

Informe de la Primera Comisión de Estudio de la Unión Internacional de Magistrados 2017

“LAS AMENAZAS A LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL Y A LA CALIDAD DE LA JUSTICIA: CARGA DE TRABAJO, RECURSOS Y PRESUPUESTOS.”

Conclusiones y recomendaciones de la Primera Comisión de Estudio 2017

Recordando los instrumentos internacionales citados en el cuestionario enviado a los participantes y aprovechando y reafirmando los estándares encontrados en la Carta Universal del Juez adoptada por la UIM el 14 de noviembre de 2017 y las conclusiones alcanzadas por esta Comisión de Estudio en 1997 (Resolución alternativa de disputas), 2006 (nombramiento y evaluación), 2011 (críticas intemperantes a los jueces), 2013 (salarios) y 2015 (cargas de trabajo), y señalando que muchos países siguen fracasando en cumplir con los estándares reflejados en estas conclusiones y en otros estándares internacionales como los establecidos en los Principios Básicos de la ONU sobre la Independencia del Poder Judicial de 1985 y en otros principios del derecho internacional, esta Comisión afirma:

Preámbulo

El poder judicial debe ser tratado de manera diferente al poder ejecutivo. Tiene un papel muy especial como uno de los tres poderes del Estado. En particular, la independencia del poder judicial garantiza a todas las personas el derecho a un juicio justo y, por lo tanto, no es un privilegio para los jueces, sino una garantía de respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, que permite a todas las personas confiar en el sistema judicial.

Carga de trabajo

1. El exceso de trabajo afecta la independencia judicial y, por lo tanto, los gobiernos deben garantizar que haya un número suficiente de jueces y personal de apoyo para el trabajo requerido por el poder judicial.
2. Si aumenta la carga de trabajo de la corte, debería haber un incremento proporcional en el número de jueces, del personal judicial y de la infraestructura. Del mismo modo, los cambios en la ley pueden requerir un aumento en el poder judicial si conduce a una mayor carga de trabajo.
3. El poder judicial debería poder administrar de manera eficiente sus recursos para mejorar la calidad de su trabajo sin la interferencia inadecuada de los poderes legislativo y ejecutivo.
4. No debe haber una demora irrazonable en llenar los puestos judiciales que surjan; Las vacantes judiciales aumentan la carga de trabajo para los otros y tienen un impacto en la calidad y celeridad de las decisiones.
5. Cuando se impongan plazos, se deben proporcionar recursos suficientes para no tener un impacto negativo en la calidad de las decisiones judiciales.

Asignación presupuestaria

6. Por las razones expuestas en el preámbulo, todas las decisiones sobre el presupuesto (incluida la remuneración) deben respetar esta función especial; en particular, deben proteger la independencia del poder judicial.

7. La asignación presupuestaria insuficiente o la asignación injusta entre los tribunales afecta negativamente a la capacidad de los tribunales para conocer y resolver casos de manera justa y expedita. Los tribunales deben tener una asignación presupuestaria suficiente y justa. Los tribunales deberían tener la oportunidad de presentar sus requisitos presupuestarios al organismo responsable de las decisiones sobre el presupuesto del Estado.

8. Los peritos y los intérpretes deben recibir una remuneración adecuada para que sus conocimientos estén disponibles para los tribunales.

9. La mejora de la tecnología de la información disponible a los tribunales y la gestión de casos probablemente mejorará la calidad y la eficiencia de los tribunales cuando corresponda y, por lo tanto, se deberán poner a disposición recursos para lograrlo.

Remuneración

10. Remuneración y pensión adecuadas son un requisito previo para garantizar la independencia judicial. Para garantizar la calidad de la judicatura, los puestos judiciales deben ser atractivos para las personas calificadas y, por lo tanto, deben ofrecerse salarios y condiciones de trabajo suficientes para garantizar que los mejores candidatos no se pierdan en el sector privado. Es probable que la reducción de la remuneración y de las pensiones o el deterioro de las condiciones de trabajo de los jueces afecten negativamente a la calidad y a la independencia del poder judicial y, por lo tanto, deben evitarse.

Además de esos temas, la Comisión hizo las siguientes recomendaciones para tratar otras amenazas a la calidad y la independencia:

Nombramiento

11. El método de nombramiento de los jueces debe estar libre de interferencia indebida, política o de otro tipo, para garantizar la calidad y la independencia de los jueces.

Seguridad de posesión del cargo

12. La seguridad de la posesión del cargo y la continuidad de su ejercicio es un fundamento esencial de la independencia judicial y debe estar protegida por disposiciones constitucionales o de otro tipo.

13. No debería haber ninguna reducción retroactiva en la edad de jubilación de los jueces.

Crítica

14. Los ataques mal informados y populistas contra los jueces y los tribunales por parte de los políticos y los medios de comunicación pueden socavar el respeto por la toma de decisiones judiciales y, por consecuencia, debilitar la independencia judicial y el apoyo público al estado de derecho. Los tres pilares del Estado, la legislatura, el poder ejecutivo y el poder judicial deben fomentar y proteger la confianza del público en las instituciones democráticas y, en particular, en el poder judicial independiente.

Un resumen de las deliberaciones de la primera comisión de estudio

Se recibieron respuestas escritas al Cuestionario de los siguientes países:

1. Argelia 2. Australia 3. Austria 4. Armenia 5. Brasil 6. Bulgaria 7. Canadá 8. Chile 9. Chipre 10. Dinamarca 11. Estonia 12. Francia 13. Alemania 14. Grecia 15. Islandia 16. Irlanda 17. Israel 18. Italia 19. Japón 20. Liechtenstein 21. Moldova 22. Noruega 23. Panamá 24. Polonia 25. Portugal 26. Serbia 27. Eslovenia 28. España 29. Suecia 30. Suiza 31. Taiwán 32. Reino Unido 33. Estados Unidos

Además, hubo un debate y discusión sustanciales en la reunión de la Primera Comisión de Estudio en Santiago de Chile en noviembre de 2017.

Amenazas a la independencia judicial

Varias respuestas destacaron largas tradiciones de independencia judicial, poniendo mayor atención en las amenazas a la calidad de la justicia. Sin embargo, algunas respuestas sí informaron preocupaciones específicas con respecto a las amenazas a la independencia judicial.

Remuneración judicial, condiciones de trabajo y pensiones

Muchas respuestas identificaron cuestiones relacionadas con la remuneración judicial, las condiciones de trabajo y las pensiones como una amenaza para la independencia judicial. Portugal citó el continuo deterioro de la remuneración de los jueces como una amenaza a la independencia judicial. Armenia afirmó que los sueldos y las pensiones de los jueces habían disminuido "sin fundamento". Grecia ha experimentado una crisis económica desde 2009 y con el objetivo de enfrentar esta crisis el gobierno griego y las instituciones extranjeras implementaron medidas de austeridad, lo que llevó a la reducción de los salarios de todos los funcionarios. Los jueces griegos fueron incluidos en los recortes y después de cinco recortes consecutivos a los salarios de los jueces, a Grecia le preocupa que las reducciones afecten la independencia del poder judicial.

Hasta hace poco, la Constitución irlandesa prohibía al gobierno reducir la remuneración de un juez durante su mandato. Tras la crisis financiera mundial de 2008, el gobierno implementó importantes recortes salariales en el sector público. Se realizó un referéndum para enmendar la Constitución irlandesa para permitir que el gobierno reduzca los salarios judiciales. El referéndum pasó con casi el 80% de los votos. Esto fue a pesar de que los recortes salariales voluntarios fueron asumidos por la mayoría de los jueces irlandeses.

Suecia y Chile informaron preocupaciones relacionadas con el método de fijación de los salarios de los jueces. En Suecia, los salarios se establecen de forma individual y el presidente de la corte en diferentes jurisdicciones tiene que decidir entre los diferentes jueces. Además, los sueldos de los presidentes de los tribunales son fijados por el Director de la Administración Nacional de Tribunales de Suecia, que es nombrado por el gobierno. En Chile, los salarios de los jueces se determinan en el presupuesto anual de la nación. Esto se ve como una amenaza a la independencia judicial ya que provoca un debate anual sobre el salario apropiado para los jueces. Israel informó que los salarios judiciales están protegidos por la legislación y, como resultado, es difícil disminuir los salarios de los jueces. Sin embargo, Israel citó el sistema de

pensiones como una amenaza potencial a la independencia judicial. Los jueces en Israel tienen diferentes derechos de pensión, dependiendo de cuándo fueron nombrados.

Se reconoció que, si bien era importante en todos los sistemas, especialmente en los países en los que había cambios económicos en el nivel de vida, la remuneración era solo un aspecto de la función judicial y había muchas otras atracciones del puesto. Sin embargo, tanto en países de derecho consuetudinario como en países de derecho civil, el hecho de que los salarios judiciales no sean competitivos con el sector privado ha tenido un efecto adverso en el reclutamiento del poder judicial.

Austria señaló que el hecho de que los sueldos judiciales no sigan el ritmo de las ganancias disponibles para un nuevo graduado en la práctica privada tiene un efecto perjudicial en el reclutamiento judicial, especialmente de hombres jóvenes, que causa un desequilibrio de género en el reclutamiento. Varios otros países europeos notaron dificultades similares de reclutamiento, aunque no específicamente con respecto al equilibrio de género.

Argelia, Liberia y Senegal informaron de graves problemas en la adecuación de la remuneración judicial en África.

En el Reino Unido hay una escasez de reclutas para el poder judicial después de una carrera sustancial en la profesión privada.

En Chipre, los nuevos jueces ya no reciben una pensión después de la jubilación. Esto plantea el riesgo de que los jueces busquen regresar a la práctica legal.

Israel indicó que la gran mayoría de los jueces estaban dispuestos a declararse en huelga para hacer cumplir el acuerdo de tesorería de salarios más altos para los jueces que reciben pensiones más bajas.

En Canadá, como resultado de una jurisprudencia que impide la negociación directa con el gobierno, una Comisión revisa las condiciones y los salarios cada cuatro años. Tiene en cuenta los salarios de los abogados privados y los funcionarios públicos mejor remunerados. El procedimiento es contradictorio y el gobierno debe explicar cualquier decisión de no seguir la recomendación.

Regulación presupuestaria y asignación

Algunas respuestas informaron que la regulación y asignación presupuestaria puede amenazar la independencia judicial. En Suecia, el parlamento decide el presupuesto de los tribunales en su conjunto, y esa suma se concede a la Administración Nacional de Tribunales de Suecia para distribuir entre los tribunales. Suecia expresó su preocupación de que este procedimiento ejerza presión política sobre los presidentes de los tribunales. Chipre señaló que la independencia del poder judicial puede verse comprometida indirectamente al reducir sus medios financieros o al restringir el número de nombramientos judiciales que se requieren para manejar una carga de trabajo cada vez mayor.

Francia informó que las cuestiones relacionadas con la carga de trabajo y la distribución de los presupuestos son la principal amenaza para la independencia judicial y la calidad de la justicia. Francia señaló que los recursos humanos en los tribunales han sido en gran parte inadecuados durante muchos años y el exceso de trabajo y la asignación presupuestaria insuficiente

amenazan la independencia judicial ya que los jueces a veces tienen que renunciar a los casos debido a la falta de recursos. Grecia explicó cómo la asignación presupuestaria puede ser utilizada por el gobierno como jueces de "venganza" o "recompensa" dependiendo de si sus decisiones son favorables al ejecutivo. Australia describió cómo los tribunales estatales están de alguna manera sujetos a las decisiones del poder legislativo y ejecutivo relacionadas con los presupuestos, mientras que los tribunales federales tienen una mayor autonomía sobre cómo se asignan los fondos. Australia señaló que si bien existe la posibilidad de que el ejecutivo socave la independencia del poder judicial a través de controles presupuestarios, ha habido poco que sugiera que se justifique una preocupación seria.

Islandia informó que, desde 2016, la legislación requiere consultas formales con el poder judicial y, cuando el Ministerio de Justicia propone asignar menos al poder judicial que lo que fue evaluado como necesario, el Parlamento debe tomar nota de eso al aprobar el presupuesto.

Hubo consenso en que cuando los recursos son espantosos, debería ser el poder judicial el que decida la asignación presupuestaria y el poder judicial debería trabajar para gestionar de manera eficiente los recursos y mejorar la calidad de su carga de trabajo sin la interferencia inapropiada de otras ramas del gobierno. Se reconoció que la brecha cada vez mayor entre las ganancias en la profesión privada era perjudicial para el reclutamiento y la retención de los profesionales, y era un factor que debía tenerse en cuenta al establecer los salarios.

En Grecia, la disputa sobre la remuneración ha llevado a una crítica incendiaria del poder judicial.

Argelia señaló que los presupuestos fueron establecidos por el Parlamento sin ninguna consulta con el poder judicial.

Nombramiento de jueces y seguridad de posesión del cargo

Varias respuestas describieron cómo el método de nombrar jueces y las condiciones de su nombramiento pueden amenazar la independencia judicial. En Eslovenia, los jueces son elegidos por el Parlamento por recomendación del Consejo Judicial, que selecciona a los candidatos sobre la base de criterios claros. Sin embargo, en los últimos dos años, el candidato recomendado no ha sido elegido por el Parlamento. En Irlanda, los nombramientos judiciales han sido tradicionalmente realizados por el ejecutivo con poco escrutinio o visión por parte de un organismo externo. La judicatura irlandesa ha pedido durante mucho tiempo la reforma de este proceso y considera inadecuadas las actuales propuestas de reforma. Austria expresó su preocupación por la influencia del ejecutivo en el nombramiento de jueces.

Algunas respuestas discutieron la importancia de la seguridad de la posesión del cargo y las posibles amenazas a la independencia judicial. Serbia hizo referencia a múltiples disposiciones constitucionales y legislativas que dan lugar a una influencia política inapropiada en el poder judicial, incluidas las disposiciones constitucionales que requieren que los jueces recién nombrados cumplan un período de prueba de tres años.

Suiza describió cómo la elección de jueces por períodos relativamente cortos (por ejemplo, 6 años en los tribunales federales) puede amenazar la independencia del poder judicial. Si bien, en general, los jueces son reelectos por el parlamento una vez que se completa su mandato, ha habido algunos casos en que el sistema se utilizó para presionar al poder judicial. Se dio un ejemplo de una instancia en la que un miembro del Parlamento criticó abiertamente la sentencia

del Tribunal Supremo Federal y amenazó con no volver a elegir a los jueces involucrados en la redacción de la sentencia.

Crítica pública

Algunas respuestas discutieron cómo la crítica pública al poder judicial por parte del gobierno o los medios de comunicación puede amenazar la independencia judicial. Serbia y Eslovenia informaron que los jueces no están protegidos contra los ataques populistas e infundados de políticos y medios de comunicación. Inglaterra y Gales expresaron su preocupación por las críticas de los medios de comunicación al poder judicial, vinculadas al referéndum "brexit". El día después de que el Tribunal Supremo dictó una decisión relacionada con el referéndum, un periódico imprimió imágenes de los tres jueces bajo el titular "Enemigos del pueblo". Inglaterra y Gales expresaron su preocupación de que este era el lenguaje del abuso puro y no era una crítica legítima. De acuerdo con la ley, el Lord Canciller tenía la obligación particular de defender al poder judicial en tales circunstancias, pero no se hizo ninguna defensa. Portugal también se refirió a este incidente en su respuesta. Brasil citó la crítica de los medios como una amenaza a la independencia judicial, y los periodistas brasileños tienen criticado cada vez más los salarios judiciales. Panamá informó que los abogados a menudo divulgan información sobre casos a los medios de comunicación, lo que a menudo resulta en una desinformación del público. Esto ha creado problemas para el poder judicial, a pesar de los esfuerzos para crear conciencia entre los periodistas.

Polonia

La respuesta de Polonia detalla importantes preocupaciones relacionadas con las amenazas a la independencia judicial. En las elecciones parlamentarias de octubre de 2016, el Partido de la Ley y la Justicia obtuvo el control del gobierno polaco. La respuesta polaca explica que uno de los principales objetivos deste Partido es tomar el control total del sistema judicial polaco. En los últimos meses, el Tribunal Constitucional de Polonia ha sido efectivamente desactivado. También se ha presentado un proyecto de ley que busca eliminar la independencia judicial. La Constitución polaca establece que el Consejo Nacional de la Magistratura "salvaguardará la independencia de los tribunales y jueces". El proyecto de ley actual propone cambiar el proceso de designación de jueces al Consejo Judicial. Polonia declaró que el proyecto de ley "elimina al órgano judicial de gobierno autónomo más representativo de Polonia con la representación más amplia del poder judicial polaco". Otro proyecto de ley busca introducir un "juez evaluador" que puede ser nombrado por el Ministro de Justicia a pesar de la objeción del Consejo Judicial. Polonia explicó estas preocupaciones en un informe detallado que se proporcionó además de su respuesta.

Amenazas a la calidad de la justicia

Carga de trabajo y recursos

Muchas respuestas identificaron que aumentos en las cargas de trabajo de los tribunales sin los aumentos correspondientes en la disponibilidad de los recursos judiciales amenazan la calidad de la justicia. Suiza identificó este problema como una amenaza clave para la calidad de la justicia. Taiwán señaló que si bien ha habido un aumento dramático en el volumen de casos, el aumento en el número de jueces no ha seguido el ritmo.

Francia identificó las cuestiones relacionadas con la carga de trabajo y la distribución de los presupuestos como las principales amenazas a la independencia judicial y la calidad de la justicia. Los recursos humanos en Francia han sido en gran parte inadecuados durante muchos años y las cargas de trabajo excesivas y los recursos insuficientes amenazan disminuir la calidad de las decisiones y aumentar la presión para procesar los casos rápidamente. Francia señaló que los psiquiatras y psicólogos expertos a menudo se niegan a trabajar para los tribunales, ya que no están suficientemente remunerados y se les paga tarde. Islandia señaló que desde la crisis financiera de 2008, los tribunales en Islandia han sido afectados por un "tsunami" de casos. Si bien el número de jueces aumentó temporalmente para hacer frente al aumento, solo se proporcionaron incrementos mínimos en la asistencia administrativa y la infraestructura. Islandia señaló que el Tribunal Supremo ha tenido que recurrir cada vez más a la decisión de casos con un quorum de tres en lugar de cinco o siete jueces. Chipre también informó preocupaciones relacionadas con el aumento de la carga de trabajo como consecuencia de una crisis financiera sin precedentes. Grecia informó sobre la falta de fondos y el acceso a expertos o a intérpretes, especialmente en un momento en que una gran cantidad de refugiados o inmigrantes llega al país. Israel informó que ha sido calificado entre los tribunales más gravosos en todo el mundo, con un gran número de casos por juez. Si bien Israel no considera que este número de casos amenace la independencia judicial, sí considera que puede afectar la calidad de la justicia.

Regulación presupuestaria y asignación

Varias respuestas describieron cómo los presupuestos de la corte se establecen independientemente de la corte, a menudo por otras ramas del gobierno. Esto puede generar una disparidad entre las necesidades financieras de los tribunales y los recursos asignados. Esta disparidad se agrava cuando no hay comunicación suficiente entre los tribunales y otras ramas del gobierno.

Australia describió cómo los tribunales estatales están de alguna manera sujetos a las decisiones del poder legislativo y ejecutivo relacionadas con los presupuestos, mientras que los tribunales federales tienen una mayor autonomía sobre cómo se asignan los fondos. Australia señaló que los recortes presupuestarios han dado lugar a una mayor atención a las medidas de eficiencia, como la gestión de casos y la solución extrajudicial de los asuntos. Si bien esto puede ser útil para reducir costos y aumentar la eficiencia con presupuestos reducidos, también se ha visto que socava la capacidad de los tribunales para desempeñar su función judicial, y se espera que los jueces desempeñen un papel más administrativo que judicial. Islandia explicó que el Consejo Judicial, en lugar de los tribunales individuales, presenta propuestas presupuestarias al Ministerio de Justicia, que a su vez presenta propuestas al Ministerio de Finanzas. Islandia señaló que los tribunales carecen de una voz suficientemente fuerte en este proceso presupuestario. Por el contrario, Japón describió cómo el propio tribunal establece los presupuestos. Como resultado, Japón no ha experimentado "ninguna amenaza a la independencia judicial o la calidad de la justicia desde el aspecto de la regulación o asignación presupuestaria".

Retrasos

Varias respuestas expresaron preocupación sobre la demora en el sistema judicial y su efecto sobre la calidad de la justicia. Muchas respuestas señalaron que el establecimiento de objetivos mínimos de procesamiento de casos es un método ineficaz para reducir el retraso. Canadá citó preocupaciones significativas relacionadas con la demora en los tribunales. En Canadá, los

recursos limitados, las restricciones presupuestarias y las cargas de trabajo excesivas generalmente se manifiestan en el momento en que los asuntos pueden ser adjudicados. Como resultado, una decisión reciente de la Corte Suprema de Canadá estableció límites máximos de tiempo para la audiencia de casos penales, más allá de los cuales la demora es supuestamente irrazonable y una violación del derecho constitucional del acusado a ser juzgado dentro de un plazo razonable. Esta decisión ha llevado a que numerosas condenas se suspendan en parte debido a que los recursos son insuficientes para que los asuntos se resuelvan con prontitud. En Israel, los jueces deben completar las sentencias dentro de períodos de tiempo específicos, por lo general dentro de los 30 días. Israel informó que esta política causa dificultades, señalando que si un juez no dicta una sentencia lo suficientemente oportuna, una parte puede presentar una queja ante el Defensor del Pueblo que escucha asuntos disciplinarios.

Los recientes recortes presupuestarios en Noruega han contribuido significativamente a una demora indebida en los tribunales noruegos. En 2016, aproximadamente la mitad de los tribunales de Noruega no pudieron cumplir con las normas del Parlamento sobre la gestión del tiempo judicial. Serbia y Eslovenia destacaron que la insistencia en la rapidez de la resolución de los casos sin tener en cuenta la calidad de las decisiones amenaza en gran medida la calidad de la justicia. En Grecia, los jueces están obligados a emitir juicios dentro de un período específico (generalmente cuatro meses). El incumplimiento de estos plazos puede dar lugar a un procedimiento disciplinario contra el juez. El reciente aumento de la carga de trabajo en los tribunales griegos ha hecho que el cumplimiento de estos plazos sea muy poco práctico y la imposición de límites de tiempo pone en peligro la calidad de la justicia. Bulgaria citó las cargas de trabajo excesivas y los métodos inadecuados para reducir la demora como una amenaza para la calidad de la justicia. En Bulgaria, los jueces de algunos tribunales han estado sujetos a procedimientos disciplinarios debido a que no respetaron los plazos.

Pago Judicial y Derechos

En algunas respuestas se identificó la regulación del pago y los derechos judiciales como un factor que influye en la calidad de la justicia. En Irlanda, los jueces suelen ser nombrados desde los niveles superiores de la práctica jurídica privada. Las reducciones salariales y los cambios en los arreglos de pensiones para los jueces como resultado de la crisis económica han significado que el nombramiento como juez ya no sea una opción económicamente atractiva para muchos en la cima de la profesión legal. Islandia citó preocupaciones similares, informando una disminución considerable en el número de solicitudes de puestos vacantes después de que se introdujeran recortes salariales judiciales en 2008. Sin embargo, la remuneración judicial se incrementó mediante una decisión en 2015, que también introdujo reformas relacionadas con los derechos judiciales.

Suecia explicó cómo la remuneración de los jueces no ha aumentado a pesar del aumento de la carga de trabajo. Esto ha significado que algunos tribunales más pequeños tienen dificultades para reclutar a los mejores abogados como jueces. Alemania también informó que los salarios judiciales bajos, en comparación con los ingresos obtenidos en la profesión legal más amplia, han causado dificultades en el reclutamiento de nuevos jueces. En Japón, el estado y la remuneración de los jueces están garantizados por la Constitución y los jueces están en el sistema público de pensiones. Como resultado, Japón "nunca ha experimentado ninguna amenaza a la independencia judicial ni a la calidad de la justicia desde el punto de vista de sus términos o condiciones de trabajo".

Nombramiento de jueces y personal de la corte

Varias respuestas destacaron la necesidad de llenar vacantes judiciales en un esfuerzo por reducir la demora o el exceso de trabajo. Canadá recomendó que se nombren nuevos Jueces del Tribunal Superior el día del retiro conocido de un juez. Irlanda describió una demora excesiva en el llenado de las vacantes judiciales, y citó el estancamiento político como la razón principal de la demora en los nombramientos judiciales. Irlanda señaló que si el punto muerto político continúa, puede haber un número insuficiente de jueces del Tribunal Supremo para escuchar casos constitucionales con el panel de siete. Liechtenstein citó la falta de personal dentro del poder judicial como la amenaza clave para la calidad de la justicia, ya que las presiones de tiempo pueden conducir a decisiones y juicios incorrectos y pueden disminuir la calidad del razonamiento. Los Estados Unidos informaron que en 2016, aproximadamente el 12% de todas las magistraturas de distrito y de apelación estaban vacantes. En Noruega, las vacantes judiciales no se cubren o los nuevos nombramientos se posponen para evitar exceder los presupuestos de los tribunales. Serbia y Eslovenia mencionaron la cantidad insuficiente de jueces en las ciudades más grandes como una amenaza clave para la calidad de la justicia, lo que lleva a decisiones judiciales de mala calidad. Fue uno de los pocos condados donde los jueces fueron nombrados por el Parlamento que ha rechazado a los buenos jueces por razones políticas.

Suiza describió cómo el método de elección de jueces puede amenazar la calidad de la justicia. Los jueces son elegidos principalmente en función de si son miembros o están cerca de un partido político en particular. Las vacantes se cubren de acuerdo con la representación proporcional de los respectivos partidos políticos según el porcentaje de escaños en el parlamento. Si bien Suiza no considera que este sistema de elección represente una amenaza para la independencia judicial, sí considera que puede tener un impacto negativo en la calidad de la justicia. Los candidatos altamente calificados no pueden ser elegidos si pertenecen a la parte equivocada o no a un partido a favor de candidatos menos calificados.

También se dice que la escasez de personal en puestos administrativos contribuye a un retraso excesivo en los tribunales. Serbia y Eslovenia se refirieron a empleados administrativos inadecuados dentro de los tribunales, lo que ralentiza el trabajo de los tribunales. Francia informó tener la mitad del personal de registro en sus tribunales que la media europea.

En Dinamarca y los Países Bajos, los presupuestos judiciales se establecen por cuatro años y brindan recursos predecibles.

Medidas para proteger la calidad de la justicia y la independencia del poder judicial

Las respuestas enumeraban una amplia variedad de medidas que se habían tomado, o deberían tomarse, en sus países para disminuir o eliminar las amenazas a la calidad de la justicia y la independencia del poder judicial.

Seguridad de posesión del cargo y remuneración

Varias respuestas discutieron la necesidad de garantías constitucionales o legislativas de la posesión del cargo y la remuneración de los jueces o una mayor participación de los jueces en el proceso de fijación de los salarios. En Bulgaria, los salarios y las pensiones judiciales se establecen por ley y no están garantizados por la Constitución. Chile señaló que una garantía constitucional de la irreductibilidad de los salarios de los jueces protegería la independencia

judicial. También recomendó que se promulgue legislación en Chile para aumentar las pensiones de jubilación judicial. Suiza declaró que deberían suprimirse los cortos mandatos y el sistema de reelección. En cambio, los jueces deben ser elegidos hasta la jubilación o por un período muy largo. Suiza reconoció que la introducción de dicho sistema también debería incluir la posibilidad de medidas disciplinarias y de despido. Suiza también señaló que la elección de los jueces debería basarse en el mérito, no en la política. Taiwán explicó cómo la garantía constitucional de un salario, una pensión y una seguridad de tenencia adecuados atrae a candidatos altamente calificados y garantiza la calidad de la justicia.

Hubo diferentes prácticas nacionales sobre los jueces a tiempo parcial y en período de prueba que se convirtieron en jueces de tiempo completo. Se reconoció que existían amenazas potenciales a la independencia si se negaba la renovación por razones inadecuadas. Igualmente, era importante que hubiera medios suficientes para garantizar la calidad del poder judicial permanente mediante la capacitación y la experiencia real de la función judicial.

Mejora de la tecnología de corte

Muchas respuestas discutieron cómo la mejora de los sistemas de TI de los tribunales puede mejorar la calidad de la justicia. Canadá recomendó un uso más eficiente de la tecnología para abordar el retraso en los tribunales. Dinamarca explicó cómo la implementación de nuevos sistemas de TI apunta a digitalizar todos los registros de casos y reducir la carga de trabajo del personal administrativo. Francia señaló que la modernización tecnológica en los tribunales mejoraría la calidad de la justicia. Noruega señaló que la provisión de fondos para la digitalización de archivos de casos puede aumentar la eficiencia a largo plazo de los tribunales. Sin embargo, la respuesta de Noruega también señaló que el gobierno puede haber sobreestimado el potencial del proyecto de digitalización para mejorar la eficiencia, ya que las audiencias, deliberaciones y redacción de sentencias ocupan la mayor parte del tiempo de trabajo de los jueces. Noruega también sugirió aumentar el uso de grabaciones de audio y / o video de las audiencias en los tribunales de primera instancia. Bajo el sistema actual, los procedimientos judiciales de apelación por lo general implican una "repetición" completa del caso. En Israel, la administración está considerando registrar todos los procedimientos judiciales. Se espera que esto mejore la eficacia de los procedimientos y garantice que los jueces puedan centrarse en los casos que se les presentan.

Manejo de casos y resolución alternativa de disputas

Algunas respuestas mencionaron la implementación de la gestión de casos y el fomento de la resolución alternativa de conflictos como medidas importantes para proteger la calidad de la justicia y la independencia judicial. Grecia recomendó que se promovieran formas alternativas de resolución de disputas y gestión de casos previos al juicio para reducir la carga de trabajo de los tribunales. La respuesta de Italia indicó que la mejora del esquema obligatorio de mediación y el fortalecimiento de la administración de los tribunales reducirá la demora y el exceso de trabajo en los tribunales. Portugal citó la implementación de un sistema de administración judicial como crucial para eliminar las amenazas a la independencia judicial. Un nuevo sistema de gestión judicial en Portugal ha logrado importantes resultados con respecto al aumento de las tasas de resolución y la importante mejora en la productividad. Israel señaló que la mediación obligatoria en casos que superan una suma determinada ha tenido un impacto creciente, con un número cada vez mayor de casos que se resuelven fuera de los tribunales.

Medidas generales

Las siguientes medidas fueron recomendadas o se implementaron de manera útil para proteger la independencia judicial y la calidad de la justicia:

- Argelia: la autonomía financiera de los tribunales contribuiría significativamente a garantizar una mayor independencia del poder judicial. Desde el año 2000, los tribunales se han beneficiado de mayores presupuestos para la creación de nuevos tribunales y se ha incrementado el número de jueces. Los esfuerzos en la contratación y capacitación de los jueces han ayudado a aliviar el exceso de trabajo. - Australia: la implementación de medidas en algunas jurisdicciones australianas para reducir el control administrativo del ejecutivo sobre el poder judicial ha ayudado a reducir las amenazas a la independencia judicial y la calidad de la justicia. Si bien se considera que una mayor autonomía respecto de la administración de los tribunales es una mejor práctica, la respuesta australiana reconoce que tiende a ser un modelo más costoso. - Austria: se recomienda una poderosa asociación de jueces como medida que puede disminuir las amenazas a la independencia judicial o la calidad de la justicia. - Brasil: en algunos estados brasileños, se ha introducido una legislación que establece que las tasas judiciales pagadas por las partes deben ir directamente al presupuesto de la judicatura y no al presupuesto general del ejecutivo. - Canadá: cuando sea posible, ciertos asuntos procesales deben ser realizados por funcionarios judiciales distintos de los jueces y deberían existir procedimientos adecuados de gestión de casos. - Francia: recomendó aumentar el número de asistentes y personal de registro en los tribunales. - Alemania: es necesario establecer Consejos de la Judicatura en cada uno de los Estados. - Islandia: se requiere una mayor asistencia legal y administrativa para abordar mejor el aumento de las cargas de trabajo. - Irlanda: la creación de un tribunal de segunda instancia en Irlanda ha reducido significativamente el Tribunal Supremo. - Panamá: Panamá implementó capacitación para los miembros del Departamento de Comunicación para que puedan responder a los medios en casos delicados. - Serbia: Serbia se refirió a una serie de medidas que reducirían las amenazas a la calidad de la justicia. Estos incluyen la introducción de condiciones más transparentes para el nombramiento de los jueces, una mayor regulación del despido o la disciplina de los jueces y garantizar una distribución más equitativa de la carga de trabajo entre las jurisdicciones. Serbia también describió cómo un aumento en el número de tribunales básicos ha reducido de alguna manera la carga de los tribunales y mejorado las condiciones judiciales de trabajo ya que los jueces deben viajar menos. - Eslovenia: Eslovenia recomendó una distribución más equitativa de las cargas de trabajo en todas las jurisdicciones; mejores condiciones de trabajo para todos los tribunales y jueces y una evaluación más precisa del desempeño judicial. - Suecia: la identificación de los deberes que puede realizar el personal no judicial ha tenido éxito en la mejora de la eficacia en los tribunales suecos. Sin embargo, algunos en Suecia consideran que esto ha ido demasiado lejos, creando una sensación de pérdida de control entre la judicatura. - Suiza: el uso de jueces únicos debe ser limitado y no debe haber jueces únicos en el nivel de apelación. La tendencia a utilizar jueces únicos por razones presupuestarias afecta negativamente la calidad de la justicia. - Taiwán: la capacitación continua impartida por la Academia de Jueces de Taiwán es una medida importante que garantiza la calidad de la justicia.

Decisiones de Tribunales o Medidas Constitucionales

Presupuestos suficientes para un sistema judicial efectivo

Algunas respuestas describen garantías constitucionales o decisiones relacionadas con los presupuestos. Noruega e Italia describieron cómo la eficiencia de la justicia es un componente importante del derecho a un juicio justo, garantizado por la Convención Europea de Derechos Humanos y incorporado a las Constituciones noruega y italiana. Es necesario que los presupuestos sean suficientes para garantizar el cumplimiento de todos los aspectos del derecho a un juicio justo, incluidos los derechos de las partes a recibir una sentencia definitiva dentro de un plazo razonable. Una decisión del Tribunal Constitucional de la República de Eslovenia se refirió a la importancia de un presupuesto suficiente para el funcionamiento de un sistema de justicia eficaz en las decisiones sobre los sueldos de los jueces en 2006, 2008, 2009 y 2010.

Condiciones judiciales y derechos

Muchas respuestas enumeraban medidas constitucionales o decisiones de cortes o tribunales relacionadas con las condiciones judiciales y los derechos. En particular, varias respuestas se refieren a garantías constitucionales de que la remuneración judicial no se reducirá durante el mandato de los funcionarios judiciales.

En Taiwán, los presupuestos, el estado y la remuneración están garantizados por la Constitución y el Yuan Judicial está investido con el poder de la administración judicial. Este poder es ejercido por el presidente del Yuan Judicial, que también es el Presidente del Tribunal Supremo. El Yuan Judicial propone y presenta un presupuesto anual que no puede ser eliminado o reducido por el Yuan Ejecutivo, el Yuan Ejecutivo solo puede ofrecer sus opiniones e incluirlas en el proyecto de ley presupuestal que luego es deliberado por el Yuan Legislativo. Todos estos procedimientos están garantizados por la Constitución de Taiwán y los Artículos Adicionales a la Constitución.

La respuesta de Japón describió cómo el estatuto y la remuneración de los jueces se establece en la Constitución, que establece que los jueces deben recibir a intervalos regulares una compensación adecuada que no se reducirá durante sus mandatos. Los jueces de la Corte Suprema solo pueden ser destituidos por el voto de la mayoría por despido en un proceso de revisión nacional realizado en la Cámara de Representantes. La Constitución japonesa establece que los jueces en los tribunales inferiores son nombrados por 10 años y pueden ser nombrados nuevamente.

Moldova se refirió a una decisión reciente de su Tribunal Constitucional que no permitió al Gobierno excluir la pensión especial para los jueces en Moldova. Esa decisión determinó que si bien la Constitución no garantiza expresamente una pensión especial para los jueces, es un elemento del "principio de independencia del juez". El Tribunal también razonó que, como los jueces en última instancia toman decisiones sobre la vida, la libertad y los derechos humanos, deben poseer independencia material y una sensación de seguridad sobre su futuro. Además, los jueces no deben ser asimilados por otras autoridades públicas.

En Portugal, los Tribunales constitucionales tomaron decisiones relativas a las pensiones y los salarios judiciales durante los períodos de dificultades económicas en 2011 y 2015, cuando Portugal recibía asistencia financiera internacional. Las decisiones determinaron que las medidas de austeridad que reducen los derechos judiciales solo deben ser temporales.

Consulta sobre recursos, cargas de trabajo y presupuestos

Las respuestas a esta pregunta fueron variadas, con una serie de respuestas que indican que su nación no tiene ningún Consejo de Justicia o un órgano consultivo similar. Algunas respuestas informaron consultas insuficientes o superficiales entre las asociaciones o comités de jueces y otras ramas del gobierno sobre recursos, cargas de trabajo y presupuestos. En Grecia, donde el gobierno tiene la intención de legislar sobre un asunto que afectará a los tribunales, la consulta se lleva a cabo entre el gobierno y el poder judicial caso por caso. Grecia informó dificultades con este enfoque fragmentado, caso por caso. En Francia, el Consejo Supremo de la Magistratura no es consultado sobre cambios importantes. La falta de consulta causa grandes dificultades para el funcionamiento de los tribunales. El Consejo Judicial de Eslovenia representa los intereses de la judicatura en el proceso de aprobación del presupuesto por parte del Parlamento. A pesar de esta representación, Eslovenia informó que cada año se reducen los recursos financieros, lo que significa que los tribunales no tienen suficiente dinero para proporcionar condiciones de trabajo adecuadas y no pueden reclutar empleados. Eslovenia no considera que las opiniones de la judicatura se tengan debidamente en cuenta. Portugal tiene un Consejo de Justicia pero no tiene voz ni voto en la decisión final sobre los presupuestos o recursos de los tribunales. Las decisiones dependen del gobierno y el parlamento y cualquier consulta que se realice es "tímida" y ocurre principalmente por razones de protocolo. Portugal informó que la falta de consultas claramente tiene un impacto negativo en la calidad de la justicia.

Otras respuestas informaron consultas exitosas sobre recursos, cargas de trabajo y presupuestos. Noruega informó de una relación altamente consultiva entre la Administración de Tribunales de Noruega, la Asociación de Jueces y la Legislatura, y señaló que estos organismos son consultados sobre los recursos judiciales, la carga de trabajo y los presupuestos. A pesar de no tener un consejo de justicia a nivel federal, Australia informó niveles razonables de consulta entre el poder judicial y el ejecutivo. Cuando el ejecutivo busca implementar medidas que afectarán el funcionamiento de los tribunales, la práctica general es que el Fiscal General discuta el asunto con el jefe de la jurisdicción. Suiza explicó que si bien la situación varía entre los cantones y en el nivel federal, generalmente los tribunales pueden presentar y defender sus presupuestos en el parlamento. Esta medida

en general trae resultados satisfactorios para el poder judicial. La Administración de Tribunales Daneses es un organismo estatal independiente con su propia administración, designada por los tribunales. El DCA negocia los presupuestos de la corte con el Tesoro cada año. Dinamarca informó que, en general, el DCA hace un buen trabajo asegurando los recursos financieros necesarios para los tribunales. En Argelia, se consulta al Consejo Superior de la Magistratura en relación con todos los asuntos relacionados con la gestión judicial y la carga de trabajo. Si bien las recomendaciones del Consejo no son exigibles, generalmente las lleva a cabo la Cancillería.

En Moldova, los medios financieros necesarios para el buen funcionamiento de los tribunales son aprobados por el Parlamento, a propuesta del Consejo Superior de la Magistratura, y se incluyen en el presupuesto estatal. Esto significa que la asignación presupuestaria del tribunal no puede reducirse sin el acuerdo del Consejo Superior de la Magistratura. En Taiwán, el Yuan Judicial es consultado sobre los recursos judiciales, la carga de trabajo y los presupuestos y tiene el poder de la administración judicial. El Presidente del Yuan Judicial supervisa varias

agencias judiciales subordinadas para garantizar que cumplan con sus deberes de conformidad con la ley. El Yuan Judicial también puede proponer proyectos de ley al Yuan Legislativo con respecto a la organización de las agencias judiciales subordinadas y los asuntos gobernados por sus autoridades judiciales. El Yuan Judicial consulta con todos los tribunales antes de proponer proyectos de ley.

En Inglaterra y Gales, Lord Justice es formalmente consultado por el Lord Chancellor en relación con los presupuestos de los tribunales cuando se establecen esos presupuestos. Esto va precedido de consultas mucho más detalladas con la judicatura en general y debe obtenerse el acuerdo del Lord Chief Justice para el presupuesto. El gobierno consulta al Servicio de Tribunales y Tribunales Escoceses antes de preparar el presupuesto para el Parlamento. Cuando no se puede llegar a un acuerdo, existe un derecho de representación. Suecia explicó que la mayoría de los cambios en la legislación o el procedimiento están muy bien preparados con un alto grado de participación de los jueces. Las propuestas de cambios siempre se envían a los tribunales y a la Asociación de Jueces para consultas. La opinión del poder judicial es muy respetada por el parlamento.

Impacto de los cambios de procedimientos

Varias respuestas discutieron los procedimientos cambiantes y los aumentos resultantes en la carga de trabajo de los tribunales. Argelia discutió cómo la reciente introducción de normas que exigen la comparecencia inmediata de los acusados ante el tribunal penal ha aumentado significativamente las cargas de trabajo. Irlanda informó que los cambios en la legislación sobre multas se han sumado significativamente a la carga de trabajo de los tribunales. Tanto Liechtenstein como Irlanda señalaron que el desarrollo de legislación, sin la provisión de recursos judiciales adicionales, era un factor importante que afectaba la calidad de la justicia. Noruega señaló que en los próximos años, la carga de trabajo de los tribunales podría verse afectada por la transferencia de nuevas funciones de otros departamentos gubernamentales.

Portugal comunicó importantes problemas con los cambios en los procedimientos tecnológicos. La mayoría de los archivos de casos ahora están digitalizados y la ineficiencia y lentitud del software nacional tiene un efecto adverso en el trabajo diario de los jueces. Moldova dijo que los cambios legislativos descoordinados al procedimiento reducen la calidad de la justicia. En Serbia, los cambios en las leyes relativas a los empleados en las autoridades estatales han afectado desfavorablemente la carga de trabajo de los tribunales. Los cambios en las reglas de procedimiento y la organización de los tribunales han afectado negativamente la carga de trabajo de los tribunales y la calidad de la justicia en Eslovenia.

En Grecia, la crisis económica ha dado lugar a una intervención legislativa que ha creado nuevas categorías de casos, aumentando la carga de trabajo de los tribunales. Debido a la incapacidad de los ciudadanos y las entidades comerciales para pagar sus préstamos, se ha establecido un mecanismo por el cual los tribunales pueden determinar el método y el límite de tiempo para que los ciudadanos y las empresas paguen las deudas. La legislación ha aumentado significativamente la carga de trabajo de los tribunales griegos y amenaza tanto la independencia judicial como la calidad de la justicia.

Otras respuestas no consideraron que los tribunales se habían visto afectados negativamente por los cambios en los procedimientos y que habían informado de consultas efectivas con los tribunales antes de la introducción de cambios de procedimiento. En Taiwán, se consulta a los tribunales de todos los niveles antes de realizar cambios de procedimiento. En Australia y Canadá, los tribunales desempeñan un papel importante en el establecimiento de procesos y procedimientos. En Inglaterra y Gales, la mayoría del procedimiento judicial se lleva a cabo por comités reglamentarios que tienen membresía judicial y están presididos por un juez. Si el gobierno requiere cambios más amplios al procedimiento judicial, se consultará al poder judicial antes de que se introduzcan dichos cambios en el parlamento. En Chipre, el procedimiento judicial generalmente es determinado por el Tribunal Supremo.

El tema para 2018

Teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de la Carta universal del juez adoptadas por la IAJ el 14 de noviembre de 2017, en particular los artículos 1, 2.1, 2.3, 2.5 y 6.5: La Primera Comisión de Estudio analizará la tendencia de la crítica pública hacia los jueces y las decisiones judiciales de manera irrespetuosa por parte de otros poderes estatales, los medios y las redes sociales.

Los ejemplos incluyen: § El comentario de "enemigos del pueblo" por un tabloide británico después de la decisión del Tribunal Superior del Reino Unido en el caso Brexit; § La alegación de un parlamentario británico de alto rango de que los "jueces no elegidos" en la Corte Suprema del Reino Unido estaban "entrometiéndose" en la gestión de un parlamento democráticamente elegido § El presidente Trump hace referencia a un "supuesto juez" § La sugerencia del gobierno turco sobre la extradición de generales turcos de que el Tribunal Supremo griego ha estado "alentando la impunidad de los delincuentes" y brindando refugio y protección a los golpistas. "

Se podría considerar que este tipo de "discurso de odio" socava la independencia judicial fomentando una cultura de falta de respeto por el poder judicial. Por supuesto, un desacuerdo y un crítico legítimos y respetuosos deberían ser habituales en las sociedades democráticas. Pero la situación parece estar "fuera de control" y un análisis de esta Comisión de Estudio sobre los límites eventuales podría ser muy útil.

Magistrada Roslyn Atkinson AO
Presidente de la Primera Comisión de Estudio