

PROYECTO DE REFORMA AL REGLAMENTO DENOMINADO
Reglas Prácticas del Tribunal de Inspección Judicial, modelo de Costa Rica

PREÁMBULO

Conforme a los artículos 176 y 197 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la responsabilidad disciplinaria de las personas servidoras en esta Institución, debe ser impuesta por el procedimiento que esa misma Ley establece y, a falta de regla expresa, por las reglas y principios contenidos en la Ley General de la Administración Pública, estas últimas, en lo que fueren compatibles con la índole de estos asuntos y su tramitación sumaria. -

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al referirse al procedimiento disciplinario vigente, expresó que: *"debe el accionante tener en cuenta que el Poder Judicial, no obstante que es un Poder del Estado, y regirse por el Derecho Administrativo, tiene un régimen especial en razón de la función que desarrolla; y en materia de relación de empleo público, aunque los principios generales están dados en el Derecho Administrativo y en el Derecho Laboral -como parámetros-, las especificaciones se regulan de conformidad con la normativa que se refiere específicamente al Poder Judicial, así, se rige de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Estatuto de Servicio Judicial, el Reglamento sobre concurso de antecedentes para nombrar funcionarios que administren justicia, la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, el Reglamento sobre la Calificación para los Empleados del Poder Judicial, etc. Como se observa, se trata de una normativa especial, que no puede ser derogada tácitamente por una norma posterior de carácter general, como afirma el accionante. En cuanto al procedimiento del régimen disciplinario judicial, no observa esta Sala que el mismo resulte violatorio de derecho fundamental alguno, todo lo contrario, tanto en la ley derogada como en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, se respetan las garantías que integran el debido proceso, con oportunidad para ejercer el derecho de defensa (voto número 1265-95 de las 15:36 horas del 7 de marzo de 1995)."*

La Corte Plena, en sesión número 10-12 del 12 de marzo del dos mil doce, aprobó las Reglas Prácticas del Tribunal de Inspección Judicial, modelo de Costa Rica, inspirado en principios que rigieron los ejes temáticos quinquenales institucionales hasta el año dos mil trece.

El nuevo Plan Estratégico, aprobado en marzo del 2014 y que rige hasta el año 2018, tiene como ejes transversales el servicio público de calidad y el acceso a

la justicia, incorporando como nuevos temas estratégicos, el retraso judicial, la modernización de la gestión judicial, la transparencia, la rendición de cuentas y la planificación institucional.

La reglamentación que rige actualmente al Tribunal de la Inspección Judicial, requiere de reformas parciales, para llevar a cabo nuevos cambios administrativos, agilizar los procedimientos disciplinarios y reiniciar con obligaciones legales, tales como la supervisión de los despachos judiciales, conforme lo demanda el artículo 178 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Pero principalmente, se requiere con esta propuesta, reorientar el procedimiento disciplinario a lo estatuido por la normativa interna.

I. MODIFICACIONES PROPUESTAS

a) Órgano encargado de la audiencia oral y privada y demás intervinientes:

Las reglas actuales, entre otras cosas, obligan la presencia del Tribunal Colegiado (3 Inspectores Generales) en todas y cada una de las audiencias de recepción de pruebas, así como la de un Inspector Auxiliar que funge como Inspector Instructor o acusador, similar a la figura del fiscal y un asistente de juicio, que colabora con el colegiado, semejando el procedimiento a la estructura de un proceso penal.

Esta situación viene generando un serio retraso en la agenda de señalamientos, provocando una dilación de casi 6 meses entre el señalamiento y la realización de la audiencia, situación que pone en peligro no solo el cumplimiento de los plazos de tramitación que establece el numeral 211 ya citado, sino también las consecuentes declaratorias de caducidad o prescripción en los términos de esa norma y del numeral 340 de la Ley General de la Administración Pública.

Ese procedimiento, sin embargo, no se ajusta plenamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial, que como se verá, prevé un procedimiento más expedito que garantiza no sólo el derecho de defensa y el debido proceso, sino también los principios de eficiencia y eficacia administrativa, por los cuales propugna igualmente el régimen disciplinario.

La reforma propuesta, busca adaptar el trámite al procedimiento previsto en la legislación interna (LOPJ), sin menoscabar la realización de trámites orales, que constituyen garantía de inmediación y de concentración, en aras del descubrimiento de la verdad real. -

Se estima, que la participación del Tribunal en forma colegiada en todas las audiencias genera un serio retraso, una gran inversión de recurso humano y logístico y un grave riesgo de impunidad dada la imposibilidad de llevar a cabo todas las audiencias dentro de los plazos de ley; situación que provoca el daño a la imagen de la Institución y la pérdida de credibilidad.

Como una respuesta a los inconvenientes que se vienen presentando, esta Comisión, promueve la reforma parcial al Reglamento de cita, a efecto de hacer más ágil el proceso disciplinario, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley General de la Administración Pública.

Establece el artículo 198 de la Ley Orgánica, que "*recibida la queja, el asunto se le asignará a uno de los inspectores generales, quien actuará como instructor*". En igual sentido, el 203 de la misma normativa dispone; "*El inspector a quien se le asigne la instrucción del procedimiento, deberá recibir toda la prueba que fuere pertinente para el descubrimiento de la verdad, en un plazo no mayor de dos meses*". Prevé esa disposición, que incluso, el instructor puede comisionar a otra autoridad judicial, cuando lo estime necesario para la evacuación de la prueba. El ordinal 204 *ibid*, regula que ese instructor podrá ordenar de oficio o a gestión de interesado, prueba para mejor resolver. Señala el canon 206 *ídem*, que, concluido el trámite, el expediente pasará a estudio de los restantes Inspectores Generales; cada uno lo estudiará por tres días, luego, resolverá en un plazo no mayor de cinco días.

De la normativa citada, se colige que es un inspector general el encargado de evacuar la prueba, incluida la testimonial y que una vez finalizada la tramitación, el asunto debe pasar a conocimiento del Tribunal Colegiado, para la emisión del acto final. De hecho, se puede incluso comisionar a un inspector auxiliar para recibir las probanzas (artículos 187 y 203 de la misma ley). Claro está, la excepción a esas reglas serán cuando alguna disposición normativa así lo establezca (caso del numeral 20 de la Ley contra Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia) o en aquellos asuntos que por su especial complejidad o interés público así lo requieran (acoso laboral y asuntos complejos).

De aprobarse esta modificación, la realización de la audiencia quedará a cargo de un Inspector General a quien se le asignará el asunto, sin necesidad de que un inspector auxiliar actúe como órgano acusador, con lo cual se lograría:

- a. Un incremento importante del número de audiencias por semana en procedimientos disciplinarios, lo que permitiría reducir plazos y evitar el riesgo de que las causas prescriban o caduquen;

- b. prescindir de la permanencia de un inspector auxiliar en las audiencias, y con ello, permitir que este último pueda dedicarse al avance de los expedientes que están bajo su responsabilidad, función que realizaría hasta dejar listo el sumario para la recepción de la prueba testimonial, que estaría a cargo del inspector general, todo sin perjuicio de atender las necesidades del tribunal durante la celebración de la audiencia. -
- c. fortalecer el programa de visitas a todas las oficinas judiciales.

Se estima necesario aclarar, que el procedimiento propuesto se ajusta a la ley y además, no resulta violatorio del principio de inmediación, en el tanto, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que aquél sólo se transgrede en aquellos casos donde la normativa no lo permita, siendo que en nuestra legislación, la obligación de realizar el juicio con tribunal colegiado está previsto sólo en la materia penal, contencioso administrativa y próximamente en sede civil, cuando entre en vigencia la nueva legislación aprobada.-

B) Las notificaciones en el procedimiento administrativo

También se somete a consideración, la aplicación parcial de la Ley de Notificaciones Judiciales en los procedimientos disciplinarios, particularmente en lo tocante a la comunicación a la persona denunciada, del traslado de cargos. -

Como es de conocimiento de la Corte Plena, algunas causas disciplinarias han sido archivadas por caducidad o prescripción, debido a la imposibilidad de notificar el auto de traslado de cargos, que debe producirse en el plazo de un mes, luego del conocimiento de los hechos. Para atenuar ese riesgo, se propone la aplicación de dicha ley, que conforme al artículo 1º, es aplicable a los procedimientos del Estado y sus Instituciones, regulados por la Ley General de la Administración Pública, ello, siempre que no exista norma especial en contrario.

Las Reglas actuales señalan que el traslado de cargos debe notificarse, necesariamente, de manera personal. Esa decisión, ciertamente guarda entera relación con la naturaleza de la potestad cuyo ejercicio está de por medio en estos asuntos y garantiza el pleno ejercicio del derecho de defensa y el debido proceso, por parte de la persona denunciada.

Empero, luego de un cuidadoso análisis, se ha llegado a la conclusión que también es posible realizar esa notificación, sin menoscabar aquéllos derechos, en la casa de habitación de la persona investigada, en el domicilio real o en el registral.

Tal posibilidad, encuentra su fundamento expreso en el artículo 19 de la Ley de Notificaciones Judiciales vigente, y se estima plenamente aplicable a la materia disciplinaria, dado que no hay norma alguna, en la Ley Orgánica del Poder Judicial o en la Ley General de la Administración Pública, que establezca lo contrario.

La utilización de esos medios, permitiría cumplir con la diligencia de notificación, dentro del plazo de un mes establecido en la LOPJ, aún en aquellos supuestos en que el servidor o servidora se encuentran para el momento del inicio del procedimiento, fuera de la institución, ya sea por licencia con o sin goce de salario, incapacidad, permiso, vacaciones o cualquier otro motivo válido; con lo cual, se cumplirá el plazo del mes y se permitirá a la Administración realizar la investigación dentro del plazo anual del artículo 211 de la misma LOPJ y emitir luego la resolución sobre el fondo, una vez realizadas las diligencias procesales necesarias a tal efecto, con amplia participación de audiencia y defensa, por parte de la persona denunciada.-

La posibilidad de aplicar una ley especial permite incluso la designación de un curador procesal (artículo 23 de la Ley de Notificaciones Judicial), que en el caso del Poder Judicial, podría designarse en la figura de un defensor público (artículo 152 de la LOPJ) cuando la persona investigada no se encuentre en el domicilio registral. Por eso se propone, que, en casos excepcionales, cuando la notificación personal no sea posible y se ignore el lugar donde vive la persona, o éste es incierto, impreciso o inexistente, previa constancia del notificador se proceda a nombrar curador procesal, para el resguardo de los derechos fundamentales de la persona sometida a procedimiento. Esa designación deberá recaer en un defensor público, según el trámite previsto en el artículo 23 de la Ley de Notificaciones Judiciales.-

C) RESUMEN DE LAS REFORMAS PROPUESTAS:

En síntesis, se proponen básicamente, las siguientes modificaciones de fondo:

a) Que la audiencia oral de evacuación de prueba testimonial y confesional en los procesos disciplinarios se realice en forma unipersonal por medio de Inspector General. Éste podrá comisionar a un inspector auxiliar o a la autoridad correspondiente, en aquellos casos que por la lejanía no pueda trasladarse a los testigos y no exista posibilidad de realizarla por medio del sistema de videoconferencia. Se evacuarán las pruebas por medio del órgano colegiado, solamente cuando la ley o las circunstancias del proceso, así lo ameriten.

b) Que se excluya al Inspector Auxiliar, de su obligación de asistir a las recepciones de pruebas y de presentar los alegatos de conclusiones, por ser

funciones que no se establecen en la Ley Orgánica del Poder Judicial ni en los manuales de puestos. Ese recurso será utilizado para agilizar la tramitación de los procesos a su cargo, el fortalecimiento del programa de visitas a los despachos judiciales, y las correspondientes investigaciones internas que deben realizarse en el ejercicio de sus labores.

c) Se modifiquen las Reglas Prácticas, en cuanto obligan a notificar el auto inicial sólo de forma personal, y que, en su lugar, se adicione la posibilidad de comunicar el traslado de cargos en la casa de habitación de la persona denunciada, en su domicilio real o registral conforme a la previsión del numeral 19 de la Ley de Notificaciones Judiciales. En caso de no poder realizarse de esa forma, se proceda a nombrar un curador procesal, en los términos dispuestos por el ordinal 23 de la misma ley, designación que recaerá en un defensor público.

Proyecto de Reforma

Reglas Prácticas para el Tribunal de la Inspección Judicial

ARTÍCULO 1.- Refórmense los artículos 2, incisos a) y d) y el 4, incorporados dentro de los Aspectos Generales de la normativa; los incisos e) y f) del ordinal 1 del aparte denominado Distribución de Trabajo; el 5 del párrafo VII distinguido como Ingreso de Causas Nuevas al Sistema Informático; los numerales 8, 11, 12 y 17 inciso b) distinguidos en el acápite IX, sobre el Área de Trámite; los cánones 1, 2, 3, 10, 19, a) i, ii, vi y vii, 26, del párrafo XI, denominado Audiencias Orales; 2 del apartado XII, sobre el Área de Control de Despachos Judiciales. En su lugar, esas disposiciones Reglamentarias se leerán así:

I. ASPECTOS GENERALES

2.) Se establece la coordinación del trabajo de la Inspección Judicial, por equipos con responsabilidades bien definidas:

a) Los Inspectores Auxiliares recibirán las denuncias formuladas en la oficina de forma verbal y las plasmarán por escrito, tramitarán todos los procesos disciplinarios que sean de conocimiento del despacho (quejas directas o de oficio), eso implica, hacer el traslado de cargos y la recolección de la prueba documental que interesa al caso. Una vez cumplida esta etapa, pasará el asunto al Inspector General correspondiente, para que señale la hora y fecha de la audiencia oral, la cual

realizará en forma unipersonal, salvo los casos previamente dispuestos por leyes especiales, donde deberá el órgano estar integrado por un Tribunal Colegiado o en aquellos casos donde la complejidad del caso así lo amerite. En la audiencia se escuchará a las partes se evacuarán las probanzas y concluida la investigación se otorgará audiencia a las partes, a efecto de que presenten los alegatos de conclusiones en forma oral en la misma audiencia o por escrito, en el plazo de tres días. Vencido este plazo (artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), se dictará la resolución final en los términos dispuestos por el numeral 206 de la Ley.

d) Un técnico judicial, junto con la Secretaría del Despacho y la intervención de cada Inspector General (responsable del asunto), agendarán los señalamientos, previamente definidos en forma unipersonal o colegiada (y realizarán los seguimientos de la audiencia). Este equipo será el responsable de darle seguimiento a la realización de las audiencias, a fin de evitar eventuales prescripciones o caducidades.

4.) Los Inspectores Generales, mantendrán a su cargo la dirección jerárquica de la Inspección Judicial, correspondiéndole a la Presidencia del Tribunal, resolver de forma inmediata los problemas administrativos que se presenten en el despacho; sin embargo, sus decisiones no pueden prevalecer sobre las que dicte el cuerpo colegiado por mayoría, en los términos del artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

I. DISTRIBUCIÓN DE TRABAJO.

1.) La distribución del trabajo se hará de manera equitativa conforme a las siguientes reglas:

e) Casos del artículo 199 de la LOPJ: Los asuntos previstos por el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, serán distribuidos en estricto orden entre todos los Inspectores Generales que conforman el Tribunal de la Inspección Judicial.

f) Entre los roles, deberá el coordinador judicial mantener uno en el que se establezca cuál es el Inspector Auxiliar que tramitará el asunto, misma situación que abarcará los asuntos de acoso sexual y laboral.

VII. INGRESO DE CAUSAS NUEVAS AL SISTEMA INFORMATICO

5) Durante el trámite de la causa, cuando sea necesario asignar un oficial de investigación o bien establecer cuál Inspector General que por rol realizará la

audiencia, se enviará el expediente al coordinador judicial, para que en el SCGDJ asigne por rol automático a quién le corresponde.

IX. AREA DE TRÁMITE

8) El traslado de cargos deberá contener un detalle de los hechos que se imputan a la persona investigada; así como del contenido de la queja y la descripción de la prueba que se aporte y las posibles sanciones a imponer; de manera que al momento de notificar el auto de traslado en los términos dispuestos por la Ley de Notificaciones Judiciales, únicamente se imprimirá la resolución firmada digitalmente y no se harán copias de todo el expediente para entregar al encausado. Lo anterior, sin perjuicio del derecho de esta persona de obtener copia de los documentos que constan en el expediente.

11) Las resoluciones se notificarán en el medio señalado y dentro del plazo establecido, conforme lo establece la Ley de Notificaciones Judiciales, una vez firmadas de forma electrónica.

12) El traslado de cargos se notificará personalmente, en la casa de habitación de la persona investigada, en su domicilio real o registral según la habilitación dispuesta en el artículo 19 de la Ley de Notificaciones Judiciales. Si no fuera posible realizar la notificación, ya sea porque no resulta posible localizar a la persona para la entrega del documento o el lugar de su casa de habitación, domicilio real o registral fuera incierto, impreciso o inexistente, el notificador así lo hará constar, y sin más trámite, se procederá a nombrar un curador procesal a la persona investigada, figura que deberá recaer en un Defensor Público, conforme lo establece el artículo 152 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en relación con el 23 de la Ley de Notificaciones Judiciales.-

17). Excepciones a la convocatoria de la audiencia oral.

b) Se deroga este inciso.

XI AUDIENCIAS ORALES.

1). Una vez que el expediente esté instruido por el Inspector Auxiliar, el asunto pasará a la Secretaría del Tribunal, para asignarle por medio de la agenda cronos, hora y fecha para la realización de la audiencia oral, la cual podrá realizarse de forma unipersonal por un Inspector General o en forma colegiada, en aquellos casos donde la ley así la prevea o en los supuestos en que el Tribunal así lo estime necesario, dada la complejidad del asunto.

2). Al señalarse una fecha en la agenda electrónica, deberá definirse el Inspector General al cual corresponderá dirigir la audiencia y cuántos testigos se evacuarán; si se requiere la presencia del tribunal colegiado, así como de los sistemas de videoconferencia, sala, oficina o comisionar a otro despacho, entre otros aspectos generales.

3). En coordinación con el Departamento de Planificación, se fijará la cantidad de audiencias que celebrará cada Inspector General semanalmente.

10). La resolución que señale hora y fecha para la audiencia de recepción de pruebas, se notificará en los medios previamente señalados, conforme lo dispone la Ley de Notificaciones Judiciales y con al menos quince días de antelación.

19). Dinámica de la audiencia de recepción de pruebas:

a) Se recibirá la prueba mediante el sistema que prevén los artículos 203 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

i) La recepción de la prueba será por parte de un Inspector General, que la realizará de forma unipersonal, salvo en aquellos casos donde una ley especial, disponga la integración colegiada del órgano o el Tribunal estime que debe recibirla en forma colegiada dada la complejidad de la causa; y sin necesidad de la participación de un Inspector Auxiliar, ello sin perjuicio de que deba atender algún asunto relacionado con la audiencia según los requerimientos del órgano que la dirige.

ii) La audiencia será grabada totalmente, sin perjuicio de la posibilidad que tiene el Inspector General de levantar un acta de lo declarado por los testigos.

vi) Una vez terminada la recepción de pruebas, se otorgará a las partes la audiencia prevista por el numeral 204 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a efecto de que emitan sus alegatos de conclusiones. El Inspector General que preside la audiencia, podrá proponerle a las partes que las formulen en forma verbal en el acto, renunciando al plazo de ley. Posteriormente, se dictará el acto final, conforme lo establece el ordinal 206 ibid, respetando las formalidades y valorando las probanzas en la forma dispuesta por las ordenanzas 207 y 208 de la misma normativa interna.

vii) Las personas legitimadas podrán apelar el acto final que emite el Tribunal de la Inspección Judicial, dentro del tercero día, ante el Consejo Superior del Poder Judicial (artículo 209 LOPJ)

26). El técnico judicial confeccionará los oficios que correspondan una vez dictada la resolución final, tramitará los recursos que se presenten y cerrará estadísticamente la causa cuando finalice o se envíe hacia otro despacho (por ejemplo Consejo Superior).

XII.) AREA DE CONTROL DE DESPACHOS JUDICIALES

2). Cuando se requiera investigar y acusar un asunto conocido en las visitas que se refiera a retardo judicial o cualquier otra falta disciplinaria, los Inspectores realizarán traslado de cargos y tramitarán el asunto, en la forma dispuesta por la Ley Orgánica del Poder Judicial.