



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

EL EJERCICIO DE LA ATRIBUCIÓN DISCIPLINARIA POR EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

SILVINA I. CRUCHAGA

Becaria Investigadora Predoctoral en la Universidad de Barcelona

silvina.cruchaga@ub.edu

SUMARIO: 1. Planteo de la problemática y metodología; 2. Marco teórico; 2.1. CGPJ; 2.2. Régimen Disciplinario judicial; 2.2.1. Inspecciones; 2.2.2. Régimen disciplinario; 2.3. Faltas disciplinarias, 2.4. Sanciones disciplinarias, proporcionalidad y *dosiometría*; 2.4.1. Sanciones; 2.4.2. Principio de proporcionalidad; 2.4.3. Proporcionalidad y dosiometría; 2.5. Competencia; 3. Datos y Resultados; 3.1. Faltas disciplinarias; 3.1.1. C. Disciplinaria; 3.1.2. Pleno CGPJ; 3.1.3. Pleno y C. Disciplinaria de manera conjunta; 3.1.4. Subgrupo o familias de faltas; 3.2. Sanciones disciplinarias; 3.2.1. C. Disciplinaria; 3.2.2. Pleno del CGPJ; 3.2.3. Totales generales CGPJ; 4. Conclusiones.

RESUMEN: El presente trabajo de investigación analiza la atribución constitucional del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) de control disciplinario sobre el colectivo de jueces y magistrados. Se centra en la identificación de faltas disciplinarias y la aplicación de castigos más habituales, para poder evaluar la selectividad del sistema sancionador, la posible injerencia de políticas interna o externa sobre la Justicia y la relación del ejercicio de políticas públicas judiciales con los mecanismos de control.

PALABRAS CLAVE: CGPJ- faltas disciplinarias- sanciones disciplinarias-mecanismo de control disciplinario.

RESUM: El treball de recerca analitza l'atribució constitucional del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) de control disciplinari sobre el col·lectiu de jutges i magistrats. Se centra en la identificació de faltes disciplinàries i l'aplicació de càstigs més habituals, per poder avaluar la selectivitat del sistema sancionador, la possible ingerència de polítiques interna o externa sobre la Justícia i la relació de l'exercici de polítiques públiques judicials amb els mecanismes de control.

PARAULES CLAU: CGPJ- faltes disciplinarias- sancions disciplinàries- mecanisme de control disciplinari.

SUMMARY: In this work, we analyze the role of the Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) as the disciplinary control organism over the group of judges and magistrates. By identifying the disciplinary offenses and the most frequent punishments applied, we evaluate the selectivity of the disciplinary system, the possible interference of internal or external policies on Justice and the relation of a judicial public policy with the control mechanisms.

KEYWORDS: CGPJ-control mechanisms.

1. PLANTEO DE LA PROBLEMÁTICA Y METODOLOGÍA.

La Constitución Española (CE), en su Título VI referido al Poder Judicial, establece al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) como órgano garante y de gobierno del Poder Judicial (art. 122 CE¹), atribuyéndole -entre otras- el ejercicio del control disciplinario. Fija, además, las líneas básicas de un estatuto particular para los jueces y magistrados, que la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) concreta en su articulado, según lo establecido en el art.122.1 de la CE. Desde el dictado LOPJ 6/1985 de 1º de julio se produjeron más de cincuenta modificaciones al texto original. Doce modificaciones durante sus primeros quince años; y durante el mismo período del S. XXI, cuarenta y una leyes han modificado su estructura. Algunas de estas reformas refieren a cuestiones de acomodamiento del Derecho español a normativas europeas, otras a cuestiones procesales, otras orientadas a mejoras en la eficiencia y en la productividad judicial. Algunas de ellas son producto de consensos partidarios explícitos, como el Pacto de Estado para la Reforma de Justicia, del 28/05/2001, entre PP y PSOE. Las reformas que más habitualmente motivaron la atención general de los sectores políticos y sociales, como de los autores jurídicos, refieren a las modificaciones a las formas de integración del CGPJ y de los tribunales superiores, principalmente.

El mecanismo de sanciones disciplinarias, como todo sistema de control de conductas, tiende a la búsqueda de disciplina dentro de un cuerpo burocrático-administrativo (en el caso particular, la Justicia) y la adhesión a valores considerados adecuados en un momento histórico determinado, tanto a la ética profesional como a las prácticas jurisdiccionales. Pese a que las reformas legales a la LOPJ produjeron modificaciones respecto de los organismos competentes y del procedimiento sancionador, pocas publicaciones se refieren a este aspecto, es decir al ejercicio de las funciones de control, a los castigos aplicados en concreto, a la

¹ Artículo 122:

1. La ley orgánica del poder judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia.
2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular, en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.
3. El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

(https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229).

utilidad de las sanciones, etc.

El objetivo de este trabajo se orienta a iniciar un debate respecto de esta atribución; concretamente, al análisis de las faltas disciplinarias identificadas por la Comisión Disciplinaria (C. Disciplinaria) o por el Pleno del CGPJ y las sanciones aplicadas, para poder evaluar si existen mecanismos de selectividad del sistema sancionador judicial, la posible injerencia política interna o externa –a través de las sanciones- sobre la Justicia y si existe relación entre el ejercicio de políticas públicas judiciales con los mecanismos de control.

Este trabajo se estructurará de la siguiente manera: en un primer apartado, se definen cuestiones teóricas de interés directo de la problemática, en especial la facultad de control del CGPJ sobre jueces y magistrados, en su dimensión de inspección y disciplinario, las faltas disciplinarias y las sanciones disciplinarias; luego, la presentación de los datos, su análisis y resultados. Finalmente, en las conclusiones se proponen respuestas a los objetivos y análisis de los datos.

El período temporal evaluado abarca de 2010 a 2015. Para estudiar el período se ha decidido el uso (como fuentes secundarias) de la información pública que el CGPJ brinda en su página web correspondiente a ese lapso: las Memorias de actividad de la C. Disciplinaria, del Pleno del CGPJ y del Promotor de la Acción Disciplinaria (PAD); las resoluciones sancionatorias de la C. Disciplinaria o del Pleno del CGPJ compiladas por LUIS VACAS GARCÍA –Alós, Magistrado Jefe de la Sección de Régimen Disciplinario (que comprende el período 2005-2010) y el resumen sistematizado trabajado por JAVIER AGUAYO MEJÍA (respecto del período 2011-primer trimestre de 2014); las actas de los acuerdos de la C. Disciplinaria y del Pleno del CGPJ; y finalmente, las sentencias del Tribunal Supremo respecto de cuestiones disciplinarias judiciales.

2. MARCO TEÓRICO.

2.1. CGPJ

Por el artículo 122, la Constitución Española determina un cuerpo colegiado denominado Consejo General del Poder Judicial para el gobierno interno de dicho poder, delimitando los principios básicos de democratización y legitimación del Poder Judicial, al establecer una manera de gobierno determinada, reforzando desde lo organizacional los valores de efectividad, rapidez e imparcialidad para la administración de justicia. La CE intenta debilitar

el fuerte lazo de dependencia entre el poder judicial y el ejecutivo (Iñiguez, 2012) propio de los sistemas de gobierno judicial de estilo europeo², aún cuando no define qué es gobierno³ y dando como orientación un conjunto de acciones (nombramiento, ascensos, inspección y régimen disciplinario). Al decir de MARÍA BALLESTER CARDELL:

“con la creación del Consejo General del Poder Judicial, por un lado, se trata de acabar con el tradicional control asumido por el Gobierno sobre el Poder Judicial. Precisamente, la virtualidad del Consejo General reside en la configuración de una institución formalmente independiente del poder político y ajeno también a los intereses puramente judicialistas. Esa neutralidad ideológica o política que, repetimos, caracteriza formalmente la configuración del órgano de gobierno del Poder Judicial, debe hacer de él un elemento de referencia en la consecución de un adecuado control de la justicia sin coartar su independencia y, por consiguiente, en la culminación de la plena democratización del Poder Judicial. En definitiva, con la creación del Consejo General del poder Judicial por parte de la Constitución se articula un instrumento de garantía de la independencia judicial, a semejanza de las formas de gobierno judicial implantadas en los modernos sistemas judiciales. Se trata, in duda, de la más innovadora y destacada expectativa del Constituyente de 1978 para consolidar de la separación de los poderes y, muy especialmente, la legitimación democrática de la justicia” (Ballester Cardell, 2009, p. 125).

La cuestión de las atribuciones, y el aumento y reducción de funciones en cabeza del CGPJ, como la distribución de funciones entre sus comisiones internas, mereció menos atención teórica que otros aspectos del CGPJ –como se ha indicado, la composición y elección de sus miembros. Como se señaló, las reformas legales modificaron la manera de ejercer la función disciplinaria. La LO 1/1980 y 6/1986 establecen un sistema básico de responsabilidades

² Las formas de gobierno de los poderes judiciales giran alrededor de tres sistemas caracterizados como uno vinculado al sistema europeo, otro al sistema americano; y un tercero que surge relativamente cercano en tiempo, vinculado al constitucionalismo de mediados de s. XX. Simplificándolos, el primero centra su perspectiva en que la justicia es un servicio público sin que se rompiera la relación entre el Juez y el Poder Ejecutivo. Este sistema mantiene todas las cuestiones organizacionales en el ejecutivo. El sistema americano, más relacionado al sistema de separación radical de poderes, concentra las facultades de gobierno en el propio poder judicial, el que paralelamente posee las atribuciones de ejercicio de la jurisdicción (desconcentrada en todos sus integrantes judiciales, en igualdad de ejercicio) y el ejercicio de gobierno (concentrado en órganos estratificados). El tercero de los sistemas, refiere a la conformación constitucional de cuerpos colegiados con un conjunto (variable) de atribuciones, orientadas al ejercicio del gobierno del poder judicial, tanto en los sistemas del primero como del segundo de los grupos ejemplificados anteriormente. (conf. López Guerra, 1997, Iñiguez, 2012)

³ La elección de este cuerpo colegiado en un sistema parlamentario con un presidencialismo fuerte lleva a reflexionar sobre el sentido de la palabra “gobierno” en la letra y la dinámica política, como también el alcance de “gobierno del poder judicial”.

funcionales de los jueces y magistrados (responsabilidades civiles, penales y disciplinarias), la determinación de faltas y sanciones disciplinarias y las características del procedimiento disciplinario. La LO 16/1994 realiza una modificación conceptual al transformar infracciones que con anterioridad correspondían a cuestiones intra-procesales en cuestiones administrativas (Gabaldón López, 1995) La LO 4/2013 crea la figura del Promotor de la Acción Disciplinaria (PAD), redistribuyendo las funciones de investigación de los expedientes en cabeza de esta figura, y de decisión respecto de la falta y la sanción correspondiente a la C. Disciplinaria o al Pleno (en casos de sanción de separación) (Fernández Riveira, 2014; Gerpe Landín, 2015).

Las funciones constitucionales asignadas al CGPJ (art. 122.2 CE) “nombramiento, ascensos, inspección y régimen disciplinario” se adaptan en la LOPJ (art.107⁴ LOPJ) en diez incisos, organizados en dos incisos particulares que separa a la actividad de inspección por un lado teniendo en cuenta el servicio de justicia, y el resto de las funciones, las que son integradas entre sí en relación a la carrera judicial. Es decir, la norma aísla la actividad de inspección de la actividad disciplinaria, e integra esta cuestión a las relacionadas al nombramiento y ascensos de jueces y magistrados, a la carrera judicial. La práctica, como se verá, rediseña este esquema y vincula la inspección a la actividad disciplinaria.

2.2. Régimen disciplinario judicial.

La atribución de control que el CGPJ ejerce se desdobra en dos actividades: una actividad de inspección y otra de control disciplinario. La Exposición de Motivos LOPJ 6/1985 destaca

⁴ Artículo 107 LOPJ. El Consejo General del Poder Judicial tendrá competencias en las siguientes materias:

1. Propuesta por mayoría de tres quintos para el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial.
2. Propuesta por mayoría de tres quintos para el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional cuando así proceda.
3. Inspección de Juzgados y Tribunales.
4. Selección, formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados.
5. Nombramiento mediante Orden de los Jueces y presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministro de Justicia, de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Supremo, Presidentes y Magistrados.
6. Nombramiento de Secretario general y miembros de los Gabinetes o Servicios dependientes del mismo.
7. Ejercicio de las competencias relativas a la Escuela Judicial que la ley le atribuye.
8. Elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento del presupuesto del Consejo.
9. Potestad reglamentaria en los términos previstos en el artículo 110 de esta Ley.
10. Publicación oficial de las sentencias y otras resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales.

A tal efecto el Consejo General del Poder Judicial, previo informe de las Administraciones competentes, establecerá reglamentariamente el modo en que habrán de elaborarse los libros electrónicos de sentencias, la recopilación de las mismas, su tratamiento, difusión y certificación, para velar por su integridad, autenticidad y acceso, así como para asegura el cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos personales.

11. Aquellas otras que le atribuyan las leyes.

(<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>)

algo trascendente para el tema disciplinario, relacionado al sistema de control funcional; dicha exposición dice: “La Ley concibe las facultades de inspección de Juzgados y Tribunales, no como una mera *actividad represiva* sino, más bien, como una potestad que incorpora elementos de perfeccionamiento de la organización que se inspecciona.” (segundo párrafo del Pto. VI, la *itálica* nos pertenece).

Por lo que la fundamentación expresa de la ley muestra dos cosas. Una, el sentido del sistema de inspección funcional: uso no represivo y orientado al perfeccionamiento de estructura judicial, en lugar de la represión organizacional. Dos, no existe un valor expresado de manera explícita respecto de la finalidad del control disciplinario. Esto puede mostrar un aspecto del sistema de control en su conjunto: la porosidad de ambas funciones; la utilización de los mecanismos de inspección con una finalidad represiva de los componentes individuales, puede significar un uso invasivo de los mecanismos de control sobre el propio estatuto (principalmente, a la independencia y a la inamovilidad)⁵, temido por el colectivo judicial.

2.2.1. Inspecciones:

La actividad de inspección se encuentra en cabeza de los órganos de gobierno jurisdiccionales y del Servicio de Inspección del CGPJ. Se encuentra regulada en los artículos 560⁶ y 615⁷LOPJ; permite comprobar y controlar el funcionamiento de los servicios de la administración de justicia a través de visitas presenciales de inspección (ordinarias según una

⁵ La finalidad represiva individual y no de “perfeccionamiento de la organización que se inspecciona” es una percepción que abona los temores del colectivo judicial.

⁶ Artículo 560 LOPJ:

[...]7.a. Resolver lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados.

8.a. Ejercer la alta inspección de Tribunales, así como la supervisión y coordinación de la actividad inspectora ordinaria de los Presidentes y Salas de Gobierno de los Tribunales.

⁷ Artículo 615 LOPJ:

1. El Servicio de Inspección llevará a cabo, bajo la dependencia de la Comisión Permanente, las funciones de comprobación y control del funcionamiento de los servicios de la Administración de Justicia a las que se refiere el apartado 1.8a del artículo 560, de la presente Ley Orgánica, mediante la realización de las actuaciones y visitas que sean acordadas por el Consejo, todo ello sin perjuicio de la competencia de los órganos de gobierno de los Tribunales y en coordinación con éstos.
2. No obstante, la inspección del Tribunal Supremo será efectuada por el Presidente de dicho Tribunal o, en caso de delegación de éste, por el Vicepresidente del mismo.
3. El Jefe del Servicio de Inspección será nombrado y separado en la misma forma que el Promotor de la Acción Disciplinaria. El elegido permanecerá en situación de servicios especiales y tendrá la consideración, durante el tiempo que permanezca en el cargo, de Magistrado de Sala del Tribunal Supremo.
4. Integrarán, además, el Servicio de Inspección el número de Magistrados y Secretarios Judiciales que determine el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial.
5. Los Magistrados o Secretarios Judiciales que presten sus servicios en el Servicio de Inspección quedarán en situación de servicios especiales.

planificación⁸, y extraordinarias -ordenadas por la C. Permanente del CGPJ-) e inspecciones virtuales (comprobaciones semestrales de la situación de los juzgados basado en datos estadísticos). Sus funciones refieren a la concentración de conocimiento e información del estado de los juzgados y tribunales para tener un cuadro de situación sobre la gestión y rendimiento de sus titulares, la verificación del grado de cumplimiento de los estándares pre-establecidos en el funcionamiento jurisdiccional, la prevención de disfunciones, apoyo a los aspectos más relevantes en relación con la organización y funcionamiento de los juzgados, como la proposición de mejoras y “puesta en marcha de medidas y la incorporación de pautas y elementos de perfeccionamiento, en relación con la gestión y mejora de la calidad del servicio público de la Administración de Justicia”.

Tanto las visitas presenciales de inspección y las inspecciones virtuales permiten acceder a la aplicación de gestión procesal para comprobar datos, analizar la carga de trabajo y actividad resolutoria, analizar los sistemas informáticas y sus prestaciones y adecuación y eficacia en la gestión procesal; el cumplimiento de los principios constitucionales del proceso; la dirección técnica y control del trabajo y la calidad del servicio público de justicia prestado. También, la elaboración de informes solicitados por la C. Permanente del CGPJ, el PAD y los distintos Servicios y Secciones del Consejo General del Poder Judicial (medidas de refuerzo, concursos de traslado, compatibilidades, licencias etc.)⁹. Asimismo realiza informes para órganos y entidades externas cuando le son requeridos. De la descripción hecha de esta actividad se desprende que los criterios y valores que la guían son aspectos de gestión y eficiencia de la práctica judicial como servicio público medible y evaluable.

2.2.2. Régimen disciplinario:

El otro aspecto del control refiere al régimen disciplinario propiamente dicho. La jurisprudencia señala la constitucionalidad del ejercicio de las potestades disciplinarias por las administraciones públicas. Interpretando el artículo 25 de la CE a la luz de tres principios

⁸ Según el Acuerdo del Pleno del 20.12.2012, la planificación del Servicio de Inspección cuenta con un Plan General -elaborado por el CGPJ-; un Plan Anual -que incluye medidas de intervención-, y programas de trabajo elaborados por el Jefatura de Inspección.

(http://www.poderjudicial.es/portal/site/cgpj/menuitem.65d2c4456b6ddb628e635fc1dc432ea0/?vgnextoid=4d4181618d38c310VgnVCM1000006f48ac0aRCRD&vgnnextfmt=default&vgnnextlocale=es_ES)

⁹ Según la página web del CGPJ, las finalidades de los informes son: poner de manifiesto verazmente la situación del órgano; controlar el cumplimiento de los indicadores de entrada y resolución, y servir de ayuda a la mejora del órgano, mediante el análisis de sus disfunciones y la identificación de propuestas de mejora. (<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Inspeccion/Guia-de-inspecciones/>)

esenciales de la administración, como son la autotutela administrativa ¹⁰, la eficacia administrativa y el interés general, acordes a un régimen de control funcional interno. Por ello, si el ordenamiento jurídico especial tiene en cuenta la capacidad del propio cuerpo administrativo de imponer disciplina interna a través de un sistema punitivo, y en la medida que éste se oriente a una mejor administración del servicio administrativo (en este caso la jurisdicción) en salvaguarda del interés general, ese sistema especial de control funcional disciplinario será constitucional (STC 22/1984, 17/02/1984). En el caso del régimen disciplinario judicial, y teniendo en cuenta los principios deontológicos de la profesión y las características de la práctica judicial, es necesario el diseño de normas destinadas a tipificar qué conductas deben ser consideradas infracciones a la norma, como la existencia de mecanismos de control, corrección y sanción de conductas que no se orienten a ese sistema de valores enunciado.

La actividad disciplinaria implica un ejercicio correctivo dentro de una organización, por parte de ciertos órganos que ostentan dicha potestad y sobre los integrantes de esa organización concreta. Cuando esta actividad de control se realiza dentro del estado y sobre funcionarios públicos, nos encontramos ante un procedimiento que tiene como finalidad, tanto la adhesión del funcionario a valores y comportamientos establecidos en el ordenamiento (generalmente reconocidos en los ordenamientos a través de los deberes y las incompatibilidades), como la adecuada prestación de un servicio o actividad pública. Alguna de las dos finalidades puede imponerse sobre la otra, y ello impactará directamente en la finalidad del sistema de sanciones; es decir, modelará también la finalidad de la política sancionatoria disciplinaria del estado sobre sus operadores, en este caso los jueces, hacia una finalidad netamente punitiva (una depuración del sistema, eliminando al funcionario) u otras de naturaleza correctiva (que auxilie a la mejora del servicio de justicia)¹¹.

¹⁰ La potestad de autotutela comprende la ejecutividad y la ejecutoriedad de las decisiones administrativas, para la realización autónoma de las finalidades de la administración. Así, la aplicación de normas de responsabilidad disciplinaria implica la intervención en las conductas de los integrantes de esa unidad administrativa con plena efectividad. Aquí, se pone en juego por un lado la autotutela administrativa y la tutela judicial efectiva del funcionario imputado. La ejecución de las sanciones disciplinarias judiciales será, por el art. 425.9 “[...] ejecutiva cuando agote la vía administrativa, aún cuando se hubiere interpuesto recurso contencioso-administrativo, salvo que el Tribunal acuerde su suspensión.”

¹¹ Según CARRILLO ARTILES L. “Esto necesariamente estaría conectado con la comprensión cabal del verdadero sentido de la moderna finalidad del poder disciplinario en el ámbito público, lo cual apuntaría efectivamente a fines estrictamente correctivo formativos y abandonaría la idea antigua de ser puramente un ejercicio de expurgación represivo punitivo de retaliación automática ante el incumplimiento de deberes funcionales, por lo que en la actualidad el Estado en áreas de la protección del principio de preservación o conservación del funcionario o agente público, solo permitiría la aplicación de sanciones de mayor gravamen -como sería la

La naturaleza jurídica del régimen disciplinario sancionador de los jueces y magistrados tiene autonomía normativa, contenida en los artículos 414 a 427 LOPJ. Es un conjunto de normas que delimitan comportamientos contrarios a las normas, a los valores y a los principios de la ética judicial como a la gestión cotidiana de la actividad judicial. Aunque esto señalaría una especificidad propia, abrevia de los principios generales del derecho administrativo sancionador (por lo que en numerosas oportunidades se hace uso de la interpretación jurisprudencial y doctrinaria de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común - LRJAPyPAC -), que a su vez éste toma los principios garantistas del derecho penal, y los hace propios. Estos principios generales son el principio de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, sujeción al procedimiento debido, presunción de inocencia y non bis in idem.

Igualmente, GEMA ROSADO IGLESIAS destaca que la proyección y traslación de los principios y garantías del derecho penal al sancionador en la medida de compatibilidad que el TC orienta en dos sentidos:

“i) no cabe establecer una separación absoluta entre instrucción y resolución similar a la penal; ii) toda vez que la propuesta de resolución de un procedimiento disciplinario no constituye resolución definitiva, sino un acto de trámite, un acto intermedio, carente de carácter vinculante, en caso de no aceptación por el órgano decisor no cabe considerar que se ha producido infracción alguna, ni, si finalmente la sanción acordada reviste mayor gravedad que la propuesta, calificar tal actuación como *reformatio in peius*, ni imputar a la misma la vulneración del principio acusatorio” (Rosado Iglesias, 2009, p. 177)

A esta enunciación pueden agregarse la sujeción al procedimiento debido y la presunción de inocencia¹². Como manifestación del principio de legalidad, el primero implica la imposibilidad de aplicar una sanción sin haberse llevado a cabo un procedimiento, y éste debe encontrarse regulado en el ordenamiento también con anterioridad. LUIS VACAS GARCÍA-ALÓS y GERVASIO MARTÍN MARTÍN agregan además, entre los principios reguladores del

expulsión de la función pública por destitución- únicamente cuando se incurriera en eventos de tal magnitud que encuadren inequívocamente en faltas gravísimas comprobadas”, (Carrillo Artiles, 2012, p. 22).

¹² La aplicación concreta del principio de inocencia significa el respeto a la no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario. Un caso de análisis es el artículo 415.2 LOPJ, que establece que el establecimiento de hechos probados en instancia penal vinculará a la resolución que se dicte en expediente disciplinario, más allá de las calificaciones jurídicas de cada vía de control.

derecho disciplinario judicial, a los principios de interdicción de la arbitrariedad¹³ y prohibición de la indefensión, que implica la imposibilidad de limitar el ejercicio del derecho de defensa y el uso de todos los medios legales establecidos en el ordenamiento para la defensa (Vacas García-Alós y Martín Martín, 2005).

2.3. Faltas disciplinarias:

La LOPJ clasifica las faltas disciplinarias judiciales según gravedad, en los artículos 417-muy graves-, 418 -graves- y 419 -leves- de su cuerpo legal. Así, la operatividad de la garantía de tipicidad en el ámbito disciplinario; esta técnica de calificación de ilícitos (que responde a la tradición jurídica sancionatoria) plantea que los tipos responden a una cuestión de trascendencia de las consecuencias de las conductas censuradas, más que con la naturaleza del comportamiento que configuran el ilícito administrativo. Son un conjunto de 39 tipos disciplinarios, algunos de los cuales son considerados dentro de un solo grado de gravedad y otros considerados en los tres niveles de gravedad. Por ejemplo, el incumplimiento consiente del deber de fidelidad a la constitución, o la afiliación a partidos políticos o sindicatos, son tipos que integran una sola categoría (en el caso, muy graves). Otras son valoradas en cada uno de los grupos, y dependiendo el grado de importancia con que se valora el comportamiento será una falta leve, grave o muy grave. Ejemplo de ello son las faltas vinculadas a la intromisión en el ejercicio de la potestad jurisdiccional de otro juez o magistrado plasmadas en los arts. 417.4 y 418.2 LOPJ; cuestiones relacionadas a incompatibilidades, en los art. 417.6 y 418.14 LOPJ, pero también en 389 LOPJ, y 262 del RCJ; la desatención o retrasos será contemplado en el art. 417.9, 418.11 y 419.3 LOPJ, como también en los arts. 370, 170.3 y 171.3 LOPJ; la ausencia injustificada o el incumplimiento de los horarios de los actos procesales será evaluado en el art. 417.10, 418.10 419.4 LOPJ.

¹³ Por el primero, señala que “el principio de interdicción de la arbitrariedad también proyecta sus efectos sobre los órganos que tienen competencia para exigir esta responsabilidad. Su actuación debe ser sometida a la ley, han de respetar el principio de igualdad, deberán atender a la proporcionalidad y deberán motivar siempre las resoluciones por las que impongan una sanción. La suma y el respeto de estos elementos básicos configura el respeto al principio de legalidad (aspecto positivo) y la interdicción de la arbitrariedad (aspecto negativo).” (Vacas García-Alós y Martín Martín, 2005, p. 60).

2.4. Sanciones disciplinarias, proporcionalidad y dosimetría.

2.4.1. Sanciones:

La Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 18 septiembre 1870, enumeró las correcciones disciplinarias que se impusieran a los jueces de instrucción, a los tribunales de partido y a los magistrados; ellas serían la reprensión simple, la reprensión calificada, la postergación para los ascensos, la privación del sueldo y la suspensión de empleo y privación de sueldo (art. 741)¹⁴. La LO 6/1985 determinaba el listado de sanciones en advertencia, reprensión, multa hasta cincuenta mil pesetas, suspensión de un mes a un año, el traslado forzoso y la separación; las dos primeras aplicables a las faltas leves, la segunda y la tercera para las graves, y el resto para las faltas muy graves (artículo 420 LOPJ)

La LOPJ vigente, establece las sanciones en el artículo 420.1, señalando:

“Artículo 420:

1. Las sanciones que se pueden imponer a los Jueces y Magistrados por faltas cometidas en el ejercicio de sus cargos son:
 - a) Advertencia.
 - b) Multa de hasta 6.000 euros.
 - c) Traslado forzoso a Juzgado o Tribunal con sede separada, al menos, en cien kilómetros de aquella en que estuviera destinado.
 - d) Suspensión de hasta tres años.
 - e) Separación.

El Juez o Magistrado sancionado con traslado forzoso no podrá concursar en el plazo de uno a tres años. La duración de la prohibición de concursar habrá de determinarse necesariamente en la resolución que ponga fin al procedimiento”.

Se observa así que el actual catálogo de castigos se ve parcialmente inspirado tanto por el histórico sistema disciplinario judicial (la modificación de la sanción de reprensión a advertencia, pese a que su naturaleza no sea similar) como en las del sistema corrector administrativo general: algunas sanciones implican una intervención de la Administración en

¹⁴ La reprensión simple implicaba la comunicación directa, o a través del presidente del órgano colegiado del que dependiera, de una observación. A la reprensión calificada se le sumaba como sanción la pérdida de sueldo entre un mes a tres. La suspensión de empleo y privación de sueldo duraría de tres a doce meses, mientras que si se hubiera dado reincidencia, ésta siempre sería de doce meses. Estos criterios establecían una forma de proporcionalidad que quedaba en manos del órgano sancionador de manera discrecional (arts. 742 a 746 de la Ley Provisional de 1870, conf. Lorente Sariñena, M.; Martínez Pérez, F.; Solla Sastre, M. J. -2012-).

el comportamiento considerado irregular pero con un carácter más preventivo y correctivo (como la advertencia); otras sanciones intervienen directamente en un derecho concreto del juez o magistrado en su relación laboral de funcionario público con una finalidad más represiva, ya fuere restringiendo sus derechos económicos (como la multa) limitando sus derechos/deberes (lugar de prestación de la función jurisdiccional o la propia interrupción – temporal o definitiva- de la práctica de la labor jurisdiccional).

La sanción de advertencia es una adecuación de las anteriores sanciones de apercibimiento y reprensión simple existente en legislaciones anteriores (Vacas García-Alós, 2008). Estas sanciones se aplican sólo a las faltas leves (art. 419 LOPJ), las que también pueden ser sancionadas con multa de hasta 500 €¹⁵, o con ambas (art. 420.2, primera parte). Esta puede ser aplicada sin más trámite de las actuaciones disciplinarias que la audiencia del interesado (422.2 LOPJ), es decir, con el traslado al denunciado del escrito de incoación del expediente disciplinario, que genera la posibilidad de ser respondido y de presentar medios de prueba y defensor.

La sanción de multa, puede ser utilizada también en casos de las faltas graves. Para estas últimas, es la única sanción establecida: es decir que todas las faltas del art. 418 LOPJ serán sancionadas solamente con multa. La única diferencia es el monto, en función del principio de proporcionalidad: para las faltas leves el monto variará entre 1.- € y 500.- €; para las graves el monto oscilará entre 501.- € y 6.000.- €¹⁶.

Las sanciones de traslado forzoso con pérdida del destino, las suspensiones hasta tres años y la separación de funciones son aplicadas a los casos de faltas muy graves, comprendidas en el art. 417 LOPJ. La primera de ellas implica, además, la imposibilidad de concursar para un nuevo destino en un plazo no inferior a un año ni superior a tres, definido al momento de la sanción (art. 420.1 LOPJ, parte final).

La sanción de suspensión es una sanción profesional por la que se sucede una interrupción en la relación de servicio entre el juez o magistrado y la Administración de Justicia. Los efectos de la suspensión como sanción debe interpretarse a la luz de los artículos 365 y 383.3 LOPJ.

¹⁵ Por reforma LO 7/2015 la norma señala 500€ el límite superior de faltas leves e inferior de graves; esta reforma entra en vigencia legal con posterioridad al estudio realizado: durante el período en análisis se determina ese límite en 300€.

¹⁶ Las faltas leves y graves sancionadas con multa durante el periodo evaluado, como se dijo en la nota anterior, tienen como límite 300€.

Por el primero de los artículos, se señala que la suspensión tendrá carácter definitivo en caso de ser aplicada como una sanción por condena penal o como sanción disciplinaria, e implicará la pérdida del destino si la suspensión es mayor a los seis meses¹⁷; por lo que una sanción de suspensión mayor de seis meses, al juez o magistrado restablecido en funciones le será asignada una sede vacante de acuerdo a las prioridades de designación en oportunidad de producirse el reintegro. Si la suspensión fuere dictada en expediente disciplinario o de incapacidad, su carácter puede ser provisional (durante el procedimiento) o definitivo (como sanción). En ninguna de las normas establece qué es suspensión de funciones, pero implica la privación de todos los derechos inherentes a la condición de juez o magistrado hasta el reingreso al servicio activo, derivados de la relación funcional; como también, la falta del ejercicio activo de la jurisdicción.

La sanción de separación en el ejercicio de las funciones es la extinción de la relación de empleo público de la condición de juez o magistrado de manera permanente; es la sanción más grave que puede imponerse. Es una sanción que se reserva para casos en los que la Administración quiere hacer visible su interés sancionatorio en el caso.

2.4.2. Principio de proporcionalidad:

Originariamente, como en el ámbito disciplinario judicial no se encontraba taxativamente comprendido ese principio, se aplicó el art. 131 de la Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (con vigencia hasta el 02.10.16)¹⁸ que lo contiene¹⁹. A partir de la reforma del año 1994, el art. 421.3 LOPJ

¹⁷ LOPJ, Artículo 365:

[...]2. La suspensión definitiva superior a seis meses implicará la pérdida del destino. La vacante producida se cubrirá en forma ordinaria.

3. La suspensión definitiva supondrá la privación de todos los derechos inherentes a la condición de juez o magistrado hasta, en su caso, su reingreso al servicio activo. [...]

Artículo 366:

1. El juez o magistrado suspenso definitivamente *deberá solicitar el reingreso al servicio activo con un mes de antelación a la finalización del período de suspensión*. El reingreso producirá efectos económicos y administrativos desde la fecha de extinción de la responsabilidad penal o disciplinaria.

2. Si no fuera solicitado el reingreso en el tiempo señalado en el apartado anterior, se le declarará en situación de excedencia voluntaria por interés particular, con efectos desde la fecha en que finalizare el período de suspensión.

Artículo 367:

[...]2. Tras la declaración de aptitud, *el juez o magistrado vendrá obligado a participar en todos los concursos que se anuncien para cubrir plazas de su categoría hasta obtener destino*. De no hacer lo así, se le declarará en situación de excedencia voluntaria por interés particular, quedando sin efecto la declaración de aptitud.

¹⁸ La Ley 7/2007, del doce de abril, que regula El Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 94 establece los principios de la potestad disciplinaria; entre ellos el de proporcionalidad. Artículo 94. Ejercicio de la potestad disciplinaria:

prescribe que “[e]n la imposición de sanciones por las autoridades y órganos competentes deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.”

Lo expresado se confirma en las resoluciones de la Sala III del T. Supremo en cuestiones disciplinarias judiciales con anterioridad a la reforma legal y al período de estudio en este trabajo; en sus pronunciamientos resolvió que el principio de proporcionalidad era aplicable también al régimen especial de los jueces, y comprendió que la sanción aplicada deberá guardar la debida adecuación con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Señaló que los órganos del CGPJ debían guiarse por un doble criterio en el juicio de individualización de la sanción -o de proporcionalidad- debía orientarse por: a) las circunstancias del infractor -criterio de prevención especial- y b) la infracción misma -criterio de prevención general-. Ahora bien, en diferentes sentencias dio a conocer variables a estas reglas generales, ya fuere para mantener el criterio del CGPJ o para modificarlo.

La C. Disciplinaria del CGPJ fundamenta la aplicación de un castigo concreto en cada caso como manifestación del principio de proporcionalidad. Por ejemplo, observamos razonamientos que nos señalan que

“QUINTO.- Resta por determinar, seguidamente, la sanción que debe imponerse en el supuesto objeto de enjuiciamiento. A este respecto, reiterada jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo –por todas, y como más recientes

[...]2. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:

- a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.
 - b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.
 - c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.
 - d) Principio de culpabilidad.
 - e) Principio de presunción de inocencia. [...]
- (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-7788>).

¹⁹ Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 131: Principio de proporcionalidad

[...]3. En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose especialmente los siguientes criterios para la graduación de la sanción a aplicar:

- a) la existencia de intencionalidad o reiteración.
- b) la naturaleza de los perjuicios causados.
- c) la reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme. (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26318>)

sentencias de 2 de marzo, 12 de mayo, 9 de julio y 2 y 17 de noviembre de 2009 y 20 de abril y 9 de junio de 2010- ha puesto de relieve que el principio de proporcionalidad de las sanciones requiere que la discrecionalidad que se otorga a la Administración sancionadora para su concreta aplicación se desarrolle ponderando y sopesando correctamente las específicas circunstancias del caso en cuestión, a fin de lograr la debida y necesaria adecuación entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, de suerte que toda sanción debe determinarse en congruencia directa con la entidad de la infracción cometida y las particularidades fácticas y objetivas del supuesto sancionado. De esta forma, la precisa graduación de la sanción que ha de imponerse debe llevarse a cabo, conforme determina el artículo 131.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, con arreglo a los siguientes criterios: en primer lugar, la existencia de intencionalidad o reiteración; en segundo término, la naturaleza de los perjuicios causados; y, por último, la reincidencia, como consecuencia de la comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza, siempre que se haya declarado así en virtud de resolución firme. Por tanto, circunstancias tales como la perturbación que la infracción cometida pueda ocasionar en el funcionamiento de la Administración de Justicia y su trascendencia y repercusión social deben ser tenidas en cuenta a la hora de realizar un adecuado juicio de proporcionalidad. No cabe, pues, deducir del artículo 25 de la Constitución un derecho fundamental a la proporcionalidad abstracta, de modo que si la sanción impuesta está expresamente contemplada y no vulnera valores de justicia o de dignidad de la persona en términos de grave desproporción y de manifiesto desajuste, no puede entenderse quebrantado el principio de proporcionalidad, al existir una correspondencia razonable entre la entidad de la falta cometida y la concreta sanción impuesta. Así, la jurisprudencia constitucional –sentencias de 28 de marzo de 1996, 2 de octubre de 1997 y 20 de julio de 1999- ha señalado que el análisis de la proporción entre las conductas y las sanciones administrativas ha de realizarse en un amplio margen de libertad, siempre dentro de los límites establecidos en la Constitución. (Fundamento Quinto de la Resolución de la C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 07.03.11)”.

Los distintos criterios que el Consejo utiliza para la evaluación de la proporcionalidad del castigo se pueden enumerar entonces en: las circunstancias del infractor y la infracción misma, respetando el criterio de prevención especial y general; la adecuación con la gravedad del hecho y la entidad de la conducta censurada, la intencionalidad del infractor, las consecuencias para el prestigio del poder judicial, el respeto por la autoridad jurisdiccional, la afectación en el funcionamiento de la Administración de Justicia, la trascendencia y repercusión social de los hechos.

En otro pronunciamiento, el T. Supremo revela el criterio de aflictividad de la sanción aplicada como elemento selectivo de la sanción

SEXTO.- [...]Si la sanción de suspensión no es la más aflictiva de las legalmente previstas para las faltas muy graves (art. 420.2 LOPJ), y si la misma puede abarcar hasta un máximo de tres años [art. 420.1.d) de dicha ley], situándose la impuesta (de seis meses, muy inferior por cierto a la de catorce meses que entendió procedente aquel informe del Ministerio Fiscal) en el menor de los tres grados en que aquella puede subdividirse y, dentro de él, en su mitad, no alcanzamos a ver desproporción alguna entre esa sanción, de sólo seis meses, y el fuerte reproche que merece una conducta como la que observó el hoy recurrente en aquellos tres años que estuvo destinado en la Sección NUM001 de la Audiencia Provincial de DIRECCION000 . Lo expuesto en los anteriores fundamentos de derecho sobre la causa real del retraso, su entidad y su carencia de justificación, y lo que acaba de indicarse acerca del abanico posible de las sanciones por faltas muy graves y del bajo lugar que en él ocupa la impuesta, son circunstancias que impiden tener por vulnerado el obligado principio de proporcionalidad. (Fundamento de Derecho Sexto, STS 1550/2016 de fecha 31.03.16 en Rec. 924/2015).

2.4.3. Proporcionalidad y dosimetría:

Para analizar la relación entre el principio de proporcionalidad y su vinculación con la medida del castigo o dosimetría utilizada por el Pleno y el T. Supremo, debe evaluarse el tipo de sanción. De manera esquemática, se explica teniendo en cuenta el tipo de sanción:

- a) las sanciones de apercibimiento y multa menor de 300€ aplicados por el CGPJ no han generado conflictos o apelaciones. En las resoluciones del CGPJ, la fundamentación para aplicar sólo advertencia refiere a la aplicación del art. 420.1.a) 420.2 y 421.3 LOPJ (tipo falta leve sanción de advertencia). En los casos en que se han apelado o recurrido, la fundamentación del TS al haber lugar el recurso y revocar el castigo responde a razones de indefensión (por no otorgar el traslado correspondiente y escuchar al denunciado)²⁰ o modificación del tipo²¹; en las que se ratifica el castigo se debe a la ratificación del tipo de conducta identificado como irregular por el órgano sancionador.

²⁰ STS 2404/2012 - REC 541/2011; STS 3543/2012 -REC.336/2011; STS 6379/2012 - REC. 548/2011(esteste caso corresponde a dos sanciones a dos jueces, y se estima solamente el caso de un juez sancionado con advertencia y se mantiene la del otro sancionado con suspensión), por ejemplo.

²¹ STS 2925/2012 - REC354/2011; STS 2925/2012 - REC354/2011; STS 7420/2012 -REC. 361/2012. 361/2012; STS 3044/2015 -REC. 865/2014, por ejemplo.

b) en las multas -de 300€ a 6000€- para faltas graves, los montos se establecen inferiores o superiores dependiendo si los casos se acerquen a la cuantificación mínima o máxima de mensura de la ley al definir el tipo (por ejemplo ausencias injustificadas art. 418.9 LOPJ la ley establece el tipo como ausencias entre tres días de mínimo y siete días de máximo; la Resolución de la C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 10.01.12 aplica multa de 2000.-€ por cinco días de ausencias naturales probados en el expediente). En otras conductas indeterminadas -como el retraso- la fundamentación rondará los criterios de cantidad de expedientes, “varios procesos y causas que denote una actuación general, constante y global del expedientado y no aislada o esporádica.” (Resolución de la C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 07.03.11, multa del máximo legal 6.000.-€) o la perturbación que la infracción produzca en el funcionamiento de la Administración de Justicia, su trascendencia o repercusión social (Resolución C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 30.03.11, multa de 1500.-€); o escasa dedicación y rendimiento (Resolución de la C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 22.05.12, multa de 1500.-€). Asimismo, si se manifiestan retrasos pero el rendimiento supera la media estimada, la sanción de multa se establecerá teniendo en cuenta la fracción inferior de los montos (por ejemplo, la Resolución de la C. Disciplinaria del CGPJ de fecha 29.01.13, multa de 301.-€) El T. Supremo considera el motivo manifiesto del Consejo en la resolución al establecer el monto, para mantener o anular el castigo. Así expresa que:

“DÉCIMO-PRIMERO .- [...]Es necesario recordar que el principio de proporcionalidad desempeña en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador un papel capital; y ello, no sólo en cuanto expresión de unos abstractos poderes de aplicación de la Ley en términos de equidad, sino por el hecho concreto de que las sanciones a imponer se encuentran definidas en nuestro ordenamiento, por lo general, de forma sumamente flexible, de tal modo que una misma conducta puede merecer la imposición de sanciones muy diversas, que se mueven en márgenes muy amplios y que, por lo mismo, pueden resultar, en la práctica, de cuantía y período extraordinariamente diversos. El principio de proporcionalidad impone que, al no ser la actividad sancionadora de la Administración una actividad discrecional, sino una actividad típicamente jurídica o de aplicación de las normas, (así lo reconoce nuestro Tribunal Supremo en Sentencias de 23 de Diciembre de 1981, 3 de Febrero de 1984 y 19 de Abril de 1985), los factores que han de presidir su aplicación estén en función de lo que disponga el Ordenamiento Jurídico en cada sector en particular y, muy especialmente, en las circunstancias concurrentes.[...] *Si bien la Administración, al imponer la sanción en su grado máximo, hace referencia a la entidad*

de los perjuicios causados, dicha alegación es genérica y no se concreta en qué consistieron, por lo que consideramos que la imposición de la multa en la cuantía máxima legal no resulta justificada en este caso. [...]Sobre esas bases, siendo el margen de las multas imponibles por faltas graves el de 300,5 € a 3.000€, y al no haberse determinado circunstancias concretas atendibles para la graduación de la misma, procede fijar la multa en su grado mínimo; esto es, en 300,5 €. (Fundamento de Derecho 11º, de la STS 3547/2012 de fecha 11.05.2012, en Rec. 485 /2011)”.

- c) la sanción de suspensión se aplica a tipos muy graves de infracción. Los casos de suspensiones de mayor duración se deben a casos en los que se produce la afectación del derecho de libertad de personas involucradas en casos penales, que se encuentran en detención, y que los jueces no actúan con la debida diligencia. En un caso de suspensión por dos años (caso donde se identifica la conducta como contemplada en el art. 417.9 LOPJ, junto a dos suspensiones por un mes cada una por violación del art. 417.15 y una advertencia y multa por art. 419.4 LOPJ), el T. Supremo resolvió

*“OCTAVO- Confirmada la calificación que el Consejo General del Poder Judicial ha hecho de las conductas probadas, es preciso examinar si las sanciones impuestas son adecuadas desde el punto de vista de la proporcionalidad y si el estado de salud de la recurrente es una circunstancia que atenúa o no su responsabilidad. [...]Es verdad que el acuerdo justifica la sanción impuesta no sólo en la actuación de la recurrente respecto de los detenidos sino también a propósito de los juicios ya señalados. Ahora bien, teniendo en cuenta que todos se celebraron finalmente, por lo que no se vio perjudicado el derecho a la tutela judicial de las partes, *no parece proporcionada una sanción de dos años de suspensión* a la vista de los precedentes indicados [...] (Fundamento de Derecho Octavo, STS 5484/2012 – Rec. 541/2011)”.*

- d) la sanción de traslado forzoso se justifica en la cualidad de la afectación de la imparcialidad debida por el juez, que tenía una connotación territorial determinada

*“OCTAVO.- En este caso, la sanción propuesta por el Instructor de traslado forzoso con prohibición de concursar en el plazo de un año resulta totalmente proporcionada a la entidad y gravedad de la infracción, así como a las circunstancias concurrentes, y es especialmente idónea por cuanto que *la infracción deriva de una situación donde la imparcialidad se ve comprometida en un determinado ámbito territorial, concretamente en relación al nombramiento de administradores concursales en el Juzgado de XXX, por lo que la sanción de traslado forzoso cumple los criterios de prevención general y especial, y se ajusta al canon de proporcionalidad, tomando en consideración las**

antedichas circunstancias, y optando por fijar el periodo de prohibición en el de un año (Fundamento de Derecho Octavo, de la Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 03.05.12)”.

- e) la separación se justifica de diferente manera; en los casos de separación de Jueces de paz, el fundamento refiere a la cualidad propia del reglamento específico de estos jueces. El Consejo señala las particularidades del reglamento propio de los jueces de paz²², del principio constitucional afectado y el grado máximo de culpabilidad²³. En otro caso aparece que la disfuncionalidad de la conducta del juez de paz que afectó a la prestación del servicio de justicia, como al prestigio y crédito que merece la Administración de Justicia (Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 24.04.14). En el caso de separación de un juez o magistrado de carrera, el Pleno el 22.04.10 la decide en función de la acumulación de faltas, la extrema gravedad de ellas, la intencionalidad, el principio constitucional afectado (imparcialidad) la afectación del crédito y prestigio de la Administración de Justicia, que produce un quebranto generador de alarma social:

“DECIMOQUINTO.– En el caso enjuiciado, la comisión de cuatro faltas muy graves del artículo 417 de la Ley Orgánica del Poder Judicial como consecuencia de la realización por parte del Magistrado expedientado de hechos ciertamente relevantes y significativos con respecto al ejercicio de su función jurisdiccional, así como la concurrencia de un especial grado de intencionalidad por parte de su autor y la persistencia en la conducta reiterada en el tiempo, unido a la circunstancia de que tales hechos han generado una manifiesta alarma social, que repercute de forma muy negativa en la confianza y la

²² CUARTO- Las sanciones correspondientes a las faltas muy graves, de conformidad con lo previsto en el artículo 420.1 y 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, son las de traslado forzoso, suspensión de hasta tres años y separación, siendo competente para la imposición de dichas sanciones, según el artículo 421.1.e) y 425.4 de la referida Ley Orgánica el Pleno del Consejo General del Poder Judicial. En el presente caso concurre la circunstancia de que el expedientado es Juez de Paz, por lo que debe tenerse en cuenta la especialidad que resulta del Reglamento 3/1995, de 7 de junio, de los Jueces de Paz (Fundamento Cuarto de la Resolución del pleno del CGPJ de fecha 20.12.12; la falta corresponde a 417.14 LOPJ)

²³ TERCERO.- [...]Por el contrario, la conducta del Juez supone un grave quebranto al principio de independencia que inspira la función jurisdiccional y a la confianza que en un estado de Derecho ha de inspirar la función jurisdiccional a la Sociedad, máxime considerando el conocimiento que de la prohibición antes hemos dejado constatado, la duración que mantuvo su integración en un partido político y aún su activismo público en el propio municipio en el que desarrolla funciones jurisdiccionales, como se puede observar en las fotografías unidas a la denuncia e incorporadas al presente procedimiento.

Tomando en consideración las circunstancias expuesta se estima procedente proponer la sanción de separación, que guarda la debida adecuación y proporcionalidad con la gravedad de los hechos objeto de este procedimiento disciplinario, y resulta más acorde con la característica de no profesionalidad del Juez de Paz que las otras sanciones posibles (Fundamento de Derecho Tercero de la Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 31.01.14, falta 417.2 LOPJ)

consideración que los ciudadanos tienen en la Administración de Justicia y en el buen orden del Poder Judicial, [...] las infracciones cometidas han sido de tal entidad y el grado de intencionalidad del sujeto inculpado reviste tal intensidad, que el resultado producido repercute muy considerablemente en el funcionamiento de la Administración de Justicia y en el buen orden del Poder Judicial, con un quebranto notorio y manifiesto generador de alarma social. Y como recuerda con carácter general la jurisprudencia contencioso-administrativa, la separación del servicio es la sanción adecuada, de un lado, para hacer visible el interés de la Administración en el caso, al tener que ser irreprochable el comportamiento de los funcionarios en determinados supuestos que, por la importancia, las especiales características y los efectos especialmente relevantes de las funciones que tienen que desempeñar, obligan a dicho comportamiento; y, de otro, para sancionar la manifiesta ilegalidad de la actuación llevada a cabo por el expedientado, que se traduce en un grave quebranto de la consideración de la función jurisdiccional en un Estado de Derecho y de los fines que persigue una efectiva e imparcial tutela judicial conforme a las previsiones contenidas en el artículo 24.1 de la Constitución. (Fundamento de Derecho 15º, Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 22.04.10, el resaltado nos pertenece)”.

Sin embargo, el T. Supremo resuelve anular este castigo por considerar que el procedimiento había caducado (STS 2752/2012 – Rec. 197/2010).

2.5. Competencia

Como se señaló, los artículos que regulan el régimen disciplinario de la LO 6/1985²⁴ fueron reformados sucesivamente por las leyes LO 16/1994²⁵ y por la LO 19/2003²⁶; además, la

²⁴ La competencia para la sanción de las faltas leves y graves les correspondía a los órganos jurisdiccionales con facultades de gobierno disciplinario, y las faltas muy graves les correspondían al CGPJ: a la C. Disciplinaria en caso de suspensiones y al Pleno en caso de traslado forzoso y separación (art. 421 LO 6/1985)

²⁵ El artículo Séptimo Siete de la LO 16/1994 establecía una distribución de competencias entre los presidentes de los órganos colegiados y los órganos colegiados en casos de sanciones de advertencia o “de multa y advertencia y multa” en el apartado a). Luego, tomaba el criterio de la falta, no de la sanción, para distribuir las competencias en el caso de la multa -sólo en faltas leves- en los cuerpos colegiados jurisdiccionales, a la C. Disciplinaria le correspondía la competencia sobre las faltas graves, y al Pleno sobre faltas muy graves. Agrega, además, en su inciso 3º, la observancia del principio de proporcionalidad: “la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada” (art. Séptimo Siete LO 16/1994).

²⁶ La LO 19/2003 de 23 de diciembre, estableció que la intervención del Pleno para la aplicación de sanciones muy graves debía ser “a propuesta de la C. Disciplinaria”; es decir, la intervención del CGPJ debía ser únicamente en función de un procedimiento uniforme, en el que la C. Disciplinaria tipificara las conductas y resolviera la propuesta sancionatoria, que debía ser elevada al Pleno del cuerpo para su aprobación en acuerdo. Este es el criterio que se mantiene vigente.

reforma de LO 4/2013 lleva a realizar ciertas aclaraciones.

Junto con el CGPJ, los órganos colegiados jurisdiccionales (o alguno de sus integrantes) ejercen funciones de gobierno y control disciplinario sobre los jueces y magistrados. Dependiendo del tipo de sanción adecuada como castigo en cada caso, la LOPJ en su art. 421 vigente regula:

“1. Serán competentes para la imposición de sanciones:

- a) Para la sanción de advertencia, 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.
- b) Para la sanción de multa o de advertencia y multa correspondiente a faltas leves, 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.
- c) Para las sanciones correspondientes a faltas graves, la C. Disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial.
- d) Para las muy graves, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, a propuesta de la

C. Disciplinaria.

1. No obstante, los órganos a que hacen referencia las anteriores reglas pueden imponer sanciones de menor gravedad que las que tienen ordinariamente atribuidas si, al examinar un expediente que inicialmente está atribuido a su competencia, resulta que los hechos objeto del mismo merecen un inferior reproche disciplinario.
2. En la imposición de sanciones por las autoridades y órganos competentes deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada”.

Establece así la competencia para la sanción de advertencia, de multa o de advertencia y multa en caso de faltas leves, a los Presidentes o a Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia respecto de los jueces y magistrados dependientes de cada uno de ellos. El resto de las faltas graves y las muy graves, les corresponderán al CGPJ (C. Disciplinaria o Pleno). La intervención del Pleno o de la C. Disciplinaria implicará -por el tipo de sanciones que aplica para el conjunto de faltas graves y muy graves- un trámite procesal más protectorio de las garantías procesales²⁷ y con impulso

²⁷ Recordemos que la sanción de advertencia puede aplicarse sin más trámite que la audiencia del interesado,

procesal de oficio. Por ello, la necesidad de determinación de cargos, medios de defensa, intervención del juez acusado, la participación del Ministerio Fiscal en el procedimiento y la postulación fundada de falta y sanción por una institución predeterminada y diferente de la que decida el caso. El sistema implementado por la LO de 1985 establecía la intervención de un instructor en el que la C. Disciplinaria delegaba el trámite del expediente, y quien formulaba cargos y propuesta de sanción. La reforma por LO 4/2013 traslada esta función a un organismo, el Promotor de la Acción Disciplinaria (PAD) que no depende funcionalmente de la C. Disciplinaria, sino que se encuentra vinculado a la Comisión Permanente del CGPJ. Según el texto legal, el nuevo art. 605 regla “[l]a recepción de quejas sobre el funcionamiento de los órganos judiciales, la recepción de denuncias, así como la iniciación e instrucción de expedientes disciplinarios y la presentación de los cargos ante la C. Disciplinaria corresponden al Promotor de la Acción Disciplinaria”. Este PAD no es un órgano nuevo del CGPJ, sino que es un cargo subordinado a éste, a través de la Comisión Permanente del cuerpo. La C. Disciplinaria se transforma en órgano decisor de las sanciones aplicables a los casos de faltas graves y muy graves, con la salvedad de la de separación del servicio que, por su trascendencia, le corresponde al Pleno del Consejo.

El artículo 611 LOPJ norma que el CGPJ dispondrá de todos los órganos técnicos que sean necesarios para el correcto ejercicio de sus atribuciones constitucionales. La cantidad, estructura, forma de nombramiento de los funcionarios y funciones de cada uno de los cuerpos técnicos serán definidos en el Reglamento de Organización y Funciones y en el Reglamento de Personal del CGPJ. El art. 611.4 señala que “[e]n particular, serán órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial la Secretaría General, el Servicio de Inspección, el Gabinete Técnico, la Escuela Judicial, el Centro de Documentación Judicial y la Oficina de Comunicación.” Los art. 612 a 614 LOPJ establecen que el Secretario General del CGPJ tendrá la dirección de todos los órganos técnicos y del personal al servicio del cuerpo; como también la gestión, tramitación y documentación de la actividad del consejo. Las funciones de los departamentos, entre ellos el de Personal Judicial, posee las funciones de la extinguida Sección del Régimen Disciplinario, actual Sección de Actuaciones Previas. Por el art. 615 LOPJ, se establece el Servicio de Inspección, que depende de la Comisión Permanente del CGPJ; y de ella depende las unidades inspectoras que procedan crear y las de estadística judicial.

previa información sumaria (art. 422.1 LOPJ).

La organización interna de los órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial, aprobada por Acuerdo V-I de la Comisión Permanente de 26 de diciembre de 2013²⁸, crea una estructura provisoria para el cumplimiento del acompañamiento técnico de las comisiones. Por Acuerdo del Pleno de fecha 31.01.14 se ha nombrado al PAD, y su estructura sigue regida por el acuerdo mencionado.

La agregación del PAD y la redacción del art. 604 LOPJ²⁹, lleva a interpretar que la C. Disciplinaria mantiene la competencia para resolver los expedientes disciplinarios incoados por faltas graves y muy graves e imponer las sanciones correspondientes, con la excepción de la sanción de separación de funciones en el servicio, que sólo podrá ser aplicada por el Pleno del CGPJ.

Evidentemente, si las diferentes instancias al analizar cada uno de los casos observa que la calificación típica de la conducta cambia y es proporcional y adecuada la aplicación de una sanción menor, igual será competente de aplicarla cuando el reproche disciplinario sea menor, como regula el apartado 421.2 LOPJ.

En función de lo expresado, en adelante la estructura de la exposición se articulará en faltas identificadas y sanciones aplicadas por la C. Disciplinaria y el Pleno del CGPJ, como también se integrarán ambas actividades bajo la denominación simple de CGPJ.

²⁸ En función de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 4/2013, y en virtud de la normativa interna del Consejo, la C. Permanente aprobó el siguiente acuerdo: V - 1- Aprobar la organización interna de los órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial en los términos contenidos en la propuesta y reflejados en el organigrama que se acompaña a la documentación de este Acuerdo, al que se han incorporado las observaciones e indicaciones realizadas por los/as Sres/as. Vocales, todo ello con carácter provisional, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de las Ley Orgánica 4/2013 de 28 de Junio y a expensas de lo que definitivamente establezca el Reglamento de Organización y Funcionamiento.“ (Acta XX/2013, Acta de la Reunión de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial del día 26 de diciembre de 2013).

²⁹ Artículo 604 LOPJ:

1. A la C. Disciplinaria compete resolver los expedientes disciplinarios incoados por infracciones graves y muy graves e imponer, en su caso, las sanciones que correspondan a Jueces y Magistrados, con la sola excepción de aquellos supuestos en que la sanción propuesta fuere de separación del servicio.
2. Los acuerdos sancionadores de la C. Disciplinaria a los que se refiere el número anterior serán recurribles, en el plazo de un mes, en alzada ante el Pleno.
3. La C. Disciplinaria conocerá igualmente de los recursos de alzada interpuestos contra las resoluciones sancionadoras de los órganos de gobierno interno de los Tribunales.

3. DATOS Y RESULTADOS.

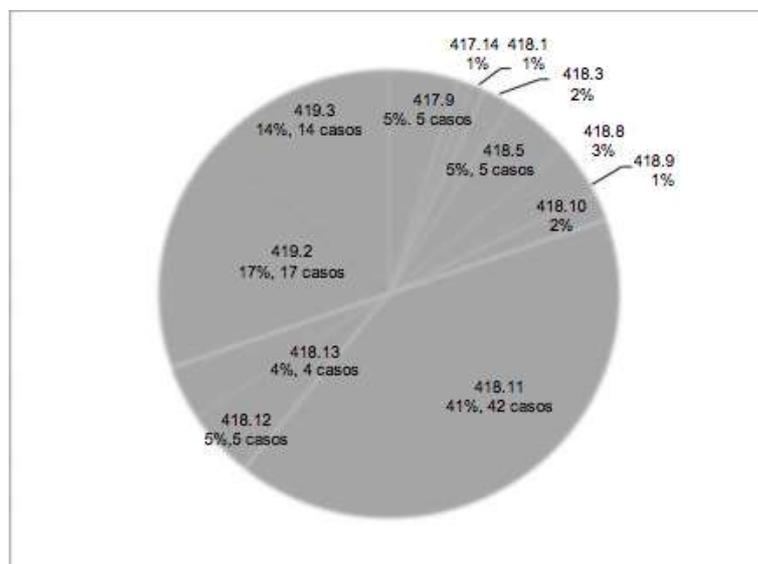
3.1. Faltas disciplinarias

Los siguientes son los resultados del análisis de los datos de las fuentes secundarias trabajadas:

3.1.1. C. Disciplinaria del CGPJ:

La C. Disciplinaria identificó un centenar de faltas disciplinarias en el período 2010-2015. Hasta 2013 inclusive, no había calificado ninguna conducta en virtud del art. 417 LOPJ, mientras que a partir de 2014 valoró que en seis casos se tipificaban comportamientos muy graves. Durante los cinco años evaluados, la C. Disciplinaria consideró que en 65 casos las conductas evaluadas configuraban alguno de los tipos descritos como faltas graves en el artículo 418 LOPJ, y en 31 oportunidades se calificó el comportamiento como leve, de acuerdo a los art. 419.2 y 419.3 LOPJ.

Figura 1: Faltas calificadas por la C. Disciplinaria del CGPJ como ajustadas a alguno de las faltas contenidas en los arts. 417, 418 y 419 LOPJ, período 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos C. Disciplinaria - CGPJ.

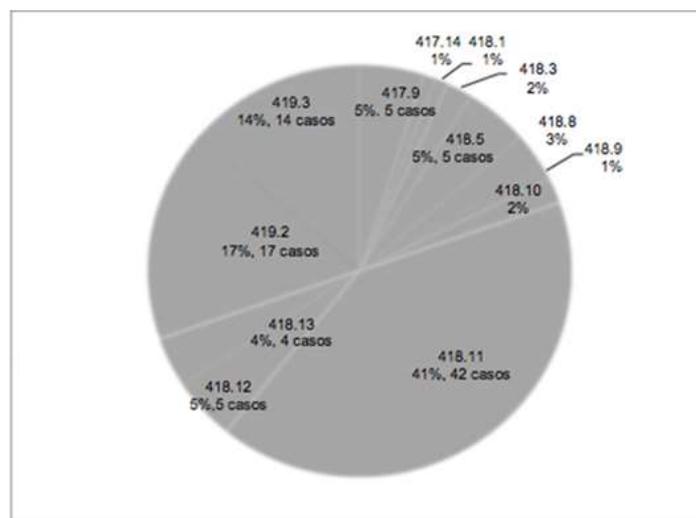
Finalmente, la C. Disciplinaria ha considerado que el comportamiento denunciado ante ella configuraba alguna de las infracciones contempladas como faltas leves en el art. 419 LOPJ, en 17 casos del inciso 2 y 14 casos del inciso 3, no recayendo reproche por los subtipos 419.1, 419.4 y 419.5 LOPJ.

3.1.2. Pleno del CGPJ

En el período 2010/2015, el Pleno identificó 61 conductas consideradas infracciones: 51 casos invocando las faltas del artículo 417 LOPJ, siete casos en virtud del art. 418 LOPJ; y tres refiriéndose al 419 LPOJ.

Las infracciones del artículo 417 LOPJ, se distribuyeron de la siguiente manera: 25 casos del art. 417.9 que significa que en el 49% de los casos el Pleno observó que la conducta irregular de los jueces y magistrados recaía en esta infracción; 6 casos del art. 417.14 que representan el 12% del total de las faltas; 5 casos del art. 417.15, un 10%; 4 casos del art. 417.8, un 8%; 3 caso del art. 417.6 (6%); 2 casos del art. 417.2; 2 casos del 417.5; y finalmente, 1 caso del art. 417.10, 417.13, 417.16 y del art. 417.4 LOPJ, respectivamente. Los tipos definidos en los incisos 1, 3, 7, 11 y 12 no fueron aplicados a ningún comportamiento durante el período analizado. Los casos en los que se invocó alguna calificación grave contenida en el artículo 418 LOPJ, corresponden a siete casos distribuidos en los incisos 418.11 (dos casos), 418.5 (dos casos), 418.10, 418.12 y 418.17. Los tipos contenidos en los incisos 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16 y 18 no fueron identificados en ningún comportamiento irregular. Los tres casos de calificación de faltas por el Pleno del CGPJ en virtud del artículo 419 LOPJ, lo fueron en función de los incisos 2, 3 y 4. Los incisos 1 y 5 no fueron utilizados para calificar ninguna conducta.

Figura 2. Faltas calificadas por el Pleno del CGPJ como ajustadas a alguno de las faltas contenidas en los arts. 417, 418 y 419 LOPJ, período 2010-2015. Porcentaje y cantidades.

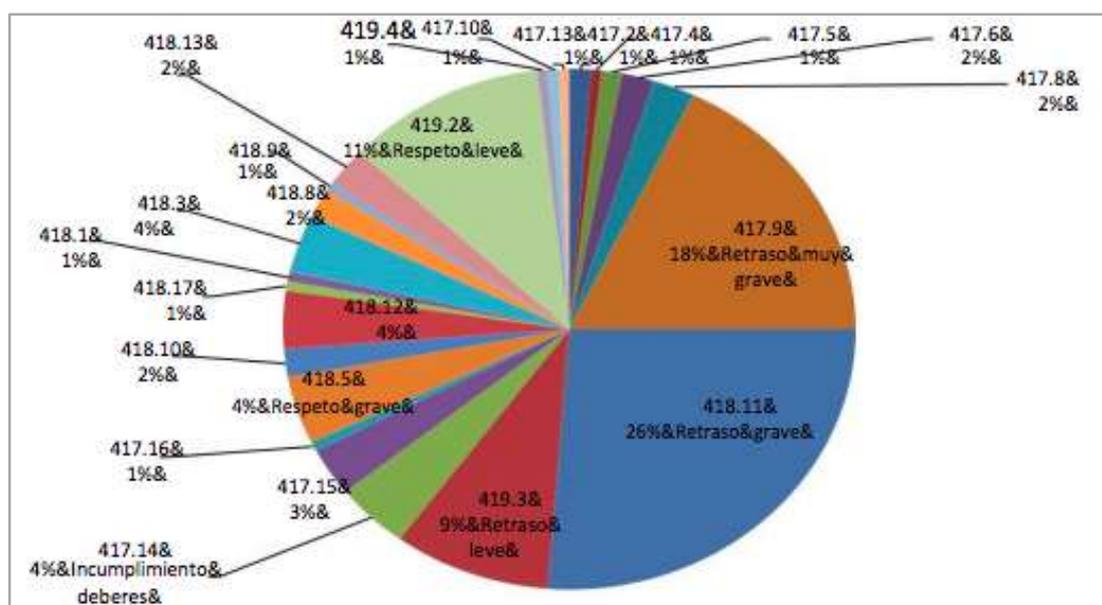


Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos C. Disciplinaria - CGPJ.

3.1.3. El Pleno y la C. Disciplinaria de manera conjunta

El Pleno y la C. Disciplinaria del CGPJ muestran una tendencia similar respecto de la identificación de infracciones; lo que permite concluir que las faltas que más habitualmente se observan son las tipificadas en los arts. 418.11, con un porcentaje del 26% de las faltas tipificadas; el art. 417.9 con una incidencia total del 18% (figura 3) Estos dos tipos pertenecen a conductas contenidas en los tipos de desatención y retraso. Porcentualmente, luego se identifica las faltas de respeto leves, contenidas en el art. 419.2 que configuran el 11% de los tipos disciplinarios analizados. Con un 9%, los retrasos leves contemplados en el 419.3 LOPJ. Posteriormente, van seguidas de conductas relacionadas a ignorancia inexcusable en el cumplimiento de los deberes judiciales o la falta de motivación.

Figura 3. Tipos identificados por el CGPJ, totales correspondientes de las calificaciones efectuadas por el Pleno y la C. Disciplinaria, período 2010-2015. Porcentuales y cantidades.



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos Pleno C. Disciplinaria - CGPJ.

Le sigue la falta de abstención a sabiendas y muy lejos, con dos casos, la afiliación a partidos políticos o sindicatos (todas del art. 417 LOPJ). Concernientes al art. 418 LOPJ, el abuso de autoridad o desconsideración; la falta de colaboración con órganos jurisdiccionales o de gobierno solicitantes de información; y la falta de elaboración de alarde son las referidas (aunque hablamos de cuatro o menor reiteración). El resto de los tipos tiene una repetición inferior: de un 4% -que significan siete casos- para los arts. 417.14 y 418.3 LOPJ. Asimismo, hay casos de tipos contenidos en la ley y que nunca fueron utilizados, como los art. 417.1,

418.2 o 419.1 o 419.5, para ejemplificar.

Para concluir, la siguiente tabla I simplifica la graduación de faltas identificadas durante el período estudiado.

Tabla I: Cantidad total de faltas aplicadas por el CGPJ según tipos disciplinarios.

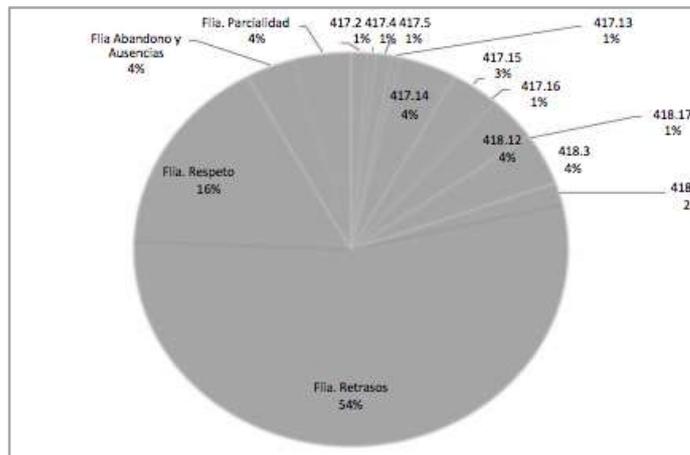
Falta LOPJ	Cantidad total CGPJ (2010-2015)
418.11	44
417.9	30
419.2	19
419.3	15
417.14 y 418.5	7
418.3 y 418.12	6
417.15	5
417.8 y 418.13	4

Fuente: Elaboración propia.

3.1.4. Subgrupos o familias de faltas

El siguiente gráfico nos acerca a los datos referidos a los subgrupos de tipos disciplinarios más comúnmente identificados por el CGPJ. Se considera un subgrupo a un conjunto de faltas disciplinarias cuyos elementos poseen similares elementos configuradores del tipo y que son calificados como muy graves, graves o leves de manera autónoma, que para el estudio estadístico permiten agruparse. Se han utilizado las identificaciones de los subgrupos o familias calificándolas de “Retrasos”, “Respeto”, “Abandono y Ausencias” y “Parcialidad”, y en cada subgrupo se señalará identidad, similitud y diferencias de cada tipo.

Figura 4. Subgrupos de tipos disciplinarios o familias de faltas, durante el período 2010-2015



Fuente: porcentajes elaborado en función de las Actas de los Acuerdos y de las Memorias del Pleno- CGPJ y C. Disciplinaria del CGPJ.

Los subgrupos de faltas disciplinarias (figura 4):

- a) El subgrupo de tipos o familia “retrato” está confirmada por las conductas identificadas en los arts. 417.9, 418.11 y 419.3 LOPJ. Esta familia de faltas comprende e 37% de las faltas tipificadas por el Pleno del CGPJ y más del 60% de las identificadas por la C. Disciplinaria, sobre el conjunto de todas las sanciones; teniendo en cuenta el total de tipos aplicados a comportamiento irregular, el subgrupo de la desatención y retrasos configura el 54% de las conductas totales evaluadas como irregulares por el CGPJ.

Tienen en común la desatención en las actividades judiciales como el retraso procedimental. Estas conductas se enuncian en el articulado legal de la siguiente manera:

- 417.9 LOPJ: La *desatención* o el retraso injustificado y *reiterado* en la *iniciación, tramitación o resolución de procesos y causas o en el ejercicio de cualquiera de las competencias judiciales*.
- 418.11 LOPJ: El *retrato injustificado en la iniciación o en la tramitación de los procesos o causas de que conozca el juez o magistrado en el ejercicio de su función, si no constituye falta muy grave*.
- 419.3 LOPJ: El *incumplimiento injustificado o inmotivado de los plazos* legalmente establecidos para dictar resolución en cualquier clase de asunto que conozca el juez o magistrado.

Los incisos transcritos reflejan la importancia de la desatención, el retraso o el

incumplimiento de plazos procesales o ejercicio de cualquier competencia judicial. La STS 2389/2012, en Rec. 519/2011, despeja cada uno de los tipos vinculados con infracciones temporales

SÉPTIMO.- [...]Esta Sala, cuando se ha ocupado de tratar los ámbitos sobre los que deben operar los ilícitos disciplinarios derivados de incumplimientos temporales cometidos por Jueces y Magistrados, ha venido señalando [por todas, la antedicha sentencia de 29 de septiembre de 2011 (recurso no 342/2010)] que: *“También, como se razona en las sentencias de esta Sala Tercera de 7 de febrero de 2003 -recurso 222/1999-, 6 de julio de 2005 -recurso 149/2002 - y 20 de abril de 2010 -recurso 131/2009 -, aquellos ilícitos disciplinarios derivados de incumplimientos temporales, regulados en los artículos 417.9 , 418.11 y 419.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , ofrecen como notas características una situación objetiva de retraso, el incumplimiento de tiempos procesales y, al mismo tiempo, que ese incumplimiento tenga el carácter de injustificado; mientras que presentan como caracteres diferenciadores, en el caso del tipo leve que se esté en presencia de retrasos aislados y esporádicos, y en el supuesto de los tipos graves y muy graves, que se trate de un retraso de suma importancia -falta muy grave- o, en su caso, que constituya un retraso de relativa importancia -falta grave-. En este sentido, la ya citada sentencia de la Sala de fecha 13 de julio de 2004 -recurso 573/2001 -, a la que debe añadirse la de 9 de julio de 2009 -recurso 261/2006 -, indican, a los efectos de lo dispuesto en el expresado artículo 418.11, que el retraso ha de ser frecuente y repetido, afectando a una pluralidad de procesos y causas que denote una actuación general, constante y global del expediente y no aislada, esporádica o meramente accidental”.*

Asimismo, en la sentencia del Pleno antes referida, significábamos que:

"Ha de destacarse igualmente que el elemento subjetivo de la culpabilidad resulta imprescindible en toda infracción disciplinaria y, por supuesto, también en todos y cada uno de esos tres específicos tipos de infracción de que aquí se está tratando, lo que llevará consigo, en el caso de la falta grave objeto de análisis cuando se quiera apreciar en razón de un solo retraso, que queden individualizadas (y probadas) las circunstancias reveladoras de esa mayor gravedad que represente, a su vez, la mayor reprochabilidad que determina la falta grave y no la leve" (Fundamento Séptimo, STS 2389/2012, en Rec. 519/2011 de fecha 10.04. 2012, el resaltado pertenece al original del texto transcripto).

El T. Supremo, en su sentencia del 05.03.15, define las faltas de la siguiente forma:

Así, respecto de la infracción disciplinaria muy grave del art. 417.9 LOPJ pretende el recurrente justificar su conducta en el hecho de que la Secretaria no impulsó ni ordenó formalmente los procedimientos de los actos de conciliación y los juicios de faltas en los términos en que la obliga el art. 456.1 y 2 LOPJ ni tampoco los registró en el oportuno libro, según el art. 6.b) del reglamento de secretarios judiciales. [...]En el presente caso, la responsabilidad del Juez es clara porque con independencia de que los juicios de faltas y los actos de conciliación no estuvieran registrados, él conocía su existencia ya que se encontraban encima de su mesa [...]Su conducta no puede ampararse en el carácter no profesional del cargo, alegato que ya se rechazó en la sentencia de esta Sala (Sección Séptima) de 12 de mayo de 2009 (rec. 165/2007) [...]La aceptación del cargo de Juez de Paz implica asumir la función de resolver litigios en el ámbito de su limitada competencia con sujeción a unos trámites que garanticen una efectiva contradicción y máxime en el presente caso en el que el recurrente es Licenciado en derecho. (Fundamento de Derecho Segundo, STS 1035/2015 de fecha 05.03.15, en Rec. 246/2014).

Para observar la importancia de este subgrupo de faltas, se explicará en relación a la cantidad de informaciones previas, expedientes disciplinarios y sanciones aplicadas.

Los expedientes disciplinarios pueden originarse por una denuncia particular o por la intervención de algún organismo (Servicio de Inspección, Presidente del TSJ, C. Permanente, Ministerio Fiscal). Los escritos de particulares constituirán reclamaciones, y si refieren a cuestiones del servicio de justicia se transformarán en “Informaciones Previas”; para darles respuesta, en el plazo de un mes se debe proceder a un informe del Jefe de Servicio de Inspección, que propondrá el archivo de plano de las actuaciones, la apertura de diligencias informativas o la incoación de un procedimiento disciplinario (art. 423.2 LOPJ).

La Tabla II demuestra la importante proporción de casos que son resueltos por el CGPJ en función de la “familia retrasos” en relación al resto de expedientes resueltos. Esta tabla no tiene información totalmente consistente (faltan datos para ciertas columnas lo que no permite un análisis totalmente homogéneo), por lo que no podemos señalar el ingreso de Informaciones previas a estudio durante todos los años, o los datos de esos expedientes culminados por cuestiones estructurales (cuestiones referidas a problemas de recursos de la unidad judicial, por ejemplo). Pero los datos son suficientemente homogéneos a partir de la columna de expedientes disciplinarios y pueden elaborarse conclusiones. De los expedientes disciplinarios en trámite ante el organismo competente (C. Disciplinaria o Pleno del CGPJ) en los períodos 2010, 2012, 2013 y 2014 la proporción de resueltos con sanción (en el cuadro, la

columna c/s) es aproximadamente el 50% de los casos. Es decir, la mitad de los expedientes disciplinarios durante estos años culminó con un archivo de las actuaciones porque las conductas denunciadas no tipificaron como ilícito disciplinario (en la tabla, sin sanción o s/s). Este porcentaje sólo se ve alterado en los años 2011 y 2015.

Tabla II: relación entre informaciones previas y expedientes disciplinarios resueltos por causal de la familia de retrasos, período 2010-2015.

Año	Inf. Previas	Inf. previas iniciadas por retraso y archivadas por cuestiones estructurales	Exp. Disciplinarios incoados (total)	Exp. Disciplinarios incoados por retraso	Exp. resueltos		Resueltos con sanción	
							retraso	Otros
2010			47 (38 C.Discip.; 9 TSJ)		81	c/s: 41 s/s:40	22 (a)	19
2011	569#		57 (52 C. Discip; 5 TSJ)		47	c/s: 33 s/s:14	19 (a)	14
2012	425/350 #	191	46	23	57	c/s:29 s/s: 28	10	19
2013	423/373#	204	50	21	41	c/s: 22 s/s: 19	5*	17
2014	856		39		19	c/s:9 h s/s:10j	8(a+)	1p
2015@						c/s: 17 s/s: 0	11	6

Fuente: Elaboración propia en función a las Memorias Anuales 2010-2015; el año 2015 se realizó por relevamiento propio.

Referencias:

@: se elaboró en función de los Acuerdos sancionatorios del Pleno y de la c. Disciplinaria. Durante 2015 el Pleno trató dos expedientes y aplicó dos sanciones por faltas correspondientes a las conductas contenidas en 417.14 y 417.8 LOPJ; los quince casos analizados por la C. Disciplinaria son 11 casos por la familia desatención o retrasos y cuatro responden a otros casos.

primer dato y segundo dato no coincidentes: según dato de Memoria Año 2015 del Promotor de la Acción Disciplinaria, p. 61; según memoria del año analizado.

c/s: con sanción. s/s: sin sanción.

(a) familia desatención y retrasos 417.9, 418.11 y 419.3 LOPJ. (a+) desatención y retrasos.: 417.9; 418.11;419.2 y 419.3 LOPJ; un caso en concurso con 417.14 LOPJ; p 417.2 LOPJ; h siete remitidas al Pleno; dos resueltas en la C. Disciplinaria; j archivos

En el 2011, del total de expedientes en trámite, 2/3 tuvieron sanción y 1/3 sin sanción. En 2015 se destaca la poca cantidad de informaciones previas o denuncias que se hayan

transformado en expedientes disciplinarios, pero a su vez en todos ellos se han aplicado sanción (17 expedientes, todos con sanción). De los expedientes con sanción, la familia desatención o retrasos (art. 417.9, 418.11 y 419.3 LOPJ, en la tabla identificada con (a) o dos casos de (a+)) lleva el porcentaje más numeroso. Específicamente, en la Memoria 2015 del PAD - que recoge el quehacer del año 2014- informa que la Unidad de Atención al Ciudadano (UAC, donde se radican las reclamaciones de los particulares) realizó 26.990 intervenciones. La Sección de Actuaciones Previas recibió 979 escritos que conformaron 856 Informaciones Previas, de las cuales el 92.5% corresponden a presentaciones de particulares y el 7,5% a órganos vinculados al gobierno o a la jurisdicción ³⁰. Las 856 informaciones previas implicaron la intervención de la Sección de Inspección³¹. De entre aquellas, 326 escritos fueron trasladados a efectos disciplinarios a los

órganos competentes. Recordemos que 39 fue el número de expedientes disciplinarios tramitados por el PAD, los que fueron incoados por origen de la denuncia: de la Comisión Permanente (3), de la Jefatura del Servicio de Inspección (14), de los Tribunales Superiores de Justicia (10), Fiscalía (1), de los Decanatos (1), de oficio (1). Es decir, treinta expediente incoados corresponden a actividad de los propios órganos vinculados a la jurisdicción y al servicio de inspección, y sólo 9 a los particulares. De esos 39 expedientes, se aplicaron sanciones en nueve casos: ocho por retrasos y uno por otra falta (417.2 LOPJ).

Que las faltas más sancionadas sea el subgrupo de la desatención o el retraso, puede deberse a varios factores: i) la determinación clara del criterio valorativo de eficiencia institucional como principio declarado del control disciplinario; ii) la existencia de mecanismos de control de eficiencia: la relación que en este trabajo se ha realizado de Servicio de Inspección y Servicio de Estadísticas coordinado por la C. Permanente, comisión a la que está vinculado el Promotor de la Acción Disciplinaria pareciera confirmar lo expresado; iii) mayor posibilidad de intervenir organizacionalmente en cuestiones de eficiencia: ya fuere por pautas de productividad, plus remunerativos o sanciones, los jueces y magistrados son intervenidos en su conducta funcional.

³⁰ Estas denuncias se discriminan: el 48% lo realizó particulares; 33% operadores jurídicos; 6,8% internos penitenciarios; 4,7% colectivos; 2,6% organismos técnicos del CGPJ; 2,21% órganos judiciales; 1,4% otro organismo público; 1,16% funcionarios de un órgano judicial; 0,7% miembros de la carrera judicial (Memoria 2015- PAD).

³¹ Según el instructivo de Inspección Virtual, la inspección es un “estudio sistemático global de la situación de todos los órganos judiciales a fin de conocer los órganos o territorios que, por cualquier circunstancia, presentan disfunciones significativas.”

- a) El subgrupo “Respeto” representa el 16% de las faltas identificadas; contiene a los tipos previstos en los art. 418.1³², 418.5, 419.1³³ y 419.2 LOPJ. De estos cuatro, sólo se han aplicado los artículos 419.2 y 418.5 LOPJ (11% y 6%, respectivamente cada tipo independientemente).

Los casos identificados implican la falta de consideración, de cortesía en el comportamiento del magistrado frente a personas con las que se relaciona en la actividad jurisdiccional. Los sujetos pasivos de la conducta lesiva son aquellos que realicen actividades vinculadas a lo jurisdiccional, o las personas que se acercan a ella para resolver sus conflictos. Refiere a una lesión al principio de igualdad de trato, ya que el juez o magistrado no puede hacer un uso de la autoridad otorgada constitucionalmente de manera excesiva o abusiva. Esa autoridad sólo debe ser interpretada para la dirección adecuada del proceso, y cualquier exceso a esa directiva puede configurar la falta en estudio.

La falta de desatención o desconsideración con iguales o inferiores jerárquicos se delimita en dos tipos diferentes, en el art. 418.5 identificada como:

“[e]l exceso o abuso de autoridad, o falta grave de consideración respecto de los ciudadanos, instituciones, secretarios, médicos forenses o del resto del personal al servicio de la Administración de Justicia, de los miembros del Ministerio Fiscal, abogados y procuradores, graduados sociales y funcionarios de la Policía Judicial.”

Mientras que el tipo reconocido en el art. 419.2 LOPJ postula:

“[l]a desatención o desconsideración con iguales o inferiores en el orden jerárquico, con los ciudadanos, los miembros del Ministerio Fiscal, médicos forenses, abogados y procuradores, graduados sociales, con los secretarios o demás personal que preste servicios en la Oficina judicial, o con los funcionarios de la Policía Judicial.”

Para el CGPJ, la falta grave se ha identificado siete veces y alrededor de unas diecinueve veces para el caso de falta leve. Para caracterizar cada una de las faltas y diferenciarlas, se ha evaluado:

³² El 418.1 LOPJ prescribe “La falta de respeto a los superiores en el orden jerárquico, en su presencia, en escrito que se les dirija o con publicidad.”

³³ El 419.1 LOPJ regula “1. La falta de respeto a los superiores jerárquicos cuando no concurren las circunstancias que calificarían la conducta de falta grave.”

SEGUNDO.- [...] las faltas establecidas en los artículos 418.5 y 419.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial no implican respuesta sancionadora alguna a un agravio personal de un Juez a un ciudadano o a un inferior jerárquico, sino que, en realidad, suponen una *respuesta jurídico-disciplinaria con respecto al proceder observado por un miembro de la Carrera Judicial en relación con las personas y profesionales de la Administración de Justicia con que pueda tener relación funcional*, en la medida en que esa conducta llevada a cabo pueda **atentar al buen orden del Poder Judicial y a las correctas manifestaciones externas de los integrantes de ese Poder en el ejercicio de su función jurisdiccional**. (Resolución de la C. Disciplinaria de fecha 01.02.11, la negrita nos pertenece).³⁴

Se refuerza la idea que este ilícito disciplinario persigue el buen orden del Poder Judicial, ya que se orienta más a la descalificación del interlocutor que a una afectación al honor de este³⁵. En otra oportunidad en la que se le enrostra a un juez desconsideración respecto de abogados y una parte, la C. Disciplinaria diferencia los casos considerando que el trato otorgado al abogado no configuraba irregularidad, mientras que el otorgado a la parte sí; siendo que finalmente se diferencia la falta de respeto leve de la grave en función si la conducta judicial

³⁴ Este caso refiere a un conflicto dado entre dos magistrados en un medio televisivo, y refiere a los dichos como afectación al orden judicial y al derecho de expresión de los jueces, como lo que se comprende como 'en oportunidad del ejercicio del cargo': así "[...] los comentarios despreciativos en los medios de comunicación, respecto de su labor profesional, tienen un destinatario único, concreto y muy determinado -D. J.S.P., Magistrado-Juez de xxx-; y aunque es cierto que los Jueces y Magistrados, en cuanto ciudadanos, gozan del derecho de expresar sus ideas y opiniones -con las limitaciones derivadas de los ineludibles deberes de discreción y reserva-, no es menos cierto que, como ha destacado el Tribunal Supremo, para que su conducta, refiriéndose al término "en el ejercicio de sus cargos", sea constitutiva de infracción disciplinaria, no tiene que haberse realizado necesariamente e irremediabilmente en el ejercicio de actividades de índole jurisdiccional. Buena prueba de ello son las actuaciones que han motivado la incoación de este expediente, en las que dicha Magistrada pretende hablar como ciudadana y un contertulio, llamado Luis, le contesta, después de decirle que "no se puede ir con un sombrero de juez y un sombrero de ciudadano, y yo estoy en contra de esta teoría porque cuando uno es juez es juez", "Usted cuando habla, señora S., usted cuando habla, la gente no escucha a la señora S. escucha a una juez" -folio 146 del expediente-. Por consiguiente, ambos Magistrados, cuando intervenían en los programas de referencia, tenían esa condición para todos sus oyentes, por lo que sus manifestaciones no eran las de simples ciudadanos." (conf. Resolución de la C. Disciplinaria de fecha 01.02.11)

³⁵ Quinto [...] puesto que el expresado artículo 419.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial no implica respuesta sancionadora alguna a un agravio a un inferior jerárquico, sino que, en realidad supone una respuesta jurídico-disciplinaria con respecto al proceder observado por un miembro de la Carrera Judicial en relación con otro con el que pueda tener una relación funcional, en la medida en que esa conducta llevada a cabo pueda atentar al buen orden del Poder Judicial y a las correctas manifestaciones externas de los integrantes de ese Poder. Y como se razona en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de abril de 1998, *el ilícito disciplinario de desconsideración no constituye per se una ofensa al honor, como el tipo penal de injuria, sino una conducta de diferente entidad y alcance jurídico relacionada con una concreta y específica actitud de descalificación*. (Resolución C. Disciplinaria de fecha 26.05.11)

implica vejación o coacción, o simplemente desconsideración.

TERCERO- [...] Si bien, a distinto resultado ha de llegarse respecto la actitud del Magistrado xx con la denunciante de la agresión sexual; queda acreditado que elevó la voz desconsideradamente hacia ella y también a voces la ordenó salir del despacho, lanzando el bolígrafo que había utilizado a la papelera. Este comportamiento es ciertamente incorrecto, y aun cuando tuviera en parte como finalidad dirigir con agilidad las actuaciones del Juzgado, esto fue llevado a cabo de forma palmariamente inadecuada, con exceso de la tolerancia permisible en cuanto a las expresiones del órgano judicial en aras la dirección de la contienda procesal, que además no eran fruto de ninguna tensión dialéctica anterior, y con evidente quebranto en la confianza social que debe mantener el Poder Judicial para el cumplimiento de sus altas funciones en un Estado democrático y social de derecho.

Teniendo en cuenta las circunstancias que se han expuesto, la tipificación correcta de la conducta del expedientado ha de encuadrarse en el art. 419.2 LOPJ, **pues se trata de una evidente falta de consideración para una persona que acude al Juzgado, tras haber denunciado la perpetración de un delito que no puede ser acogida con gritos y expulsándola del despacho, lo que es reprochable si bien como falta leve ya que para potenciar la conducta del expedientado a falta grave preciso sería que se acreditase una falta grave de consideración como sería una vejación o un comportamiento coactivo, tratándose sin embargo de un suceso aislado y ocasional, que ha de ser valorado como desconsideración con los ciudadanos como la falta leve referida.** (Fundamento de Derecho Tercero, Resolución de la C. Disciplinaria de fecha 13.02.14, la negrita nos pertenece) El subgrupo “Abandono y ausencias” se configura con los tipos contenidos en los artículos 417.10; 418.9 y 418.10; y 419.4 LOPJ. En oportunidad en que el Pleno identifica una de las faltas de este subgrupo,³⁶, razona además que

CUARTO.- Debe manifestarse, en este sentido, que en el régimen jurídico de Jueces y Magistrados han de distinguirse dos aspectos claramente diferenciados: en primer lugar, su carácter de empleados públicos, sometidos a un concreto estatuto profesional; y, en segundo término, su condición de titulares de la potestad jurisdiccional, siendo lo cierto

³⁶ En el caso, el Pleno ha aplicado sanción de suspensión en sus funciones por dos años por la falta muy grave del art. 417.9; dos sanciones de suspensión por un mes cada una por falta muy grave del art. 417.15 y una sanción de advertencia y multa de 150€ por falta leve del art. 419.4. El T. Supremo modifica la sanción de suspensión por dos años, pero que mantiene la calificación de las conductas (STS 5484/2012 de 02.07.12, en Rec. 541/2011).

que la potestad disciplinaria del Consejo está referida únicamente al denominado “funcionamiento burocrático de la Administración de Justicia” y a las que se han venido en llamar “obligaciones personales y funcionales que, según su estatuto profesional, incumben a los Jueces y Magistrados como empleados públicos”, entre las que se encuentran precisamente *las derivadas de la asistencia a la sede del correspondiente órgano jurisdiccional, como consecuencia no solo del buen orden del Poder Judicial, sino, además, del correcto funcionamiento de la propia Administración de Justicia.* (Fundamento de Derecho Cuarto de la Resolución del Pleno del CGPJ, de fecha 21.07.11)

La falta muy grave tipificada en el art. 417.10 LOPJ, establece como falta “la ausencia injustificada y continuada, por siete días naturales o más, de la sede del órgano judicial en que el Juez o Magistrado se halle destinado”. Para el Pleno del CGPJ esta figura cuenta de dos elementos: la falta objetiva de asistencia como la falta de justificación suficiente, objetiva y razonable^{37, 38}. El T. Supremo sostiene al tipificar el ilícito disciplinario:

QUINTO.- [...]Para examinar si las circunstancias fácticas descritas (F.J. 2-1o, 2o, 3o y 4o) son merecedoras del reproche disciplinario, procede subrayar que el artículo 417.10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en virtud de la redacción dada a este precepto mediante la reforma introducida por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, **contempla el abandono de servicio como una falta muy grave que exige para su concreta apreciación,** según reiterada jurisprudencia de esta Sala -entre otras, la sentencia de 20 mayo 1992 -recurso 2987/1989 -, que cita las anteriores de 7 de diciembre de 1984, 14 de noviembre de 1989 y 21 de enero de 1991-, **que se haya producido una falta total, continuada y prolongada de asistencia al servicio encomendado, concretada en la firme y deliberada voluntad de no volver al respectivo puesto de trabajo y manifestada en una ruptura de facto de la correspondiente relación funcional de servicios.** [...]En todo caso, para que dicha ausencia pueda ser merecedora de reproche disciplinario es necesario un presupuesto

³⁷ CUARTO.- [...] Concurren así los dos elementos configuradores del reseñado ilícito disciplinario: de un lado, la mera falta de asistencia a la sede del Órgano jurisdiccional del que es titular la Magistrada a que alude el expediente objeto de análisis; y, de otro, que la falta de asistencia en que se ha incurrido carezca, sobre la base de los elementos de juicio incorporados al expediente, de justificación suficiente, objetiva y razonable. (Fundamento de derecho Cuarto, in fine, Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 25.02.10).

³⁸ El Pleno del CGPJ aplica a la magistrada-jueza una sanción de suspensión en sus funciones por el término de seis meses; la magistrada cuestionada había sido operada de un dedo de su mano derecha, obteniendo once prórrogas de la licencia por enfermedad. En ocasión de solicitar una nueva prórroga, y con un informe médico forense, el Presidente del Tribunal Superior de justicia decidió denegarla y ordenando la reincorporación. El Acuerdo le fue notificado el 01.06.09 y la magistrada se reintegró a sus funciones el 01.09.09. (Acuerdos Adoptados por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Día 25.02.10).

objetivo: **que se trate de una ausencia no sólo continuada sino también, y especialmente, injustificada.** De esta forma, el ilícito disciplinario de inasistencia al puesto de trabajo viene determinado por las siguientes notas características: a) el abandono temporal del correspondiente puesto de trabajo; b) la ausencia de motivo suficiente y preciso que justifique aquel abandono temporal y c) el desamparo provisional de los deberes profesionales por decisión imputable al titular del mencionado puesto de trabajo. (Fundamento de derecho Quinto, STS 6438/2011 de fecha 29.09.11, en Rec. 138/2010; la negrita nos pertenece).

La conducta grave del artículo 418.10 LOPJ “[e]l incumplimiento injustificado y reiterado del horario de audiencia pública y la inasistencia injustificada a los actos procesales con audiencia pública que estuvieren señalados, cuando no constituya falta muy grave.” En el caso de una jueza³⁹, la C. Disciplinaria reproduce la jurisprudencia del TS que en su sentencia de 29 de septiembre de 2011 (recurso 138/2010), enuncia tres características: a) el abandono temporal del puesto de trabajo; b) la falta de justificación “suficiente y precisa” del abandono temporal; y c) el desamparo provisional de los deberes profesionales por decisión imputable al juez o magistrado. En otro caso, que se analiza este tipo disciplinario, el T. Supremo sostuvo que el hecho que un juez de paz no fijara horario de audiencia por más de seis meses, y que luego lo hiciera determinando una hora a la semana, eran elementos fácticos suficientes para configurar el tipo disciplinario analizado como falta grave⁴⁰.

³⁹ los hechos son la imposibilidad de realizar sesenta y cinco actos procesales que estaban señalados en un período de dieciséis días (fuera de los días de baja por enfermedad) en que la magistrada-jueza no asistió al Juzgado de su titularidad, y careciendo de permiso, licencia, comisión de servicios o cualquier otra autorización que, en su caso, le hubiera podido permitir no asistir a las vistas que debía presidir (conf. Antecedentes de hecho de la resolución de la C. Disciplinaria de fecha 15.01.13) La C. Disciplinaria aplica la sanción de multa de 2500€.

⁴⁰ CUARTO- Resta por examinar la infracción disciplinaria del art. 418.10 LOPJ, relativa a un **incumplimiento injustificado y reiterado del horario de audiencia pública.**

El art. 18 del reglamento 3/1995, de 7 de junio, de los Jueces de Paz dispone que:

"En cada Juzgado de Paz el Juez fijará las horas de audiencia, dándose al acuerdo correspondiente la debida publicidad".

[...]De las declaraciones de las Secretarías Judiciales obrantes en el expediente se desprende que el recurrente no fijó horario de audiencia alguno desde enero de 2012, momento de su toma de posesión, hasta mediados de año y, después, una hora a la semana de 11:30 a 12:30 los viernes.

De hecho, la Alcaldesa Presidenta de Griñón hace saber (folio 195 del expediente) que está colocado un cartel en las dependencias del Juzgado de Paz con el horario de audiencia al público del Juez de 11:30 a 12:30 los viernes y el cartel (folio 207).

Esa información aparece corroborada por la declaración de la Secretaria Judicial el 19 de junio de 2013 (folio 27) en las que destaca que el Juez se suele marchar antes de la hora prefijada argumentando que "si no va a venir nadie para que voy a estar aquí".

[...]Ello se ha traducido en un funcionamiento irregular del Juzgado puesto de manifiesto en los informes de la

Por último, la tipificación leve contenida en el inciso 419.4 LOPJ, configurado como “[l]a ausencia injustificada y continuada por más de un día natural y menos de cuatro de la sede del órgano judicial en que el juez o magistrado se halle destinado”. La diferencia fundamental en estos casos es que para que se considere falta muy grave o grave debe darse un abandono del servicio o ausencia (agravada por la cantidad de días), mientras que en el presente caso sólo se necesita la comprobación fáctica de las ausencias por un lapso de uno a cuatro días naturales.

- b) El subgrupo “Parcialidad” reúne tipos que, si bien técnicamente responden a diferentes conductas, afectan el principio de imparcialidad que el magistrado debe respetar, y transmitir su respeto a las partes. Por un lado, se encuentran las faltas que responden al incumplimiento de las prohibiciones e incompatibilidades, las abstenciones de apartarse o cumplir con la función jurisdiccional en casos concretos. Comprende las faltas muy graves del artículo 417.6 y 417.7⁴¹ LOPJ, y del artículo 417.14⁴² que se configuran por la realización de actividades incompatibles o compatibilizables con autorización. El CGPJ ha identificado en tres oportunidades la falta del 417.6 y cuatro veces la del 417.8, siendo un 4% del total de las faltas tipificadas en el período 2010-2015.

La primera de las faltas que reflejan el incumplimiento de las incompatibilidades y prohibiciones judiciales, y el principio de imparcialidad, es el art. 417.6 LOPJ, que prescribe como infracción “el ejercicio de cualquiera de las actividades incompatibles con el cargo de juez o magistrado, establecidas en el artículo 389 de esta ley, salvo las que puedan constituir falta grave con arreglo a lo dispuesto en el artículo 418.14 de la misma.”

El Pleno del CGPJ, el 3 de mayo de 2012, tipificó esta conducta de falta por actividades

Alcaldesa Presidenta de Griñón que recoge las quejas de los ciudadanos (folios 47 y 48 del expediente). (STS 1035/2015 de fecha 5.03.15, en Rec. 246/2014).

⁴¹ **Artículo 417.** Son faltas muy graves: [...]

6. El ejercicio de cualquiera de las actividades incompatibles con el cargo de juez o magistrado, establecidas en el artículo 389 de esta ley, salvo las que puedan constituir falta grave con arreglo a lo dispuesto en el artículo 418.14 de la misma.

7. Provocar el propio nombramiento para juzgados y tribunales cuando concurra en el nombrado alguna de las situaciones de incompatibilidad o prohibición previstas en los artículos 391 a 393 de esta ley, o mantenerse en el desempeño del cargo en dichos órganos sin poner en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial las circunstancias necesarias para proceder al traslado forzoso previsto en el artículo 394

⁴² **Artículo 418 [...]**14. El ejercicio de cualquier actividad de las consideradas compatibilizables a que se refiere el artículo 389.5.o de esta Ley, sin obtener cuando esté prevista la pertinente autorización o habiéndola obtenido con falta de veracidad en los presupuestos alegados.

incompatibles⁴³. El T. Supremo resolvió el recurso contencioso administrativo el 30.09.13⁴⁴; analizando su propia jurisprudencia, en especial la sentencia de fechas 10.12.2002 y 17.01.2005; razona que las actividades públicas y privadas realizadas por los jueces y magistrados pueden clasificarse en actividades retribuidas que no precisan autorización, como la actividad docente o literaria, artística, científica o técnica que no impliquen ciertas situaciones (habitualidad, o dependencia de empleo, o signifiquen una carga horaria incompatible con la actividad judicial); las que requieren autorización y las totalmente incompatibles. Pero lo esencial, entre estas incompatibilidades, refiere a que los jueces y magistrados no pueden intervenir en cursos o actividades académicas que habiliten de cierta forma, para el acceso a la función pública fuera de los casos y formas reglamentariamente se determine (art. 19 b) de la ley 53/1984). En el Fundamento Jurídico Octavo, el T. Supremo resuelve la cuestión de la tipicidad con este razonamiento:

OCTAVO.- El acuerdo recurrido *no incurre en vulneración de los principios de legalidad y tipicidad de las infracciones y sanciones, ni del derecho fundamental a la presunción de inocencia ni se interfiere en los principios de independencia y exclusividad en el ejercicio de la potestad jurisdiccional* . Además, la *sanción impuesta es proporcional* a la infracción cometida.

(1o) A diferencia de lo que sostiene la demanda y aun reconociendo que, efectivamente hay en este punto una cascada de remisiones, hemos de decir que del juego de los tres preceptos aplicables *resulta una norma cierta, dotada de la necesaria claridad, en la que cabe subsumir los hechos acreditados* . El artículo 417.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se remite a su artículo 389 y éste lo hace a la legislación sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, a la cual, obviamente, pertenece el artículo 1.3 de la Ley 53/1984 . Ayudará a poner de relieve lo que acabamos de decir, reproducir el texto de cada uno. [...]

Tenemos, pues, que el legislador orgánico tipifica una infracción muy grave: el ejercicio de actividades incompatibles con el cargo de juez o magistrado. Además, ese mismo legislador orgánico establece que la determinación de esas actividades prohibidas se hará

⁴³ El expediente se inicia por una denuncia efectuada contra un magistrado mercantil; entre los hechos denunciados, se indicaba que el juez impartía un curso de máster y que luego elegía administradores concursales de entre los alumnos de dicho curso. (<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-extraordinario-del-CGPJ-del-3-de-mayo-de-2012>).

⁴⁴ <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&database=TS&reference=6865281&links=&optimize=20131028&publicinterface=true>

conforme a la legislación que podemos considerar general sobre incompatibilidades de los funcionarios públicos. Y, dentro de la Ley 53/1984, que preside la regulación sobre la materia, nos encontramos con que después de sentar en sus apartados 1 y 2 dos reglas generales -la prohibición de compatibilizar un segundo puesto de trabajo en el sector público y la de percibir una segunda retribución con cargo a los presupuestos públicos-susceptibles, conforme a sus previsiones, de excepción, una adicional tajante, la del apartado 3 para la que no admite ninguna salvedad: las actividades publicas o privadas susceptibles de menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes de los funcionarios o comprometer su imparcialidad o independencia son absolutamente incompatibles.

La cadena de remisiones conduce a este punto de llegada necesariamente porque nada hay en los artículos 417.6 y 389.5o de la Ley Orgánica del Poder Judicial que permita detenerla antes. Y ese término normativo está dotado de suficiente precisión y claridad. De él se le ha aplicado al Sr. Cipriano la prohibición de actividades que puedan comprometer su imparcialidad o independencia en el concreto aspecto del ejercicio de su cargo del nombramiento de los administradores concursales. Limitación ésta coherente con el estatuto judicial.

[...]No es necesario insistir en la importancia que la apariencia de imparcialidad tiene para el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Es tanta que para preservarla se han interpretado y aplicado las normas sobre abstención y recusación con criterios más amplios que los estrictamente derivados del tenor literal de los preceptos que las regulan. Es conocida la doctrina que al respecto ha sentado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos [por ejemplo en sus sentencias de 17 de enero de 2012 (caso Alony Kate contra España) y 26 de octubre de 2010 (caso Cardona y Serrat contra España) y las en ella citadas] y han recogido el Tribunal Constitucional [sentencia 26/2007 y las en ellas citadas] y este Tribunal Supremo [sentencia de 17 de abril de 2002 (recurso 171/2000)]. Esa jurisprudencia descansa en preceptos cuya estructura normativa no es menos amplia que la del artículo 1.3 de la Ley 53/1984 y contribuye a despejar todo elemento de incertidumbre en supuestos como el que nos ocupa. No hay, pues, la indeterminación causante de inseguridad jurídica a la que se refiere el recurrente. Además, hay que decir que el Sr. Cipriano no podía ignorar estas exigencias de imparcialidad no sólo subjetiva, en último extremo hechas valer por el artículo 1.3 de la Ley 53/1984 pero ya presentes en la propia Ley Orgánica del Poder Judicial, precisamente, por su condición de magistrado. Por último, el carácter muy grave de la infracción cometida se desprende de su propia naturaleza, habida cuenta del carácter esencial que para los jueces y magistrados tiene la preservación de su imparcialidad, tal como defiende la jurisprudencia invocada por el acuerdo sancionador. (Fundamento de Derecho Octavo, STS 4909/2013 de fecha 30.09

13, en Rec. 355/2012).

También en este subgrupo, por la pérdida de la imparcialidad, se agruparían las faltas contenidas en el art. 417.8 LOPJ, que imputa “8. La inobservancia del deber de abstención a sabiendas de que concurre alguna de las causas legalmente previstas.”; como la contenida en el 418.15 LOPJ, que implica “la abstención injustificada, cuando así sea declarada por la Sala de Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 221.3 de esta Ley.”

La falta tipificada en el art. 417.8 LOPJ se configura por la inobservancia del deber de abstención a sabiendas de que concurre alguna de las causas legalmente previstas.

Este tipo de infracción disciplinaria avanza sobre los conceptos de confianza social en la justicia e imparcialidad que los jueces deben demostrar en todas sus intervenciones jurisdiccionales. Por un lado, se basa concretamente las causales de incompatibilidad y prohibiciones que la propia ley regula de manera taxativa, por las cuales o bien el juez o magistrado en ejercicio debe abstenerse de actuar, o bien le impide el acceso al cargo. El Pleno del CGPJ resuelve la sanción de suspensión en sus funciones por dos años por la comisión de una falta muy grave contenida en el art. 417.8 LOPJ, teniendo en cuenta que:

En lo que respecta a la naturaleza y significación de los hechos objeto de enjuiciamiento, que se han declarado probados, debe significarse que los mismos son constitutivos de una infracción disciplinaria muy grave, de *carácter continuado*, del artículo 417.8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en relación con lo preceptuado en el artículo 219.10 del mismo texto legal. A este respecto es preciso poner de relieve que, como ha mantenido la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo –entre otras, sentencias de la Sección Séptima de 17 de abril de 2002, 28 de junio y 30 de septiembre de 2004 y 18 de diciembre de 2006, y de la Sección Octava de 17 de diciembre de 2008–, *la imparcialidad judicial tiene un doble y complementario significado: de un lado, representa un derecho fundamental de todo ciudadano a un proceso con las debidas garantías; y, de otro, implica un rasgo sustancial de la configuración del Poder Judicial en la Constitución, que se manifiesta en el prestigio que deben presentar los Tribunales de Justicia ante los ciudadanos a fin de que no se quiebre la confianza social en la Administración de Justicia, como premisa ineludible para la vigencia de los postulados propios del Estado democrático de Derecho. [...] Así incumbe principalmente al Juez, como una importante responsabilidad propia, cesar en el ejercicio de su jurisdicción cuando concurren circunstancias objetivas o subjetivas que, directa o indirectamente,*

hagan aparecer su continuidad en dicha jurisdicción como contraproducente o lesiva para esa imagen de prestigio de los Tribunales (fundamento de derecho Segundo de la Resolución del Pleno de fecha 22.12.10).

Además, ese encuadre típico requiere una modulación: que el comportamiento del juez o magistrado haya sido consiente y voluntario

SÉPTIMO.-[...] no pueden eliminar el elemento subjetivo constituido por el “a sabiendas” que integra la infracción disciplinaria, mucho más cuando, como refleja el Ministerio Fiscal, la existencia en determinados casos de intereses materiales comunes al ejercicio de ambos profesionales deben crear entre ellos un “plus de exigencia” en aras a desempeñar conductas positivas muy activas que traten de eliminar la concurrencia de materias que darían lugar al ineludible deber de abstención y lo mismo puede decirse si se examinan las declaraciones de las otras Magistradas de la Sección que se han prestado en el presente expediente, de manera que no comunicar la Magistrada expedientada a sus compañeras de Sección el ejercicio de la abogacía por parte del marido o que aquél podría tener coincidencias incompatibles con el ámbito de competencias de la Sección (Fundamento de derecho Séptimo de la Resolución del Pleno de fecha 22.12.10).

A pesar de lo descrito, el criterio del T. Supremo fue inverso y anuló el Acuerdo del Pleno, en el entendimiento que el criterio sancionador no se había fundado en prueba directa o indiciaria con entidad suficiente para dar por acreditados los hechos sino en un juicio de verosimilitud, por lo que implicaba la violación del principio de presunción de inocencia⁴⁵. El Pleno interpreta que esta falta en otros tres casos: en 22.04.10⁴⁶; en 26.05.11⁴⁷ y 17.12.15⁴⁸.

⁴⁵ NOVENO.- [...] que a falta de prueba directa de cargo también la prueba indiciaria puede sustentar un pronunciamiento condenatorio, sin menoscabo del derecho a la presunción de inocencia. Pero en sus resoluciones más recientes [SSTC 111/2008 , y 109/2009] ha considerado requisitos imprescindibles los siguientes: (1) una prueba plena de los hechos base o indicios; (2) que exista un engarce lógico entre los "*hechos base y los hechos consecuencia*"); y (3) que el razonamiento se funde en una comprensión razonable de la realidad. Y exigiéndose en cuanto a este último requisito que la inferencia realizada sea lógica y coherente - canon de lógica- y los indicios tengan carácter concluyente o al .menos suficiente, de tal forma que la inferencia no sea excesivamente abierta y permita conclusiones alternativas, pues en este caso ninguna puede darse por probada - canon de suficiencia- [SsTC 189/1998, 220/1998, 124/2001, 137/2002, 155/2002, 229/2003, 300/2005, 123/2006]. (Fundamento de derecho noveno STS 1198/2012 de fecha 23.02.12, en Rec. 31/2011).

⁴⁶ ACUERDOS ADOPTADOS POR EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL DEL DIA 22 DE ABRIL DEL AÑO 2010. Dieciséis. (en Expediente Num. 7/06, se aplica la sanción de separación de la Carrera Judicial por la comisión de cuatro infracciones muy graves, una de ellas 417.8 LOPJ, dos del 417.6 LOPJ; y otra prevista en el artículo 417.4 LOPJ.

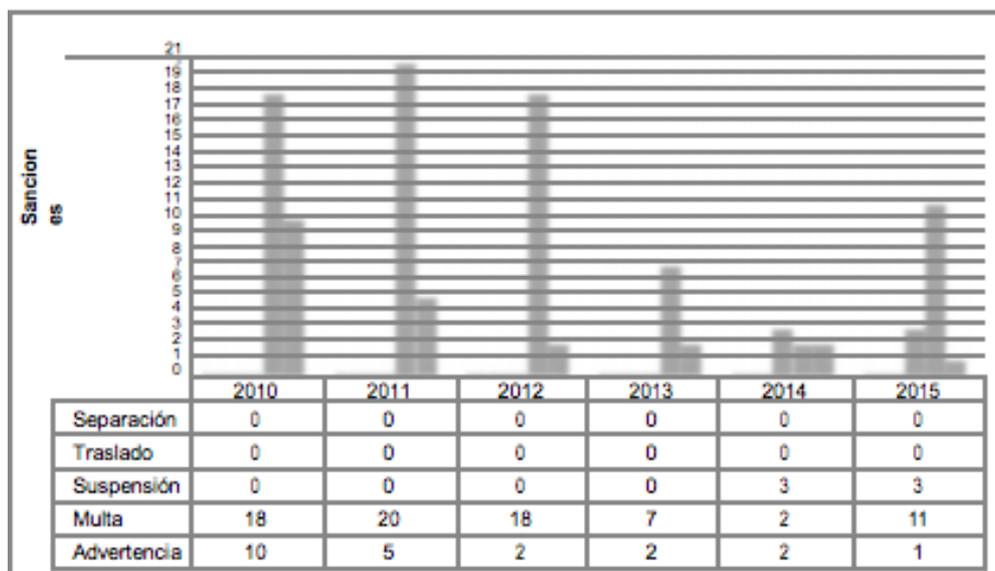
⁴⁷ En otro caso, el Pleno identifica la falta del 417.8 LOPJ; se concluyó que el juez no se abstuvo de intervenir en una cuestión de reparto planteada por su esposa (magistrada de instrucción, también sancionada en el caso); se cuestiona la intervención, siendo que: Tercero.-[...]la imparcialidad judicial tiene un doble y complementario significado: en primer término, representa un derecho fundamental de todo ciudadano a un proceso con las debidas garantías; y, en segundo lugar, implica un rasgo sustancial de la configuración del Poder Judicial en la Constitución, que se manifiesta en el prestigio que deben presentar los Tribunales de Justicia ante los ciudadanos a fin de que no se quiebre la confianza social en la Administración de Justicia, como premisa ineludible para la

3.2. Sanciones disciplinarias

3.2.1. C. Disciplinaria

Las sanciones aplicadas por la C. Disciplinaria durante el período 2010-2015 (Figura 5) son 6 suspensiones, 76 multas; y finalmente, 22 advertencias. En el caso de la C. Disciplinaria es necesario separar el período de estudio en dos: ante y después de la reforma efectuada por LOPJ 4/2013. La C. Disciplinaria en ninguna oportunidad aplicó sanciones de suspensión en el lapso 2010-2013; a partir de esa reforma, lo ha hecho en seis oportunidades. También es de destacar que normativamente (por la reforma de 2013) no puede aplicar la sanción de separación.

Figura 5. Sanciones aplicadas por la C. Disciplinaria del CGPJ, discriminadas por año durante el período 2010- 2015



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Acuerdos C. Disciplinaria- CGPJ.

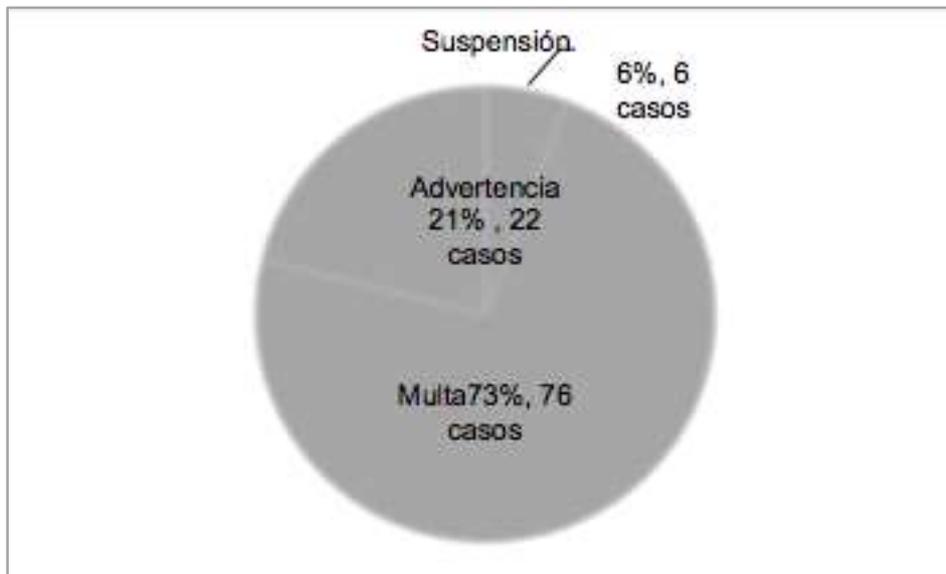
En el período analizado, la C. Disciplinaria ha aplicado de manera mayoritaria sanciones de multa, seguidas por advertencias y suspensiones. Así, del gráfico se observa la totalidad de sanciones aplicadas por la C. Disciplinaria, del 100% (104 sanciones), 73% son multas (76 casos), 21% advertencias (22 casos) y 6% suspensiones (seis casos). Las sanciones de multa fueron 65 para faltas graves y 11 para casos de faltas leves. Las advertencias se aplicaron en

vigencia de los postulados propios del Estado democrático de Derecho. (Fundamento de Derecho Tercero, Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 26.05.11). Ene esta oportunidad, el T. Supremo mantuvo la calificación y la sanción (Fundamentos de derecho Quinto de STS 6379/2012 de fecha 01.10.2012, en Rec. 548/2011).

⁴⁸ Relación de Acuerdos del Pleno del CGPJ de fecha 17 de diciembre de 2015. Veinticinco en Expediente Disciplinario 37/2013 se impone la sanción de 15 días de suspensión, como responsable de una falta muy grave de inobservancia del deber de abstención, prevista en el artículo 417.8 LOPJ.

general como sanción única para faltas leves, salvo en un caso. Las suspensiones fueron: dos de 1 año, y de seis meses, un mes, cinco días y tres días respectivamente.

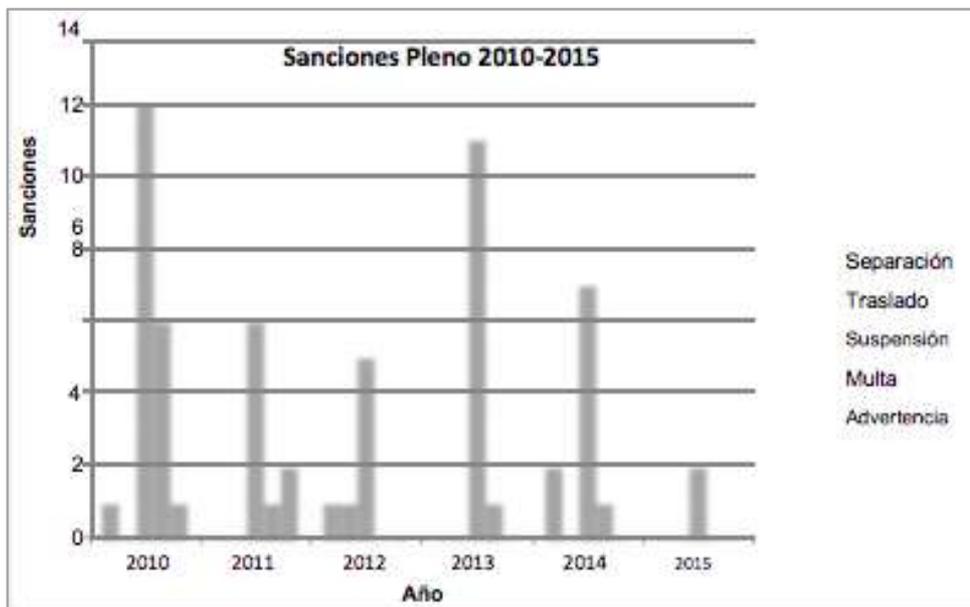
Figura 6. Porcentajes y cantidades de sanciones totales por la C. Disciplinaria del CGPJ durante el período 2010- 2015



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Acuerdos C. Disciplinaria- CGPJ.

3.2.2. Pleno del CGPJ:

Figura 7. Sanciones aplicadas por el Pleno del CGPJ, discriminadas por año durante el período 2010- 2015.



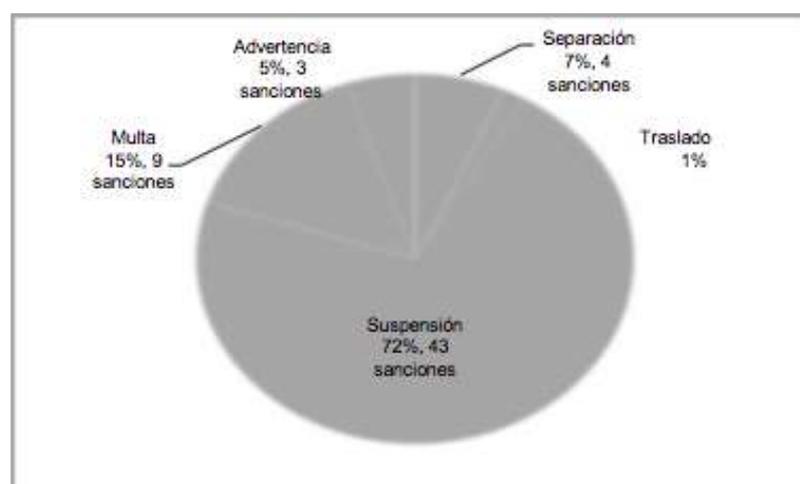
Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos del Pleno - CGPJ.

Durante el período 2010-2015 se han producido cuatro separaciones de la carrera judicial como sanción aplicada a un juez o magistrado. El Caso de traslado forzoso fue aplicado por el Pleno del CGPJ en fecha 03.05.12⁴⁹ por la comisión de la falta de actividades incompatibles, según el artículo 417.6, que prescribe “6. El ejercicio de cualquiera de las actividades incompatibles con el cargo de juez o magistrado, establecidas en el artículo 389 de esta ley, salvo las que puedan constituir falta grave con arreglo a lo dispuesto en el artículo 418.14 de la misma.”

Las suspensiones son las sanciones que mayor variedad de aplicación se observa: cuarenta y tres casos cuya extensión varía del máximo al mínimo legal (tres años a un día). El Pleno del CGPJ aplicó (Figura 8) nueve multas, tres de ellas correspondientes a faltas leves y seis a casos de faltas graves. Los casos de faltas leves fueron sancionados de manera combinada de advertencia y multa en dos casos, y sólo multa en uno de ellos. Las multas por faltas graves se caracterizan porque en un sólo caso se impone la multa por una conducta achacada de irregular (418.11 LOPJ; multa de 3000€); todos los demás casos se combinan con varias conductas consideradas irregulares ajustadas a otras calificaciones (ya fueren muy graves y leves); en estos casos las sanciones van acompañadas de suspensiones y sus montos son o de 1000€ o de 600€.

Como se indicó, se aplicaron tres advertencias, siendo en un solo caso sanción única y en dos casos sanción junto con multa.

Figura 8. Porcentuales y cantidad de sanciones aplicadas por el Pleno del CGPJ durante el período 2010-2015.

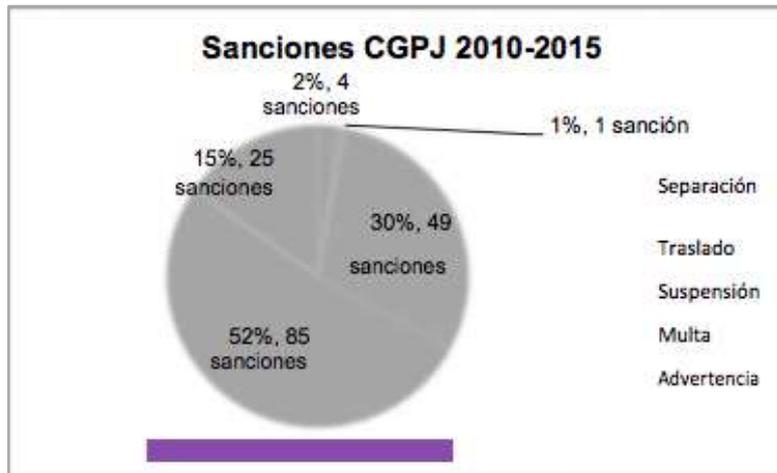


Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos del Pleno - CGPJ.

⁴⁹ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-extraordinario-del-CGPJ-del-3-de-mayo-de-2012>.

3.2.3. Totales generales del CGPJ

Figura 9. Porcentuales y cantidades de sanciones totales aplicadas por el Pleno y la C. Disciplinaria del CGPJ, período 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos Pleno- C. Disciplinaria - CGPJ.

Según este gráfico de la figura 9 podemos señalar:

- a) La multa es la sanción más aplicada por el CGPJ, significando un total de 85 sanciones. Es un tipo de sanción que puede aplicarse a casos de faltas leves y a faltas graves. Si se lo desgrega anualmente serían 2010: 24 sanciones; 2011: 21 sanciones; 2012: 18 sanciones; 2013: 8 sanciones; 2014: 3 sanciones; 2015: 11 sanciones. Teniendo en cuenta los montos, podremos realizar la siguiente tabla:

Tabla III: monto pecuniario de la sanción de multa y su reiteración de aplicación.

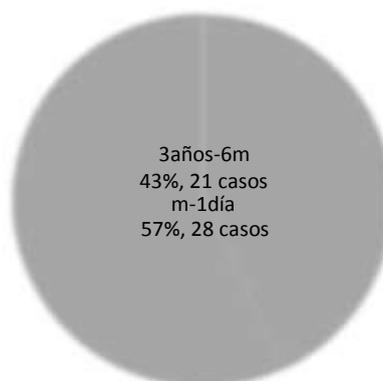
Monto	Cantidad
1.000 €	16
301 €	14
600 €	8
1.500 €	6
3.000 €	5
2.000, 500, 300,150 €	4
6.000, 400 y 300,5	3
1.900, 310 y 200 €	2
2500, 2.400, 1.200, 1.100 y 340 €	1

Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos Pleno- C. Disciplinaria - CGPJ.

Si se desgrega por monto pecuniario, se ha sancionado en 10 oportunidades faltas leves con multa (150, 200 y 300 €), y el resto de los casos corresponde a falta grave. Se concluye que la mayor cantidad de sanciones aplicadas es de 1.000 €, en 16 oportunidades; pero a su vez, si se contabilizan los montos inferiores de multas graves, es decir los valores 300, 5 y 301 €, ello nos arroja una cantidad de 17 casos en los que se ha sancionado faltas graves con el menor valor dentro de la escala sancionatoria. El monto máximo de sanción de multa se ha aplicado en tres oportunidades, y el mínimo elegido por el CGPJ-150 €- cuatro veces.

- b) La sanción de suspensión es la segunda en grado de utilización; como sanción profesional es la más grave de las sanciones mientras se conserva la relación de empleo público. El CGPJ ha aplicado alrededor de 50 suspensiones durante el período 2010-2015; Las más comúnmente utilizadas son las suspensiones de un año como la de un mes: cada una significan el 18% y el 20% de las sanciones de esta naturaleza, respectivamente. Luego le siguen las de cinco días y seis meses, con un 10% y un 8% cada una; la de diez días , y luego en una paridad de porcentuales, las correspondientes a 3 años, 2 años, siete meses, cuatro meses, tres meses (4%). Con un solo caso las suspensiones de un año y medio, nueve meses; y finalmente, siete días, tres días y un día (2% cada una). Relacionado a lo enunciado anteriormente acerca de la pérdida de destino en suspensiones mayores a seis meses, este efecto permite agrupar en dos grupos a la sanción de suspensión: aquellas menores a seis meses sin pérdida del destino; y las mayores a seis meses con pérdida del destino por el que se ha concursado y accedido a la función pública. El siguiente gráfico demuestra que un porcentaje significativo de los sujetos suspendidos pierden el destino por el que han concursado.

Figura 9. Sanciones de suspensión aplicadas por el CGPJ, período 2010-2015, discriminadas por duración.



Fuente: Elaboración propia.

Esto nos muestra que el 43% de los casos pierde el destino por el que ha concursado, un total de 21 comparado con 28 sancionados que mantienen el destino, y sobre 49 suspendidos totales.

- c) La sanción de advertencia se ha aplicado en 25 oportunidades; en dos oportunidades el TS resolvió anularla; en un caso por falta de tipicidad y en otro caso, por considerar que el procedimiento llevado a cabo ante el CGPJ se había dado una violación al derecho de defensa del juzgado.
- d) Como se vio en los gráficos anteriores, el CGPJ ha aplicado la sanción de separación en cuatro oportunidades aprobadas por los Acuerdos del Pleno del CGPJ: de fecha 22.04.10⁵⁰; de fecha 20.12.12⁵¹; de fecha 31.01.14⁵², y por último, el 24.04.14⁵³.

En el primer caso, se consideró que la conducta del juez se ajustaba a los tipos 417.8, 417.6 y 417.4 de la LOPJ (inobservancia del deber de abstenerse a sabiendas cuando legalmente debía haberse apartado, la realización de actividades incompatibles y la intromisión –a través de órdenes o presiones- en la potestad de otro juez o magistrado). La decisión del Pleno del CGPJ ha sido recurrida por el sancionado ante el T Supremo⁵⁴, quien resolvió en fecha 30.04.12 estimar el recurso contencioso administrativo planteado contra el Acuerdo del Pleno, anulando la sanción de separación por considerar la caducidad de las actuaciones a estudio.

El segundo de los casos corresponde a una separación decidida por el Pleno del CGPJ de un Juez de Paz sustituto cuya conducta había sido identificada como muy grave ignorancia

⁵⁰ Acuerdos del Pleno CGPJ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-del-CGPJ-de-22-de-abril-de-2010>.

⁵¹ Acuerdo del Pleno CGPJ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-del-CGPJ-de-20-de-diciembre-de-2012>.

⁵² Acuerdo del Pleno CGPJ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-del-CGPJ-de-31-de-enero-de-2014>.

⁵³ Acuerdo del Pleno CGPJ <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Acuerdos/Acuerdos-del-Pleno/Acuerdos-del-Pleno-del-CGPJ-de-24-de-abril-de-2014>.

⁵⁴<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=6359005&links=&optimize=20120510&publicinterface=true>

inexcusable en el cumplimiento de los deberes como magistrado (417.14 LOPJ) en el trámite y resolución de juicios de faltas. El tercero, refiere también a un Juez de Paz cuya conducta irregular se adecuó a la conducta prohibida por el artículo 417.2 y 395 LOPJ, ya que había solicitado su afiliación a un partido político, y mantenido desde el año 2007 hasta 2013. El cuarto caso también es una separación decidida por el Pleno del CGPJ sobre un Juez de Paz, en la que la conducta ilícita se achaca de desatención del art. 417.9 LOPJ.

De los casos enunciados se observa que el CGPJ considera de irreversible gravedad ciertas conductas, que por su gravedad no pueden tolerar otra sanción que la separación del servicio activo del juez. Son casos en que se afectan principios fundamentales de la jurisdicción, como la independencia judicial interna (417.6 y 417.4 LOPJ) y la imparcialidad (417.8 y 417.2 LOPJ). Los otros dos casos sancionan a incumplimientos de los deberes fundamentales de la práctica de la jurisdicción (417.14 y 417.9 LOPJ).

- e) La sanción de traslado forzoso se decidió en un solo caso. Implica la pérdida de destino por el que se ha concursado y la imposibilidad de hacerlo para un nuevo destino en un plazo determinado en la propia resolución sancionatoria. Ese plazo no será inferior a un año, ni superior a tres (art. 420.1 LOPJ, parte final)⁵⁵. En este caso no se sucede ninguna interrupción en la relación de servicio público, ya que el juez o magistrado sigue ejerciendo la jurisdicción, y mantiene todos los derechos y obligaciones atinentes a la relación funcional. Sin embargo, la Administración hace uso de un derecho de variación de esa relación laboral, al modificar el asiento de la práctica laboral y funcional. En el único caso en que se aplicó este castigo, refiere a una falta en la que no se pone en juego la calidad profesional del sancionado, en un sentido de competencia técnica, sino que existe una irregularidad de alcance ético, que afecta -principalmente- dos principios fundamentales del quehacer profesional judicial: los principios de imparcialidad y neutralidad. El traslado implica, en síntesis, una sanción ante cuestiones de interacción del juez o magistrado con el medio en el que se relaciona, y rectificar una práctica abusiva; este es el criterio del Pleno:

OCTAVO.- A la hora de individualizar la sanción aplicable, debe tenerse en cuenta que dicha falta puede ser sancionada, a tenor de lo establecido en el artículo 420 LOPJ, con

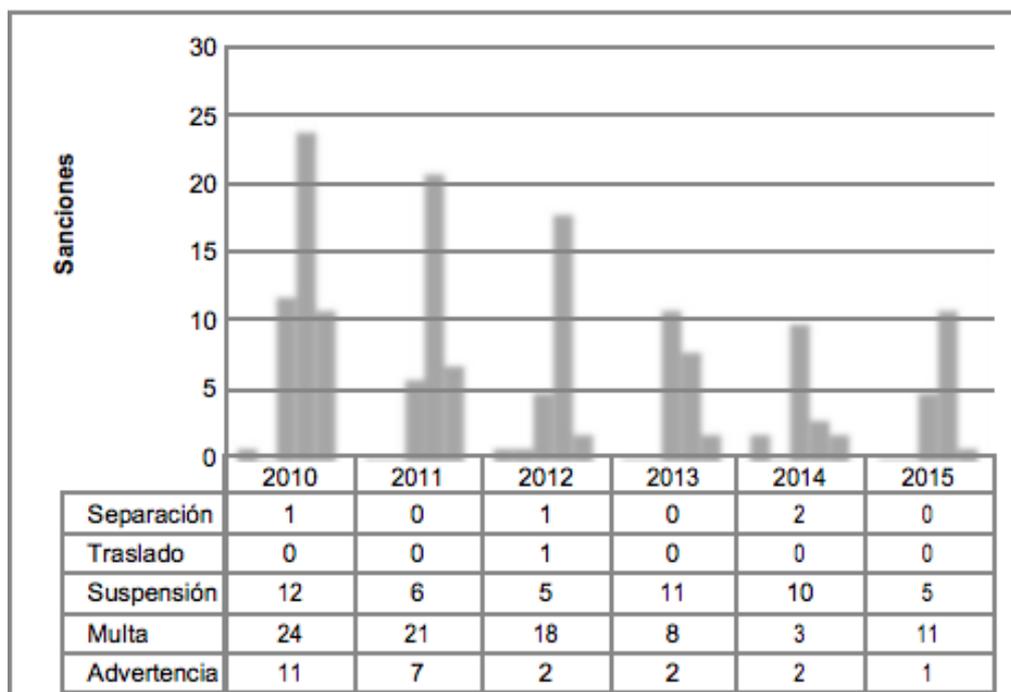
⁵⁵ Las partes pertinentes del artículo 420 LOPJ establecen “c) Traslado forzoso a Juzgado o Tribunal con sede separada, al menos, en cien kilómetros de aquella en que estuviera destinado. [...] El Juez o Magistrado sancionado con traslado forzoso no podrá concursar en el plazo de uno a tres años. La duración de la prohibición de concursar habrá de determinarse necesariamente en la resolución que ponga fin al procedimiento.

las sanciones en dicho precepto previstas, correspondiendo para las faltas muy graves las de suspensión, traslado forzoso o separación, debiendo realizarse un juicio de proporcionalidad o de individualización de la sanción en atención a las circunstancias del infractor -criterio de prevención especial- y de la infracción misma -criterio de prevención general-, debiendo considerarse asimismo que a la resolución sancionadora le es de plena aplicación lo previsto en el artículo 131 de la Ley 30/1992, en cuanto que recoge el principio de proporcionalidad en materia sancionadora en el sentido de que la sanción aplicada deberá guardar la debida adecuación con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción, tomando en consideración circunstancias tales como la intencionalidad, entidad de la conducta, perturbación que la infracción cometida pueda ocasionar en el funcionamiento de la Administración de Justicia y su trascendencia y repercusión social deben ser tenidas en cuenta a la hora de realizar un adecuado juicio de proporcionalidad.

En este caso, la sanción propuesta por el Instructor de traslado forzoso con prohibición de concursar en el plazo de un año resulta totalmente proporcionada a la entidad y gravedad de la infracción, así como a las circunstancias concurrentes, y es especialmente idónea por cuanto que la infracción deriva de una situación donde la imparcialidad se ve comprometida en un determinado ámbito territorial, concretamente en relación al nombramiento de administradores concursales en el Juzgado de XXX, por lo que la sanción de traslado forzoso cumple los criterios de prevención general y especial, y se ajusta al canon de proporcionalidad, tomando en consideración las antedichas circunstancias, y optando por fijar el periodo de prohibición en el de un año. (Fundamento de Derecho Octavo, de la Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 03.05.12; el resaltado nos pertenece).

Para finalizar, un análisis comparativo interanual, demuestra un declive de castigos. Antes de la incorporación del PAD las sanciones aplicadas marcaban una tendencia descendente: 48 en 2010; 34 en 2011; 27 en 2012. En el año 2013-inmediato anterior- fueron 21 las sanciones; y en los períodos 2014 y 2015 se aplicaron diecisiete sanciones, respectivamente. Esto, como dato, no parece ser señal de una mayor o menor eficacia o eficiencia institucional del CGPJ, ya que no se comprende que un sistema de control de conductas sea más eficiente porque aplica más o menos sanciones, sino por la adecuación de los castigos a conductas ilícitas y su adecuación a una mejora del comportamiento global de la organización.

Figura 10. Sanciones totales aplicadas por el Pleno y la C. Disciplinaria del CGPJ, período 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia en función de las Memorias CGPJ y Actas de los Acuerdos Pleno- C. Disciplinaria - CGPJ.

4. CONCLUSIONES.

Al inicio de este trabajo se ha definido como objetivo del mismo focalizar en las faltas disciplinarias y la aplicación de castigos más habituales, para poder evaluar la selectividad del sistema sancionador, la posible injerencia de políticas interna o externa sobre la Justicia y la relación del ejercicio de políticas públicas judiciales con los mecanismos de control. Se puede concluir que el sistema de control disciplinario produce una selección de conductas judiciales que sanciona en función a la capacidad de sus mecanismos de control. Estos mecanismos tienden al control de conductas mensurables en función de criterios de eficiencia y, a su vez reafirma aspectos burocrático-administrativos de la justicia. Veamos:

- 1) El sistema de control disciplinario se manifiesta eficiente en la identificación de faltas relacionadas a cuestiones de gestión de la actividad judicial. Las faltas más comúnmente identificadas, como se ha señalado, son las correspondientes al subgrupo de desatención y retrasos (54%). Estas faltas responden a los tipos 418.11 LOPJ (graves), 417.9 LOPJ (muy graves), y 419.3 LOPJ (leves) - en orden de prelación interno -. Por ello, la sanción más habitualmente aplicada sea la multa pecuniaria (única sanción aplicable a faltas graves).

Los subgrupos de faltas que continúan en orden decreciente son las faltas de “Respeto” (16%), el subgrupo de “Abandono y Ausencias” (4%), y “Parcialidad” (4%). Le siguen las conductas identificadas por el tipo 417.14 LOPJ (4%), referido a la “ignorancia inexcusable en el cumplimiento de deberes funcionales” identificado en sentencia firme. Continúa los seis casos identificados como típicos de acuerdo con el art. 418.12 LOPJ (falta de atención a solicitudes de organismos superiores o de la organización judicial). Finalmente, la falta de motivación⁵⁶.

Reiterando lo expuesto en este análisis, las faltas se orientan a cuestiones de eficiencia organizacional: cumplimiento de los plazos procesales y de los actos procesales, disciplina interna administrativa, asistencia al juzgado, motivaciones de las decisiones. Es decir, la mayor cantidad de faltas se relaciona con la actividad judicial como una actividad reglada por el procedimiento y regida por principios como la eficiencia y la motivación.

Considerando a la justicia como servicio administrativo, las fundamentaciones de las sanciones se orientan a restablecer el crédito y el prestigio (Resolución del Pleno del CGPJ de fecha 24.04.2014) de los tribunales de justicia, a fin de no quebrar la confianza social en la Administración de Justicia que debe aparecer ante la sociedad en un estado social y democrático de derecho (resolución del Pleno del CGPJ de fecha 19.09.2013, 31.01.2014).

Ahora bien, ¿qué sucede con las faltas que no justificaron ningún reproche? Las opciones pueden ser que la LOPJ tipificó faltas pensando en aspectos de la conducta judicial que consideró prioritarios, pero: i) las prácticas del CGPJ prefiere otros valores; ii) las prácticas del CGPJ prefiere los mismos valores pero desarrolla mecanismos de selección (por ejemplo, los mecanismos de inspección) de comportamientos fácilmente mensurables y por lo tanto perseguibles; iii) pueden existir problemas para la administración de justicia pero que el propio sistema disciplinario no persigue ante la falta de prevención y/o control efectivos (por ejemplo, casos en los que se vea afectada la imparcialidad judicial).

⁵⁶ La falta de motivación, contenida en el art. 417.15 LOPJ, es la segunda falta en orden de prelación más invocada. Las decisiones del CGPJ respecto de la falta de motivación como infracción refiere a un deber formal dentro de la práctica jurisdiccional, aún cuando no se alcancen plenamente los aspectos socio-políticos de la necesidad de fundar las sentencias. Esto nos lleva a tener en cuenta las razones por las que un poder público en una sociedad democrática decide en un sentido o en otro. Y aquí se cumple un principio de realización de la democracia real, y de la rendición de cuentas ante la población por las razones que fundan el actuar público.

- 2) El CGPJ aplica políticas judiciales de intervención de gestión con finalidades preventivas (como los sistemas de refuerzos, o sistema de productividad); estas intervenciones se diseñan en función de la información obtenida por el Servicio de Inspección, en concordancia con las exigencias normativas y de gestión regional. Esta concentración de información también sirve para fines represivos (sanciones).

En el desarrollo del trabajo se observó que el mecanismo disciplinario tiene dos aspectos de política de control: uno de inspección y otro de control y sanción disciplinario. La inspección se manifiesta como un aspecto trascendente del mecanismo disciplinario judicial. Para ejemplificar, dos ejemplos: i) en el año 2014, de 39 expedientes disciplinarios, 30 se originan en actuaciones de algún organismo de control: TSJ, Servicio de Inspección, Min. Fiscal) y sólo 9 en denuncias de particulares; ii) las resoluciones de las sanciones disciplinarias refieren a los resultados de las diferentes inspecciones para fundar la evolución procesal de los expedientes disciplinarios y argumentar sus decisiones. Recordemos los fundamentos de la Exposición de Motivos de la propia LOPJ respecto de las inspecciones, como herramienta de perfeccionamiento organizacional. Esto nos demuestra la importancia valorativa de la eficiencia judicial. Esta declaración de principios de la ley expresa otro contenido que es también de los mecanismos disciplinarios en su conjunto: el mejoramiento organizacional. Pero no menos trascendente es que estos mecanismos de inspección no pueden tener finalidades represivas. El equilibrio entre medidas de excelencia organizacional y represión disciplinaria se presentan más como los dos filos de una espada que como el canto de una moneda que complementa ambos lados.

- 3) El equilibrio entre el concepto de Justicia como Poder del Estado o como servicio público debe ser un telón de fondo de todo este análisis. Desnivelar el mismo a favor de una concepción burocrática puede incidir en la definición de criterios de persecución disciplinaria de corte eficientista, que determinen el campo de intervención de los mecanismos de control disciplinarios: tipos de faltas perseguidas, tipo de faltas sancionadas, tipo de sanciones aplicadas. De esta manera, a través del mecanismo de control disciplinario se perpetúa la concreción de la justicia como servicio administrativo. Se reproduce un sistema de prevalencia entre diversas instituciones constitucionales, donde la actuación del CGPJ es visto por el Gobierno como competencia en la arena pública judicial; como también reproduce un sistema

relacional entre los órganos de control y el colectivo judicial, y dentro de este grupo social. La política del castigo disciplinario judicial persigue mantener el estatus de la justicia como servicio, como una rama de la administración, la Administración de Justicia. Es un mecanismo que finalmente, refuerza la identidad administrativa en desmedro de la visión de justicia como poder del estado, delimitando el campo de la acción política de los propios jueces y magistrados, por la “normalización” o modelización de sus conductas.

Agradecimiento: este artículo es fruto de mi trabajo final de máster. Quiero agradecer al Profesor Joan J. Queralt, tutor de mi trabajo final de la Maestría en Criminología, Política Criminal y Sociología Jurídico Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona. También al Dr. Jaume Alonso-Cuevillas. Ambos alentaron esta publicación con sus comentarios y sugerencias.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO; MOVILLA ÁLVAREZ, CLAUDIO. *El Poder Judicial*. Madrid: Tecnos, 1986. ISBN 8430912703.

BALLESTER CARDELL, MARÍA. *El Poder Judicial. Su función constitucional*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Centro de Documentación Judicial, DL 2007. ISBN 97884968092707.

BALLESTER CARDELL, MARÍA. El papel del Consejo General del Poder Judicial en defensa de la independencia de los jueces. En Revenga Sánchez, Miguel (2009) *El Poder Judicial. VI Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009. ISBN 9788498764130.

CARRILLO ARTILES, CARLOS LUIS. “Límites formales de la Potestad Disciplinaria por la sujeción al Principio de Legalidad Sancionatoria y a las garantías fundamentales de los agentes públicos”. En Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. IV Congreso Internacional de Derecho Disciplinario y II Jornadas Provinciales de Control Público. Santa Rosa- La Pampa Argentina: Ediciones RAP, 2012. ISSN: 1666-4108.

COMAS D'ARGEMIR, MONTSERRAT. La Responsabilidad disciplinaria de los jueces (Comunicación) En Quintana Carretero, Juan Pedro (Dir.) *La Responsabilidad personal del Juez. Estudios de Derecho Judicial*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2008. ISBN 9788492596218.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Libro Blanco de la Justicia*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1997. ISBN 8489324263.

DELGADO DEL RINCÓN, LUIS ESTEBAN. *Constitución, Poder Judicial y responsabilidad*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002. ISBN 9788425912016.

DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, IGNACIO. Sobre el control jurisdiccional de la potestad disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial. Tribunales de Justicia. *La Ley Revista de doctrina*, N° 6, 1999. ISSN 0211-2744.

FERNÁNDEZ RIVEIRA, ROSA MARÍA (2014) ¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley 4/2013, de 28 de junio, de Reforma del Consejo General del Poder Judicial. UNED. *Revista de Derecho Político*. N° 91 [en línea], septiembre-diciembre 2014, pp. 137-182 [consulta: 21 de enero de 2016]. Disponible en: <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/13221/12380>

GABALDÓN LÓPEZ, JOSÉ. Responsabilidad disciplinaria de Jueces y Magistrados. *Revista La Ley*, N° 3, 1995, págs. 991- 1002. ISSN 0211-2744.

GERPE LANDÍN, MANUEL (coord.). *El gobierno del Poder Judicial en el Estado Autonómico: evolución y perspectivas de reforma*. Madrid, Barcelona: Marcial Pons, 2013. ISBN 9788415948018.

GERPE LANDÍN, MANUEL; CABELLOS ESPIÉRREZ, MIGUEL ÁNGEL. La Reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo. *Revista Española de Derecho Constitucional*. [en línea] núm. 103, enero-abril (2015), págs. 13-44, [consultado: 21 de enero de 2016]. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5028538.pdf> ISSN: 0211-5743.

ÍNIGUEZ HERNÁNDEZ, DIEGO. Crisis, reforma o continuidad de la política judicial. Una introducción al debate sobre la reforma del CGPJ. *Jueces para la Democracia*, [en línea] N°74, 2012, pp. 83-112 [consultado: 14 de abril de 2016]. Disponible en: <http://publicacionesjuecesdemocracia.blogspot.com.es/2014/10/revista-jueces-para-la-democracia-14.html>

_____ La reforma del consejo general del poder judicial en España. Nota de otra reforma fallida. *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, [en línea] N°7. 2014 [consultado: 14 de abril de 2016]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4757497>

LÓPEZ GUERRA, LUIS. *Modelos de gobierno de los jueces*. [en línea] 1997 [consultado en enero 2016]. Disponible en: https://www.google.es/search?client=safari&rls=en&q=nmodelos+de+gobierno+de+los+jueces+1%C3%B3pez+guerra&ie=UTF-8&oe=UTF-8&gfe_rd=cr&ei=o4v6VYWdKc6q8wfu3J6gBw

LORENTE SARIÑENA, MARTA; MARTÍNEZ PÉREZ, FERNANDO.; SOLLA SASTRE, MARÍA JULIA. *Historia legal de la justicia en España (1810-1978)*. Madrid: Iustel, 2012. ISBN 9788498901764 (cart.).

MARTÍN MARTÍN, GERVASIO; MARTÍNEZ TRISTÁN, FRANCISCO GERARDO (Coord.). *Derecho Judicial: Estatuto de Jueces y Magistrados. Situaciones e Incompatibilidades. Inspección de Tribunales*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi S.A, 2003. ISBN 8497672844.

NIETO, ALEJANDRO. *Derecho Administrativo sancionador*. Madrid: Tecnos, 1994. ISBN 8430925090.

NIETO, ALEJANDRO. *El desgobierno judicial*. Madrid: Editorial Trotta, 2004. ISBN ISBN 8481647217 (cart.).

ORDOÑEZ SOLÍS, DAVID. *Jueces, Derecho y política. Los poderes del Juez en una sociedad democrática*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Aranzadi, 2004. ISBN 8497674111.

ORTÍZ PÉREZ, FRANCISCO. El Nuevo promotor de la Acción Disciplinaria contra jueces y magistrados: ¿un añejo inquisidor o un necesario garantizador de los derechos judiciales? *Revista General de Derecho Administrativo* [en línea] N° 36, pp. 1-25, 2014, [consultado: 2 de febrero de 2016]. Disponible en: http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=414747

ORTÍZ PÉREZ, FRANCISCO. La disciplina judicial despolitizada...¿una entelequia en España? *Revista General de Derecho Administrativo*, Iustel, núm. 38, Enero (2015), [consultado: 31 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=415687 ISSN: 1696-9650.

PERELLO DOMENECH, ISABEL. *Derecho Administrativo sancionador y jurisprudencia constitucional*. [en línea] 1994 [consultado: 3 de mayo de 2016]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2552535.pdf>

PÉREZ NIETO, RAFAEL; BAEZA DÍEZ- PORTALES, MANUEL JOSÉ. *Principios de derecho administrativo sancionador*. Madrid : Consejo General del Poder Judicial. Centro de Documentación Judicial; [Madrid]: Fundación Wellington, DL 2008. ISBN 9788496809635.

QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (Dir.). *La Responsabilidad personal del Juez. Estudios de Derecho Judicial*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2008. ISBN 9788492596218.

ROSADO IGLESIAS, GEMA. El ejercicio de la función disciplinaria por el Consejo General del Poder Judicial. En Revenga Sánchez, Miguel. *El Poder Judicial. VI Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009. ISBN 9788498764130.

SURROCA CASAS, PABLO. Régimen disciplinario de los jueces y magistrados. Jueces para la Democracia, 2009, [consultado: 25 de septiembre de 2015].

Disponible en: <http://www.juecesdemocracia.es/pdf/RegidisciJueyMagFeb09.pdf>

TOHARIA CORTÉS, JOSÉ JUAN. *La imagen ciudadana de la Justicia*. Bilbao: Fundación BBVA, 2003.

TOHARIA CORTÉS, JOSÉ JUAN; García de la Cruz Herrero, Juan José. *La Justicia ante el espejo: 25 años de estudios de opinión del CGPJ*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2005. ISBN 8496518256 (cart.).

TRAYTER JIMÉNEZ, JOAN MANUEL. *Derecho Administrativo. Parte General*. Barcelona: Atelier, 2015. ISBN 9788415690818.

VACAS GARCÍA-ALÓS, LUIS. La responsabilidad disciplinaria de jueces y magistrados. En Quintana Carretero, Juan Pedro (Dir.) (2008) *La Responsabilidad personal del Juez. Estudios de Derecho Judicial*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2008. ISBN 9788492596218.

VACAS GARCÍA-ALÓS, LUIS; MARTIN MARTIN, GERVASIO. *Manual de Derecho Disciplinario Judicial*. Cizur Menor: Editorial Thomson Aranzadi, 2005. ISBN 9788497678667. *Comentarios a la Ley Orgánica del Poder Judicial*. Cizur Menor: Editorial Thomson Aranzadi, 2008. ISBN 9788483555880 (cart. : o.c.).