

ESTÁNDARES DE CONDUCTA JUDICIAL: ¿EXISTE O DEBE EXISTIR UN MODELO DE BUEN JUEZ AL QUE ASPIRAR?; ¿CÓMO SE TRADUCIRÍA LO ANTERIOR EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN?

Autora:

Macarena Troncoso L.*

Lo cierto es que la primera pregunta resulta bastante anacrónica a estas alturas del siglo 21. Pensar un Poder Judicial irresponsable e intocable, en el que el principio de independencia judicial opera como una suerte de escudo para los jueces y no como una garantía para los justiciables, resulta francamente inconcebible, al menos en el ámbito de las democracias occidentales. El juez no sólo cumple una función pública, sino que representa, en el ideario social y colectivo, una figura de autoridad cuya labor, dada su relevancia, requiere ciertas cualidades especiales tales como honestidad, integridad y sabiduría. Sin duda que las dos primeras características trascienden el ámbito del ejercicio de la judicatura e invaden la esfera privada del juzgador, cuestión que –en todo caso- no solamente afecta a los jueces, sino que, a muchas otras autoridades, cuya conducta privada pasa a ser de interés público si tal actuar puede, hipotéticamente, incidir en la forma en que ejercen su oficio.

Este traspaso de las fronteras entre lo público y lo privado, sin duda que obliga a pensar y dibujar cuidadosamente tanto los estándares de conducta que resultan exigibles a los jueces como los mecanismos para instar por el cumplimiento de tales estándares, pero en ningún modo, por difícil que resulte, puede renunciarse a esta tarea, dado que el Poder Judicial sólo alcanzará legitimidad y el respeto de los ciudadanos a través de un desempeño de excelencia que resulte en decisiones oportunas y razonables, lo que se obtiene conjugando el principio de independencia judicial con un actuar íntegro y responsable de los miembros que componen la judicatura.

Para ello es indispensable contar con mecanismos que, primero, fijen los estándares de conducta que son exigibles a los jueces, y, luego, con procedimientos de supervisión y, en su caso, sancionatorios, que contemplen el resguardo de garantías procesales mínimas y que reserven los castigos disciplinarios más gravosos para casos excepcionales, de extrema gravedad, a fin de resguardar el principio de inamovilidad.

Algo de perspectiva internacional

En el Cuarto Seminario Judicial de la Corte Penal Internacional, sobre mecanismos disciplinarios aplicables a jueces, llevado a cabo el 20 de enero de 2022, los asistentes coincidieron en que los jueces deben ser y verse independientes, pero al mismo tiempo deben aparecer frente a la ciudadanía como responsables por sus actos, siendo ambos aspectos esenciales para propender a la confianza de los ciudadanos en sus sistemas jurídicos. En este orden de ideas, se relevó que los jueces deben responder por la mala conducta cometida en el ejercicio de los deberes propios de su cargo, así como fuera del ámbito propio de sus funciones,

* Fiscal Judicial Corte de Apelaciones de Santiago

cuando esta conducta deteriora la confianza en la capacidad del juez para llevar a cabo sus labores jurisdiccionales.¹

En un sentido similar, el V Reporte de Estándares Mínimos Judiciales 2014-2015 del European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) sobre procedimientos disciplinarios y responsabilidad de los jueces, consigna que la responsabilidad judicial debe ser a la vez colectiva e individual: es responsabilidad colectiva del Poder Judicial asegurar el establecimiento de apropiadas exigencias o niveles de conducta, y es responsabilidad de cada juez el cumplir con esos niveles.²

Tal como señala la regla 1.6 de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial³ la independencia del Poder Judicial y del juez existe para servir a la sociedad y no en beneficio de los intereses de la judicatura; la misma idea se repite en el Código Iberoamericano de Ética Judicial, que en su artículo 1º precisa que *"Las instituciones que, en el marco del estado constitucional, garantizan la independencia judicial no están dirigidas a situar al juez en una posición de privilegio. Su razón de ser es la de garantizar a los ciudadanos el derecho a ser juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos fundamentales."* El capítulo VIII de esta última codificación consagra, a su vez, el principio de integridad, instando por la conducta íntegra del juez aún fuera del ámbito de la actividad jurisdiccional, a fin de contribuir a la confianza de la ciudadanía en la judicatura y reconociendo que el ejercicio de la función jurisdiccional supone exigencias que no rigen para el resto de los ciudadanos, ideas que se reflejan ampliamente en el valor 4, "Corrección", de los principios de Bangalore.

En otro ámbito de reflexión, no está demás traer a colación el artículo 11.1 de la UNCAC, que en el marco de la lucha contra la corrupción obliga a los Estados Partes, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabar la independencia del Poder Judicial, a adoptar medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre sus miembros, señalando de manera expresa que tales medidas *"podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del Poder Judicial."*

Se puede hablar entonces, con cierta propiedad, de la existencia de un consenso en la necesidad de establecer ciertas pautas mínimas de conducta a que deben ceñirse los jueces. La pregunta seguirá siendo cuánto y cómo regular.

El estado de la cuestión en Chile: ¿Una oportunidad ignorada?

Además del procedimiento disciplinario para establecer la responsabilidad de los jueces, cuyos aspectos procesales han sido abordados por medio de autos acordados (108-2020, 103-2018 y Política de Clima Laboral) y los sustantivos, en su mayoría, se encuentran contemplados en el Código Orgánico de Tribunales, el Poder Judicial cuenta con una regulación ética contenida en el Auto Acordado 262-2007, que establece el texto refundido sobre principios de ética judicial y comisión de ética. En ella se establecen y desarrollan diez principios generales: dignidad, probidad, integridad, independencia, prudencia, dedicación, sobriedad, respeto, reserva y prohibición de recibir estímulos pecuniarios. Asimismo, se dispone que en

¹ Summary Report, original en inglés, descargado en <https://www.icccpi.int/sites/default/files/2022-04/2022-Judicial-Seminar-report-ENG.pdf>

² Revisado en <https://www.encj.eu/node/257>

³ Un juez exhibirá y promoverá altos estándares de conducta judicial, con el fin de reforzar la confianza del público en la judicatura, que es fundamental para mantener la independencia judicial.

lo no previsto, regirán supletoriamente las disposiciones del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial. En el capítulo III, se establece que el objeto de la Comisión de Ética de la Corte Suprema consiste en prestar cooperación al Pleno de dicho Tribunal en el ejercicio de funciones de prevención, control y corrección del comportamiento de los ministros y fiscal del mismo y conocerá de las conductas de éstos que puedan importar una contravención a la ética judicial o que sean reñidas con la probidad y la moral.

Lo más destacable del acta es la incorporación del Código de Ética Iberoamericano como norma supletoria, dándole a través de ello vigencia. Sin embargo, la falta de difusión de dicho texto y sus principios a nivel de la judicatura, las escasas o nulas oportunidades de debate a nivel local sobre los alcances de dichos principios y la inexistencia de una comisión de ética que cumpla un rol consultivo en la materia han implicado que el Código de Ética Iberoamericano no haya adquirido, en nuestro país, una verdadera relevancia como instrumento modelador de la conducta judicial, ya sea como un mecanismo de autorregulación de los propios jueces o como herramienta integradora o interpretativa al momento de particularizar las conductas disciplinarias tipificadas de manera abierta en el Código Orgánico de Tribunales.

¿Cómo armonizamos todo esto con el ejercicio de la libertad de expresión de los jueces?

El cumplimiento de estos estándares de buena conducta sin duda acarrea limitaciones para el juez; ya se ha dicho que el desempeño de la labor judicial necesariamente implica la restricción de ciertas libertades de quién desarrolla la función. Valga reiterar la prevención, eso sí, que con mayor o menor intensidad esto es común al desempeño en general de un cargo público de responsabilidad o nivel jerárquico superior, dado el constante escrutinio público al que está sujeta dicha función.

Los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura reconocen que *"los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura"* (Principio N° 8).

La regla 4.2 de los Principios de Bangalore a su vez dispone que *"Como objeto de un constante escrutinio público, un juez deberá aceptar restricciones personales que puedan ser consideradas una carga para los ciudadanos ordinarios y lo deberá hacer libremente y de forma voluntaria"*; dentro de estas limitaciones se encuentran el evitar toda impropiedad y la apariencia de impropiedad, aquellas situaciones que puedan levantar sospechas razonables de favoritismo o parcialidad, la apariencia de comprometer éstas o su independencia. Así, al ejercer su libertad de expresión y de creencias, derecho de asociación y de reunión, *"se comportará siempre de forma que preserve la dignidad de las funciones jurisdiccionales y la imparcialidad e independencia de la judicatura."*

La regla de aplicación 4.11 establece un catálogo de situaciones o conductas que pueden ser realizadas por los jueces, manteniendo su neutralidad política y apariencia de imparcialidad.

Similares provisiones contemplan el Código Iberoamericano de Ética Judicial, que incluso de manera más estricta en su artículo 4 señala que *"la independencia*

judicial implica que al juez le esta éticamente vedado participar de cualquier manera en actividad política partidaria."

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Lopez Lone Vs. Honduras, luego de reconocer que resulta acorde con la Convención Americana la restricción de ciertas conductas a los jueces, con la finalidad de proteger la independencia y la imparcialidad en el ejercicio de la justicia, reflexiona que *"existe un consenso regional en cuanto a la necesidad de restringir la participación de los jueces en las actividades político-partidistas, siendo que en algunos Estados, de forma más general, se prohíbe cualquier participación en política, salvo la emisión del voto en las elecciones. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir estos derechos no es discrecional y cualquier limitación a los derechos consagrados en la Convención debe interpretarse de manera restrictiva. La restricción de participación en actividades de tipo partidista a los jueces no debe ser interpretada de manera amplia, de forma tal que impida que los jueces participen en cualquier discusión de índole política."* Razona luego que pueden darse situaciones donde un juez considere que tiene un deber moral de expresarse, como en el caso de graves crisis democráticas, que corresponde precisamente a las circunstancias del caso en concreto. De este modo, considera infringida la libertad de expresión de los jueces.

A su turno, en el caso Urrutia Labreaux Vs. Chile, además de considerar que el Estado violó la libertad de expresión del juez Urrutia, también estimó vulnerado el principio de legalidad y la independencia judicial, dada la indeterminación del tipo sancionatorio contenido en el artículo 323 N° 4 del Código Orgánico de Tribunales, que prohíbe *"atacar en cualquier forma"* la conducta de otros jueces o magistrados; razonando que tal amplitud permitía una discrecionalidad incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma sancionatoria a fin de evitar su uso arbitrario.

Pese al control de convencionalidad ejercido sobre el N° 4 del artículo 323 del Código Orgánico de Tribunales, mantienen su vigencia las otras tres prohibiciones contenidas en dicha norma, que también guardan estrecha relación con el ejercicio de la libertad de expresión de los jueces:

- 1º) Dirigir al Poder Ejecutivo, a funcionarios públicos o a corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos;
- 2º) Tomar en las elecciones populares o en los actos que las precedan más parte que la de emitir su voto personal; esto, no obstante, deben ejercer las funciones y cumplir los deberes que por razón de sus cargos los imponen las leyes;
- 3º) Mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político o efectuar cualquiera actividad de la misma índole dentro del Poder Judicial.

En nuestro ordenamiento, estas prohibiciones constituyen en la actualidad la principal fuente de restricción de la libertad de expresión de los jueces; dado los valores en conflicto parece prudente interpretar tales proscripciones de un modo restrictivo, y al momento de realizar el ejercicio de subsunción de una conducta a alguno de dichos enunciados normativos, hacer un doble testeo: a) verificar si la prohibición, en el caso concreto, tiende a resguardar la independencia o imparcialidad judicial, o la apariencia de independencia o imparcialidad; b) verificar si la prohibición, en el caso concreto, se encuentra en sintonía con los principios internacionales sobre conducta y ética judicial.

Conclusión final

Se ha reiterado, a lo largo de estas líneas, la necesidad de contar con un modelo de buen juez, entendido dicho modelo como el conjunto de pautas o estándares de conductas que se esperan de quién desempeña el oficio de la judicatura. Dichos estándares abarcan diversos niveles de exigencias, desde conductas prohibidas, sancionables disciplinariamente, hasta meras recomendaciones u orientaciones dirigidas a que los jueces se autorregulen. Sobre esto último, parece relevante instar por una mayor difusión del Código de Ética Iberoamericano y la reflexión respecto a la posibilidad de redefinir –con una nueva conformación– la existencia de una comisión de ética del Poder Judicial que pueda cumplir la labor de órgano consultivo.

Finalmente, en cuanto a la injerencia de estos estándares de conducta en la libertad de expresión de los jueces, se propone que aquellos formulados en la forma de prohibiciones, sean construidos respetando los principios de necesidad y proporcionalidad de la restricción de derechos fundamentales, sin imponer más limitaciones que aquellas que resultan indispensables para resguardar la independencia e imparcialidad del sistema judicial, así como la confianza de los ciudadanos en la administración de justicia.