



المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
ⵎⴰⵔⴳⵉⵏ ⵏ ⵏⵓⵔ ⵏ ⵏⵓⵔ ⵏ ⵏⵓⵔ  
Conseil national des droits de l'Homme

# Ley orgánica sobre el estatuto de los magistrados

Serie de la contribución en el debate público - N°2

**- Memorándum adicional -**



# Ley orgánica sobre **el estatuto de los magistrados**

Serie contribuciones al debate público – N°2  
**- Memorandum adicional -**



# CONTRIBUCIONES AL DEBATE PÚBLICO

## LEY ORGÁNICA SOBRE EL ESTATUTO DE LOS MAGISTRADOS

Vistos los artículos 13, 24 y 25 del dahir N° 01/11/19 del 1 de marzo 2011 relativo a la creación del Consejo nacional de derechos humanos (CNDH);

Visto su memorándum sobre la ley orgánica que establece el estatuto de los magistrados, adoptado en la quinta sesión ordinaria del CNDH del 20 de julio de 2013;

Tras examinar el proyecto de ley orgánica que establece el estatuto de los magistrados, en su versión del 25 de diciembre de 2013;

El CNDH presenta este memorándum adicional sobre el proyecto de ley orgánica que establece el estatuto de los magistrados.

Este memorando adicional trata los siguientes puntos:

### **Las modalidades de comunicación de las orientaciones de política penal por el Ministro de justicia (artículo 5 del proyecto de ley orgánica)**

1. El artículo 5 del proyecto de ley orgánica consagra la independencia de los fiscales, al ponerlos bajo la autoridad del Procurador general del Rey ante el Tribunal de casación y bajo el control y la dirección de sus superiores jerárquicos y encarga el Ministro de justicia de comunicar, por escrito, las disposiciones de la política penal, al Procurador general del Rey ante el Tribunal de casación.

2. El CNDH toma nota de que la formulación de este artículo responde generalmente a sus recomendaciones presentadas en su memorándum sobre el estatuto de los magistrados y propone precisar, en el mismo artículo, el mecanismo jurídico mediante el cual estas disposiciones serán comunicadas. A este respecto, el CNDH recomienda incluir en el artículo 5 una disposición que precisa que las orientaciones de la política penal sean comunicadas al procurador general del Rey ante el Tribunal de casación por el Ministro de la justicia mediante circulares generales. El CNDH también hace hincapié en la importancia de incluir una disposición que se refiere explícitamente al principio de jerarquía de las normas consagradas en el artículo 6 de la Constitución.

3. La fórmula propuesta, tiene la ventaja de reducir el riesgo de «personalización» de las orientaciones de política penal y se basa en experiencias comparadas que han optado por responsabilizar a las instituciones y a los actores que participan en la política penal y la acción pública.

4. El CNDH también recuerda que la Recomendación Rec. (2000) 19 del Comité de ministros a los Estados miembros del Consejo de Europa sobre el papel del ministerio público en el sistema de justicia penal<sup>1</sup> precisa, respectivamente, en los párrafos 13 (c) y 14 que «toda instrucción de carácter general que proviene del gobierno tiene que ser escrita y publicada de manera apropiada «y que» en los países donde el Ministerio público es independiente del gobierno, el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para asegurarse de que la naturaleza y el alcance de la independencia del Ministerio público sean especificadas por la ley.». En su opinión emitida el 27 de junio de 2013 sobre el proyecto de ley sobre los poderes del Ministro de justicia y de los magistrados del Ministerio público en materia de política penal y de aplicación de la acción pública<sup>2</sup>, la Comisión nacional consultiva de derechos Humanos francesa (CNCDH), y sobre la misma cuestión jurídica, afirma que no se opone «a la facultad del Ministro de la justicia de definir y coordinar la política penal. Sin embargo, este poder no debe restringir el poder de apreciación del ministerio público, haciendo caso omiso de los principios de oportunidad de las persecuciones y la individualización de las penas». En base a esta posición de principio, la CNCDH recomendó que «los términos de las instrucciones generales de política penal sean abandonadas a favor de los de la circular de orientación general. Incumbe entonces a los procuradores generales y procuradores de la República precisar, adaptar e implementar estas orientaciones, teniendo en cuenta el contexto propio de su competencia».

### **Propuestas relativas a determinados actos de nombramiento**

5. Después del análisis de los artículos del 9 al 13 del proyecto de ley orgánica, el CNDH constató que determinados actos de nombramiento estrechamente relacionados con la aplicación de los artículos 107 y 113 de la Constitución no entran en el marco de las competencias del Consejo superior del poder judicial.

A este respecto, el CNDH reitera sus propuestas relativas al nombramiento de oficiales y suboficiales que puedan servir de jueces en el tribunal militar<sup>3</sup> así como los nombramientos a las comisiones locales de imposición y la Comisión nacional de recurso fiscal (artículos 225 y 226 del Código general de impuestos). El Consejo reitera, a esta ocasión, su recomendación de asignar al CSPJ la competencia de nombramiento en las funciones anteriores. En cuanto a los oficiales y suboficiales nombrados para servir como jueces en el tribunal militar, el Consejo recomienda que los criterios de selección de esta categoría de magistrados estén alineados con aquellos aplicables a los magistrados civiles, y propone, además, que beneficien de una formación adicional de seis meses en el Instituto superior de la magistratura. El Consejo señala también que la aplicación de estas recomendaciones requiere la inserción de dos párrafos adicionales en el artículo 13 del proyecto de ley orgánica, y de los artículos 225 (II) -A, 226 (I) del código de impuestos y el artículo 21 del dahir N° 1-56-270 del 10 de noviembre de 1956 sobre el Código de justicia militar (tal y como fue modificado y completado), en coherencia con el artículo 13 antes mencionado.

### **Propuesta para la contratación de magistrados**

6. En cuanto a la contratación de los magistrados, el CNDH reitera su propuesta presentada en su memorándum sobre el estatuto de los magistrados y que consiste en abrir el concurso de magistrados en prácticas a los titulares de Maestría en ciencias jurídicas. Esta fórmula puede cubrir las dos ramas principales de las ciencias jurídicas en el plan nacional de estudios académicos a saber el derecho privado y el derecho público<sup>4</sup>. El CNDH también señala que las experiencias comparativas presentadas en su informe temático especialmente la experiencia alemana, belga, española, italiana, holandesa y portuguesa se inscriben en la lógica de la propuesta anteriormente citada. Por las razones anteriores, el CNDH recomienda modificar el párrafo 6 del artículo 16 del proyecto de ley orgánica retirando la condición puesta entre paréntesis (derecho privado).

7. El mismo argumento justifica la propuesta del CNDH de la supresión de la condición de enseñanza de una asignatura de derecho privado prevista en el artículo 28 del proyecto de ley, manteniendo la condición general de enseñanza de una asignatura de las ciencias jurídicas.

### **Propuestas sobre las modalidades de elaboración de los reglamentos previstos en los artículos 18,33,41,84,85,86 y 87 del proyecto de ley orgánica**

3

8. El CNDH recuerda que el párrafo 11 de los principios básicos relativos a la independencia de la magistratura<sup>5</sup> establece que una «remuneración adecuada» de los magistrados así como «sus pensiones» deben ser garantizadas por la ley».

9. Del mismo modo, la recomendación CM / Rec (2010) 12 del Comité de ministros a los Estados miembros del Consejo de Europa sobre los jueces : independencia, eficiencia y responsabilidades<sup>6</sup> prevea en los párrafos 53 y 54 que las principales reglas del régimen de remuneración de los jueces profesionales deben ser establecidas por la ley y que la remuneración de los jueces profesionales debe ser acorde con sus funciones y responsabilidades, y ser suficiente para protegerles de cualquier presión que pueda influir en sus decisiones y que las disposiciones legales específicas deberían ser introducidas para premunirse de una reducción de remuneración dirigida específicamente a los jueces.

10. Se desprende del análisis de los dos párrafos anteriores, que la recomendación relaciona lógicamente la cuestión de la remuneración de los jueces a su independencia. Esta conclusión se ve confirmada por las disposiciones de la opinión n° 10 (2007) del Consejo consultivo de jueces europeos (CCJE) a la atención del Comité de ministros del Consejo de Europa sobre el Consejo de justicia al servicio de la sociedad<sup>7</sup>. Esta opinión recomienda en su párrafo 87 que define los contornos de las atribuciones consultivas

de los consejos superiores del poder judicial, en los países del Consejo de Europa, que «cualquier proyecto de texto sobre el estatuto de los jueces, la administración de la justicia, el derecho procesal y, en general cualquier proyecto de texto que pueda tener un impacto sobre el poder judicial y, en particular, la independencia de los jueces ... deberá necesariamente ser presentado al Consejo de justicia para que presente su opinión antes de la deliberación del Parlamento, «.

**11.** En el mismo enfoque comparativo, la Carta Europea sobre el Estatuto de los jueces<sup>8</sup> preconiza en su principio 1.8 asociar a los jueces “a través de sus representantes y sus organizaciones profesionales a las decisiones relacionadas con la administración de los tribunales en la determinación de sus medios y la asignación de éstos a nivel nacional y a nivel local. Son consultados en las mismas condiciones, sobre los proyectos de enmiendas de su estatuto y sobre la definición de los términos de su remuneración y protección social. La lectura de este principio a la luz de los artículos 113 y 111 de la constitución permite poner de relieve el papel del CSPJ como espacio de concertación sobre el marco legislativo y reglamentario relativo a la situación financiera de los magistrados.

**4** **12.** Por las razones expuestas, el CNDH, que reconoce que la definición de la remuneración y las indemnizaciones de los magistrados se inscribe, en el contexto jurídico nacional, en el ámbito normativo, y recomienda modificar los artículos 18, 41, 84, 85, 86 y 87 del proyecto de ley orgánica para permitir que el CSPJ presente su opinión sobre los proyectos de decretos relativos a las remuneraciones e indemnizaciones de los magistrados.

**13.** La misma lógica se aplica, a juicio del CNDH, al decreto que establece los ritmos del nivel de promoción o ascenso por escalón, previsto en el artículo 33 del proyecto de ley orgánica.

### **Propuestas para determinados actos relativos a la gestión de los concursos de contratación de magistrados**

**14.** En cuanto a los artículos 17 y 29 del proyecto de ley orgánica, el CNDH reitera sus propuestas contenidas en su informe temático sobre el estatuto de los jueces.

La primera propuesta se refiere a determinados actos de gestión del concurso, que deben, a juicio del CNDH, atribuirse al presidente delegado del CSPJ tras deliberación de dicho consejo. Estos actos son:

1. El nombramiento de los miembros del jurado para el concurso de magistrados en prácticas;
2. El nombramiento del suplente del presidente y de los miembros;
3. El nombramiento de los examinadores adjuntos al jurado;
4. El nombramiento del comité de supervisión;



5. La designación de los miembros del jurado para el examen final de la formación de magistrados en prácticas, actualmente nombrados por el Ministro de justicia y libertades (Decreto N ° 2-05-178).

**15.** La segunda propuesta se refiere a la revisión de la composición de los jurados y del comité de supervisión para que los representantes del Ministerio de justicia y libertades ya no formen parte de estas estructuras presididas actualmente por el Director de asuntos civiles para los jurados y el jefe de la división de los magistrados, el jefe del servicio de la gestión de la situación administrativa de los magistrados y el jefe de servicio encargado del movimiento de los magistrados en lo que se refiere al comité de supervisión.

**16.** Sobre la base de estas consideraciones, el CNDH propone modificar los artículos 17 y 29 del proyecto de ley orgánica para asignar, de manera explícita, al presidente delegado del CSPJ, la competencia de nombrar, por orden, los miembros del jurado y del comité de supervisión.

### **Propuesta sobre la alineación del artículo 83 del proyecto de ley sobre las garantías básicas de la función pública**

**17.** Para alinear el proyecto de ley orgánica sobre las garantías comunes previstas en el estatuto general de la función pública , el CNDH propone insertar en el artículo 83 del proyecto de ley orgánica, una fórmula similar a la del último párrafo del artículo 20 del estatuto general de la función que establece que no se podrá incluir ninguna «mención de opiniones políticas, filosóficas o religiosas del interesado,» teniendo en cuenta en toda transposición de este principio, las propuestas del artículo III de la constitución.

**18.** En el mismo contexto, el CNDH, recuerda el 17° principio fundamental de las Naciones unidas relativo a la independencia de la magistratura que establece que «Cualquier acusación o queja formulada contra un juez en el ejercicio de sus actuaciones judiciales y profesionales deben ser escuchadas de manera rápida e imparcial con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tiene el derecho de responder y su causa debe ser escuchada de manera imparcial. La fase inicial del caso debe ser confidencial a menos que el juez juzgue lo contrario». La aplicación de este principio requiere, a juicio del Consejo, añadir una disposición al artículo 83 del proyecto de ley orgánica para incluir en el expediente personal del magistrado que las denuncias han dado lugar a decisiones disciplinarias definitivas.

### **Propuesta sobre las asociaciones profesionales de magistrados (artículos 90-96)**

19. El CNDH constata con satisfacción el desarrollo positivo del régimen jurídico de las asociaciones profesionales de magistrados a través de las sucesivas versiones del proyecto de ley orgánica. El CNDH señala en particular, que la nueva formulación del artículo 92 del proyecto de ley orgánica permite a las asociaciones profesionales ejercer de inmediato sus actividades de conformidad con los fines previstos en sus estatutos, y esto desde que se deposita la declaración de su constitución, lo que representa, según el Consejo, una fuerte garantía del derecho de asociación de los magistrados. En el mismo contexto, el CNDH toma nota con satisfacción de que el número mínimo de jueces requeridos para la constitución de una asociación profesional de los magistrados es el mismo que aquel previsto en el artículo uno del Dahir N° 1-58-376 del 15 de noviembre de 1958 que regula el derecho de asociación, es decir dos personas.

6 20. El CNDH considera estas elecciones, que se inscriben en el marco de aplicación del artículo III de la constitución, compatibles con el noveno principio fundamental de las Naciones unidas sobre la Independencia de la magistratura<sup>9</sup> así como con el noveno principio director de las Naciones Unidas aplicable a la función de los fiscales<sup>10</sup>. Asimismo, el Consejo toma nota de que las disposiciones de los artículos 90-96 del proyecto de ley orgánica se inspiran en gran medida de las disposiciones del artículo 401 de la ley orgánica española del Consejo superior del poder judicial considerada por el CNDH como una buena práctica en el derecho de asociación de los magistrados.

21. En complementariedad, el CNDH recomienda especificar en el artículo 94 del proyecto de ley orgánica los derechos inherentes al estatuto de interlocutor del CSPJ, particularmente en términos de la posible participación de estas asociaciones a los procesos de consulta llevados a cabo por el CSPJ y sin excluir a las asociaciones profesionales las menos representativas de los procesos consultivos precitados. El CNDH también recomienda reducir el porcentaje del 10% establecido en el artículo 94 del anteproyecto de ley orgánica para la adquisición del estatuto de interlocutor del CSPJ al 5% sin ninguna condición de despliegue territorial de los adherentes, y prever a nivel del reglamento interno del CSPJ un mecanismo para el censo anual de los jueces miembros de las asociaciones profesionales para actualizar la lista de las asociaciones con estatuto de interlocutor del Consejo. Esta recomendación se justifica por el tamaño actual del poder judicial. El Consejo recuerda, por analogía, la jurisprudencia del Comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT y en particular el párrafo 356 de su libro publicado en 2006, que precisa que «el hecho de establecer en la legislación un porcentaje para determinar el umbral de representatividad de las organizaciones y otorgar ciertos

privilegios a las organizaciones más representativas (en particular con fines de negociación colectiva) no plantea ninguna dificultad en la medida en que se trata de criterios objetivos, precisos y predeterminados para evitar cualquier posibilidad de parcialidad o abuso». <sup>11</sup>

### **Propuesta relativa a las faltas disciplinarias previstas en el artículo III del proyecto de ley orgánica**

**22.** En su memorándum sobre la ley orgánica que establece el estatuto de los jueces, el CNDH propuso que se considerara como falta disciplinaria cualquier violación grave de una norma procesal, por un magistrado, que constituye una garantía esencial de los derechos de las partes, constatada mediante una decisión judicial definitiva<sup>12</sup>. El Consejo reitera su propuesta de recomendación para prever esta falta, que constituye una violación fundamental del derecho a un juicio justo en el artículo III del proyecto de ley.

**23.** El Consejo recuerda, para justificar la propuesta anterior, que el Tribunal europeo de derechos humanos consideró en su sentencia *Kulikowski v. Polonia* del 19 de mayo de 2009, que la omisión de un tribunal de informar a los acusados que disponían de un nuevo plazo para presentar un recurso de casación después de la negativa de sus abogados de oficio de ayudarles constituye una violación del artículo 6 del Convenio europeo de derechos humanos sobre el derecho a un juicio justo.

**24.** El Consejo considera también que la disposición del artículo III del anteproyecto de ley orgánica, que prevé la posibilidad de prohibir inmediatamente a un magistrado ejercer, si comete una falta disciplinaria grave, es incompatible con los principios 19 y 20 de los principios básicos relativos a la independencia de la magistratura<sup>13</sup>. El Consejo también propone como alternativa a esta medida, un procedimiento que permite a los responsables judiciales, en caso de emergencia, someter ante el CSPJ los hechos que puedan ser calificados de falta grave sujetos al principio de proporcionalidad. El Consejo superior del poder judicial, estatua, en este caso, en un plazo relativamente corto acordando todas las garantías disciplinarias al magistrado en cuestión, y puede pronunciar una decisión de interdicción temporal, tomada en el interés del servicio hasta que se pronuncie una decisión final sobre los procedimientos disciplinarios.

## Notas

1. Adoptada por el Comité de ministros el 6 de octubre de 2000 en la 724ª reunión de Delegados de Ministros
2. CNCDH: Opinión sobre la independencia de la justicia, adoptada en la sesión plenaria del 27 de junio de 2013 y publicada en el boletín oficial francés (JOFR) N° 0.176 francés del 31 de julio de 2013 página de texto N° 102
3. Esta propuesta se inscribe en la lógica de las recomendaciones hechas por el CNDH en su memorándum sobre el dahir N° 1-56-270 del 10 de noviembre de 1956 que forma el Código de justicia militar (tal y como fue modificado y completado)
4. Para el derecho público, los titulares de maestrías en derecho administrativo, finanzas públicas, derecho constitucional y derecho internacional público tienen, según las normas pedagógicas nacionales, requisitos previos para presentar su candidatura al concurso de magistrados en prácticas.
5. Adoptados por el séptimo congreso de las Naciones unidas sobre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, celebrado en Milán del 26 agosto al 6 septiembre de 1985 y confirmados por la Asamblea general en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.
6. Adoptada por el Comité de ministros el 17 de noviembre de 2010, en la 1098ª reunión de los delegados de los ministros
7. Adoptada por el CCJE en su octava reunión (Estrasburgo, del 21 al 23 de noviembre de 2007).
8. La Carta europea sobre el estatuto de los jueces, Estrasburgo, del 8 al 10 de julio de 1998.
9. Los jueces tienen la libertad de constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones, y de afiliarse a los sindicatos para defender sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia de la magistratura.
10. Principios directores aplicables al papel de los fiscales. Adoptados por el octavo congreso de las Naciones unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.
11. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de libertad sindical del Consejo de administración de la OIT; Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, quinta edición revisada, 2006 (p80).
12. A modo de comparación, el Consejo constitucional francés afirmó en su decisión N° 2010-61 I de 19 de julio de 2010 que una disposición similar en la ley orgánica sobre la aplicación del artículo 65 de la Constitución es conforme a las exigencias constitucionales.
13. Adoptados por el séptimo congreso de las Naciones unidas sobre la Prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en Milán 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985 y confirmados por la Asamblea general en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985



**Síguenos en:**



**w w w . c n d h . m a**





المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
Conseil national des droits de l'Homme

Ley orgánica sobre  
**el estatuto de los magistrados**

Serie contribuciones al debate público - N°2  
**Memorándum adicional**

Boulevard Erriad

B.P.21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc

tel : +212(0) 5 37 54 00 00

fax : +212(0) 5 37 54 00 01

**cndh@cndh.org.ma**

شارع الرياض

ص.ب.21527، 22، حي الرياض، الرباط - المغرب

الهاتف : +212(0) 5 37 54 00 00

الفاكس : +212(0) 5 37 54 00 01

**cndh@cndh.org.ma**