tarea sea la de aplicar sanciones y medidas disciplinarias, cuando no sean tratadas por el tribunal, y cuyas decisiones estén controladas por un órgano judicial superior, o que sea en sí mismo un órgano judicial superior. La ley debe establecer procedimientos adecuados para asegurar que los jueces en cuestión tengan al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio, por ejemplo que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación”¹³².

Dichos estándares han sido reconocidos también por la Corte IDH¹³³: “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho”¹³⁴.

En virtud de la práctica imperante ha comenzado a presentarse una inconsistencia entre la normativa existente y la realizada en la gestión disciplinaria, por lo que resulta imperiosa una modernización de la misma, tanto de la LOPJ como de las normas emanadas a lo interno de la institución, la cual ha sido ya puesta en conocimiento de Corte Plena.

Existen algunos aspectos cuya incorporación podría valorar en reformas a la normativa interna en un futuro: Diferenciación clara sobre los tipos de procesos; modalidades de inicio; maneras de interponer la queja y los requisitos; legitimidad para la interposición de quejas; causales para la desestimación y rechazo ad portas; casos del proceso y plazos para las actuaciones de las partes; capítulo o sección referida a las reglas probatorias

Indicadores y herramientas susceptibles de permitir un análisis comparativo evolutivo

Con ocasión al desempeño del TIJ la información referida al circulante de expedientes sometidos a su conocimiento existe al inicio y finalización de cada año. También existe un registro estadístico sobre la cantidad de resoluciones emitidas, lo que constituye un indicador que permitiría un análisis sobre el comportamiento y efectividad de los procesos disciplinarios. Sin embargo, aspectos como la determinación del tiempo promedio de duración de los procedimientos solamente es posible a partir del año 2013.

¹³² Unión Europea. Comité de Ministros. Recomendación No. R (94) 12 sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, 13 de octubre de 1994.

¹³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 199. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 148,

¹³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 236. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, supra, párr. 206, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 194.

Respecto de las sanciones aplicadas se cuenta con información referida al perfil del personal que resulta sancionado, indicador que también puede ser utilizado para dar seguimiento a los patrones del sistema disciplinario. Sin embargo, resultaría indispensable la trazabilidad de la información de manera que se pueda determinar el cargo y categoría del personal sancionado y su ubicación geográfica, así como la falta cometida y la sanción aplicada, así como identificar de las causales existentes, cuáles pueden relacionarse con situaciones de corrupción.

En aras de permitir la viabilidad de realizar análisis comparativos eficientes, debe procurarse evitar el uso excesivo de categorías imprecisas como “otros”. Por ejemplo, entre el 2007 y el 2010 pareciera haber habido una disminución de la prevalencia de procesos contra personal jurisdiccional, ya que pasó de un 75% a un 33%. Sin embargo, las variaciones en el porcentaje no identificado también varió, lo que hace los resultados comparativos imprecisos.

En el pasado se han realizado mediciones comparativas entre los años 2007 y 2011 de las que se concluye que el personal jurisdiccional es al que se le realizan más procedimientos, fenómeno que prevalece en la actualidad. Sin embargo, falta realizar un análisis que considere la proporcionalidad frente a la cantidad de personal para ser más acuciosos con esta estadística, dato que no fue posible obtener al cierre de la presente investigación. Asimismo, se ha identificado que negligencia, retardo en la justicia e incumplimiento de deberes son las faltas de mayor prevalencia. Sin embargo, deberá determinarse si el enfoque que se ha venido dando a estas causales permite la consideración de criterios relacionados con el fenómeno de la corrupción.

En general existen indicadores que sería valioso desagregar, ya que por ejemplo entre los tipos de sentencias de segunda instancia se encuentran aquellas en las que el Consejo Superior modifica lo resuelto por el Tribunal de la Inspección Judicial (29 de las 147 sentencias del año 2014, por ejemplo), y deberá determinarse en qué consisten dichas modificaciones, ya que podría estarse dimensionando la sanción, pero manteniendo acreditada la comisión de falta, en cuyo caso podría identificarse como una sentencia confirmatoria. Lo mismo ocurre con respecto a lo resuelto en la vía contenciosa administrativa, ya que no existe registro estadístico respecto de lo resuelto en dicha instancia.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Artículos

- Chaires Zaragoza, Jorge. ¡Vigilar al vigilante! El control del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco. Constitución política española DPLF, 2007
- Due Process of Law Foundation. 2007. "Ley vs. realidad: independencia y transparencia en Centro América y Panamá". Washington DC.
- Due Process of Law Foundation. 2013. Ley vs. realidad Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá Informe de Costa Rica. Washington DC.
http://www.dplf.org/sites/default/files/costa_rica_v05.pdf
- Ejercicio de la Función Disciplinaria en Derecho Comparado, Néstor Ramírez Sierra
El Combate a la Corrupción judicial. Due Process Of Law
- González, Joaquín, Corrupción y justicia democrática, Madrid, Clamores, 2000, p. 30.
- Independencia de Principios, Ética de Responsabilidades. El Poder Judicial frente a sí mismo y frente a los demás poderes. Corte Suprema de la Nación, México.
- Independencia judicial. Comisión de Derechos Civiles. Puerto Rico
- Johnston, Michael, La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción, en www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm
- La Reforma del Poder Judicial la Supervivencia de un Ideario Autoritario. Dr. Fernando Cruz Castro
Ley versus realidad: Independencia y Transparencia de la Justicia en Centro América y Panamá.
Due Process of Law Foundation
- Lic. Porfirio Sánchez Rodríguez. Presidente. Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio de fecha 9 de agosto del año 2016.
- Londoño Rodríguez, María de los Ángeles. 2013. Probidad y Transparencia en el Poder Judicial. San José, Costa Rica. Poder Judicial.
- Manual de Valores Compartidos: La ética y su aplicación dentro del Poder Judicial de Costa Rica. Programa Estado de la Nación, Estado de la Justicia. Capítulo 2. La construcción de la independencia del Poder Judicial durante el siglo XX
- Programa Estado de la Nación, Administración de Justicia en Costa Rica 2011 (18 Informe de Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible)
- Programa Estado de la Nación, XI Informe sobre el Estado de la Nación, San José, 2005, p. 301.
- Ramírez Sierra, Néstor. Ejercicio de la Función Disciplinaria en el derecho comparado.
- Régimen disciplinario de los Jueces y Magistrados, Pablo Surroca Casas
- Retos de la independencia judicial ante el fenómeno de la criminalidad organizada, Carlos Núñez Núñez.
- Unión Europea. Comité de Ministros. Recomendación No. R (94) 12 sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, 13 de octubre de 1994.
- Vargas-Cullell, Jorge, Luis Rosero-Bixby y Mitchell A. Seligson, Cultura política de la democracia en Costa Rica: 2006 [Informe LAPOP Costa Rica, 2006], San José, Centro Centroamericano de Población, 2006.
- Calsamiglia, Albert, Corrupción y lealtad, en Cuestiones de lealtad, Barcelona, Paidós, 2000.

Normativa Nacional

- Circular N° 67-2012 Reglas prácticas relativas a las labores y funcionamiento interno del Tribunal de la Inspección Judicial (2012)
- Circulares referidas a temas disciplinarios, N° 048-2010
- Circulares referidas a temas disciplinarios, N° 27-2009 (aviso)
- Circulares referidas a temas disciplinarios, N° 60-2004
- Circulares referidas a temas disciplinarios, N° 67-2012
- Consejo Superior, Acta de 21 de septiembre de 2010, artículo XXIII, N°
- Departamento de Planificación. 2014. Informe N° 02-PI-2014. San José, Costa Rica. Poder Judicial.

Ley General de la Administración Pública
Ley Orgánica del Poder Judicial
Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios
Poder Judicial, Sistema Costarricense de Información Jurídica. "Índice Alfabético de Jurisprudencia Disciplinaria"
Presidencia, Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio 262-IJ-2015.
Proyecto de Ley de Creación Jurisdicción Especializada Contra el Crimen Organizado y el Narcotráfico
Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial
Reglas Prácticas del Tribunal de la Inspección Judicial Modelo de Costa Rica. Aprobadas por sesión de Corte Plena N° 10-12 del 12 de marzo del año 2012, artículo XXVII, publicadas por Circular N° 67-2012 del 18 de mayo del 2012.
Reglas Prácticas para orientar el ejercicio de la potestad disciplinaria y funcionamiento del Tribunal de la Inspección Judicial. Aprobadas por sesión de Corte Plena N° 43 del 3 de diciembre del año 2001, artículo XII, y publicados por Circular N° 9-2002.
Reglas prácticas relativas a las labores y funcionamiento interno del Tribunal de la Inspección Judicial (2001, reformadas en el año 2004)
Estatuto de la Justicia y Derechos de las Personas Usuarias del Sistema Judicial

Resoluciones

Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1066-2007 de las 10 AM del 23 de noviembre del año 2007, N° 843 de las 14:10 PM del 27 de octubre del año 2008.
Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1038 del 9 de noviembre del año 2011.
Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1041 de las 9:00 AM del 16 de noviembre del año 2007, N° 164 de las 2:05 PM del 3 de marzo del año 2008, N° 255 de las 1:45 PM del 30 de marzo del año 2009.
Tribunal de la Inspección Judicial. N° 540 de las 2:15 PM del 4 de julio del año 2008..
Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1088 de las 10:05 AM del 12 de diciembre del año 2012.
Sala Constitucional sentencia N° 7950-2000 de las 9:09 horas del 8 de septiembre de 2000.
Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 13818-2006
Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 17660-2010
Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia. N° 07496-2001, N° 13818-2006, N° 17660-2010
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sentencia N° 2014-015225 de las 14:30 horas del 17 de septiembre de 2014.
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 2000-08193 de las 15:05 horas del 13 de setiembre de 2000,
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 2006-13334 de las 17:37 horas del 6 de setiembre de 2006,
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 2010-021265 de las 14:07 horas del 22 de diciembre de 2010,
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 2012-005926 de las 15:05 horas del 9 de mayo de 2012
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 2014-015225 de las 14:30 horas del 17 de setiembre de 2014.
Sala Constitucional resolución N° 5796-96 de 16:42 horas de 30 de octubre de 1996, N° 671, de las 9:20 horas del 18 de agosto de 2004, y N° 664 de 10:05 horas de 8 de agosto de 2008
Sala Constitucional resolución número 1995-1265, de las 15:36 horas del 7 de marzo de 1995.
Sala Constitucional sentencia N° 795-2008 de las once horas y treinta y cinco minutos del once de enero de 2008.
Sala Constitucional, N° 5594-94 15:48 horas del 27 de setiembre de 1994
Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia N° 2010-1185, de las catorce horas y treinta minutos del 6 de octubre de 2010.
Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. N° 1185-F-S1-2010 de las catorce horas con treinta minutos del seis de octubre del dos mil diez.

Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia resolución N° 537-2011 de las once horas del 29 de junio de 2011.

Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 255-2010 de las once horas y cincuenta y cuatro minutos del 17 de febrero de 2010.

Sala Segunda sentencia N° 664 de las 10:05 horas del 8 de agosto de 2008.

Sección Octava del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Segundo Circuito Judicial, Goicoechea N° 101- 2012 de las ocho horas cincuenta minutos del veintiocho de Octubre del año dos mil doce.

Tribunal de la Inspección Judicial. N° 00161 de las 3:55:00 PM del 19/02/2007.

Tribunal de la Inspección Judicial. N° 01040 de las 3:50:00 PM del 11 de noviembre del año 2010

Tribunal de la Inspección Judicial. N° 1005 de las 2:20 PM del 2 de noviembre del año 2009.

Tribunal de la Inspección Judicial. N° 857 de las 3:30 PM del 19 de septiembre del año 2010.

Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución N° 00028 de 19/01/2010 de las 11:40:00 AM,

Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución N° 00949 de 21/10/2010 del as 8:10:00 AM,

Tribunal de la Inspección Judicial. Resolución N° 750 de las 14:03 PM del 28 de agosto del año 2010.

Documentos **internos**

Acta de Consejo Superior N° 048 del 17/05/2016. Artículo: LXXXIV.

Acta de Consejo Superior N° 044 del 05/05/2016 Artículo XXIV (24)

Acta de Corte Plena, Sesión de Corte Plena N° 07-2004 de 1 de marzo, artículo XIV.

Acta de Corte Plena, Sesión de Corte Plena N° 10-2012 de 12 de marzo, artículo XXVII

Acta de Corte Plena, Sesión de Corte Plena N° 33-2000 de 28 de agosto, artículo XXXIII

Acta de Corte Plena, Sesión de Corte Plena N° 43-2001 de 3 de diciembre, artículo XII.

Acta de Corte Plena, Sesión de Corte Plena N° 09 del 14/03/2016. Artículo XXIII (23)

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena N° 041 del 25 de agosto del año 2014. Artículo XXIV

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 041 del 25 de agosto del 2014. Artículo XXIV.

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 5-2003 de 10 de febrero de 2003

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 32-2004 de 20 de setiembre de 2004

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 37 2004

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 38-2004

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 02-2006 de 16 de febrero del 2006

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 03-2007 de 29 de enero de 2007.

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 17-16 del 6 de junio último, artículo XXIV. (Informe DJ-AJ-158-2016 de 27 de enero de 2016, Dirección Jurídica)

Acta de Corte Plena. Sesión de Corte Plena. N° 41-14, de 25 de agosto de 2014, artículo XXIV (Informe de la Comisión para investigar la penetración del crimen organizado y del narcotráfico en el Poder Judicial)

Auditoría Judicial. N° 882-83-AEE-2011.

Auditoría Judicial. N° 882-83-AEE-2011

Dirección Jurídica. Oficio N° DJ-AJ-158-2016 del 27 de enero del año 2016.

Dirección de Planificación. Informe N° 01-PLA-2016.

Dirección de Planificación. Oficio N° 08-PLA-2014.

Dirección de Planificación, Poder Judicial. 2014. Informe 02-PI-2014. San José, Costa Rica.

Informe Presidencia del Tribunal de la Inspección Judicial. Oficio N° 262-IJ-2015, de fecha 19 de enero de 2015.

Sistema internacional de derechos humanos

Normativa

Carta Africana sobre los Derechos Humanos

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos

Convención Interamericana Contra la Corrupción

- Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993
- ONU. Asamblea General - Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 14),
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura". Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura". Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985
- Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial
- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales.
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.

Precedentes

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, supra, párr. 199.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones finales escritas Caso 12.600 Quintana Coello y otros (Magistrados de la Corte Suprema de Justicia) vs. Ecuador, 4 de marzo de 2013.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones finales escritas Caso 12.600 Quintana Coello y otros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, 4 de marzo de 2013.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones finales escritas Caso 12.600 Quintana Coello y otros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, 4 de marzo de 2013.
- Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007.
- Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20.
- Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32. "El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia". CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007
- Conferencia Especializada sobre el Proyecto de Convención Interamericana Contra La Corrupción. Caracas, Venezuela. 03/29/96. Ratificada por Costa Rica el 5 de septiembre de 1997.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67. En el mismo sentido, sobre el principio de independencia judicial como elemento esencial para el ejercicio de la función judicial ver: Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. párr. 188.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Camba Campos Y Otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de Agosto de 2013. párr. 199.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 201.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 190. Cfr. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra, párr. 67, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 188.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 198
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Sentencia De 5 De Octubre De 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013.

Entrevistas

- Erick Monge Sandí. Jefatura de la Oficina de Planificación. Miércoles 20 de julio, 2016.
- Alfaro Carballo, Jason Alonso. Inspector. Tribunal de la Inspección Judicial. Miércoles 20 de julio, 2016.
- Ayón, Marcela. Funcionaria del Despacho de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia. Martes 19 de julio, 2016.
- Solís Zelaya, Román. Magistrado de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Lunes 18 de julio, 2016.
- Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD). Junta Directiva. Martes 23 de agosto del año 2016.
- Taller de Consulta. 18 de agosto de 2016.
- Tribunal de la Inspección Judicial. Inspectores Generales y Secretaría. Miércoles 24 de agosto del año 2016.

VIII. Anexo I: Sección de seguimiento a futuro

En concordancia con los resultados de la presente ponencia, a efectos de dar seguimiento a los aspectos relevantes destacados en el presente informe se hacen las siguientes recomendaciones:

I. Incorporación de indicadores trazables en la información estadística sistematizada: La información recopilada por el TIJ y sistematizada por la Sección de Estadística deberá ser trazable, en cuanto a las variables consideradas en las distintas acciones: inicio de los procedimientos, resolución de los mismos, y apelación o consulta.

Inicio de los procedimientos	Resolución	Apelación o consulta
Razón de inicio: oficio o denuncia	Razón de inicio: oficio o denuncia	Razón de inicio: oficio o denuncia
Cargo del personal investigado (juez, investigadora del OIJ etc.) y su categoría (judicial, administrativo o de investigación)	Cargo del personal investigado (juez, investigadora del OIJ etc.) y su categoría (judicial, administrativo o de investigación)	Cargo del personal investigado (juez, investigadora del OIJ etc.) y su categoría (judicial, administrativo o de investigación)
Falta -denunciada- con la respectiva correlación normativa	Falta -investigada- con la respectiva correlación normativa	Falta -investigada- con la respectiva correlación normativa
Zona geográfica de la persona investigada	Zona geográfica de la persona sanciona	Zona geográfica de la persona sancionada
	Tipo de resolución (Según variables previamente determinadas que respondan a las maneras de terminación del procedimiento expresamente previstas por la normativa)	Tipo de resolución (Según variables previamente determinadas que respondan a las maneras de terminación de los procedimientos previstos por la normativa expresamente)
	Firme o variada en alzada/consulta	

II. La indicación de la norma sobre cuya base se impone la sanción correspondiente permitiría determinar, entre otras cosas, si las faltas sancionadas tienden a responder a la aplicación del margen que permite el artículo 194 de la LOPJ, ya que esto implicaría o que la tipificación de faltas se encuentra obsoleta o que el sistema ha migrado hacia un margen discrecional cuyo peligroso roce constitucionalidad debería analizarse.

III. Existen indicadores relevantes, los cuales si bien no pertenecen a sistematización de información emanada de las instancias con competencias disciplinarias, sí debería ser incluida en los Anuarios Judiciales, como por ejemplo la cantidad de personal, al menos según la categoría, a efectos de determinar si la

incidencia en cualquier indicador disciplinario responde proporcionalmente al volumen del personal, o a algún aspecto relevante de investigar.

IV. Se recomienda igualmente la inclusión de data estadística referida a la cantidad de visitas realizadas a oficinas y despachos judiciales, así como los hallazgos y referencias realizadas a partir de las mismas.

V. Incorporación de la variable de corrupción dentro de los reportes de alguna instancia competente, ya sea a nivel del Tribunal de la Inspección Judicial, la Comisión de Transparencia o la Comisión de Narcotráfico, de la incidencia de la presencia de casos relacionados con corrupción según los mismos indicadores generales recomendados para los casos disciplinarios, ello en virtud de que a pesar de la delicadeza de la información, la revelación de cifras estadísticas no personalizadas no se encuentra en violación de ninguna normativa especial. Al respecto se recomienda evitar la confusión respecto de las nociones de corrupción y crimen organizado, toda vez que existen una vasta gama de actos de corrupción cuyos agentes y participantes sean ajenos al crimen organizado. De manera que la presencia de actos de corrupción no implica de suyo la incursión del crimen organizado en el Poder Judicial.

VI. Realización periódica, al menos cada cinco años de encuestas internas y externas respecto de la percepción de la presencia de corrupción dentro del Poder Judicial a efectos de tener elementos comparativos relevantes a analizar en concordancia con la información estadística¹³⁵.

¹³⁵ Se recomienda a estos efectos dar seguimiento a los parámetros utilizados en: Londoño Rodríguez, María de los Ángeles. 2013. Probidad y Transparencia en el Poder Judicial. San José, Costa Rica. Poder Judicial.