

ApórtesDPLF

Área de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial

■ En este número

[p2] Independencia judicial:
Instrumento necesario
para garantizar los derechos
humanos y el acceso a la justicia

Esther Major
International Bar Association

[p6] Evaluación y diagnóstico
de la corrupción judicial:
Una herramienta para la
transformación

Hernán Charosky

[p9] La lucha contra la
corrupción judicial en Costa Rica

Paul Rueda

[p10] Los tentáculos de la
corrupción judicial en Guatemala

Carol Zardetto

Noticias de DPLF

[p3] Evaluación de la corrupción
judicial en Centroamérica

[p3] Publicación: Independencia
judicial y rendición de cuentas

[p5] Nueva área de trabajo
de DPLF: Rendición de Cuentas
y Transparencia Judicial



Judicial Accountability
and Transparency Program

■ Editorial

El combate a la corrupción judicial

DPLF se complace en presentarle el primer número de la revista editada por nuestra Área de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial (Judicial Accountability and Transparency, JAT). Hemos querido enfocar este primer número en un tema cuya importancia nos parece obvia pero que requiere más atención: la corrupción judicial.

En diciembre pasado, en un artículo publicado en varios medios de las Américas, señalamos que en el combate a la corrupción, es evidente la importancia del sistema judicial por constituir el motor de la maquinaria punitiva del Estado contra las actuaciones corruptas. En ese sentido, es medicina institucional. Pero para ser efectiva, esa medicina no debe ser contaminada por la enfermedad que debe combatir. Por lo tanto, la lucha contra los desvíos de la función jurisdiccional debe ser prioritaria.

Para impulsar el debate, queremos ofrecer en esta revista algunas reflexiones generales sobre el tema de la corrupción judicial y el fortalecimiento de la independencia de los sistemas de justicia. La corrupción judicial cercena un pilar esencial de la justicia: la independencia judicial. Sin independencia judicial, tal como lo señala Esther Major, de la International Bar Association (IBA), la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia se ven amenazados. Una de las primeras acciones que se debe emprender es analizar cómo funcionan los mecanismos para controlar la corrupción dentro del poder judicial. Nuestro consultor, Hernán Charosky, nos refiere algunas preguntas y guías básicas al respecto. Finalmente, Paul Rueda, de Costa Rica, y Carol Zardetto, de Guatemala, nos ofrecen una pincelada sobre el tema de la corrupción judicial en sus países.

Nuestro propósito es hacer de este medio, además de un mecanismo para mantenerle al tanto de nuestras actividades, un espacio de debate trimestral sobre temas relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes judiciales. Agradecemos a la Fundación Open Society Institute por hacer posible esta publicación. Esperamos que usted la disfrute.

Eduardo Bertoni
Director Ejecutivo

Independencia judicial: Instrumento necesario para garantizar los derechos humanos y el acceso a la justicia¹

Esther Major*

A inicios del mes de marzo, líderes de todas las Américas se reunieron en Guyana en el marco del Grupo de Río². El Grupo de Río fue establecido como un foro en el que los líderes pudieran discutir y encontrar soluciones para la promoción y protección efectivas de los derechos humanos, superar la pobreza y combatir la corrupción. La cuestión de por qué aún existe una enorme disparidad entre el respeto real por los derechos humanos y las obligaciones legales asumidas por los Estados en las Américas debe ser considerada por los líderes actuales. En esta discusión, sin embargo, es importante que los líderes deliberen sobre la importancia de fortalecer la independencia judicial —y en consecuencia, el combate a la corrupción judicial— y el estado de derecho, como elementos necesarios para alcanzar los nobles objetivos del Grupo de Río.

La independencia de los jueces

Los jueces son los guardianes de la Constitución y a quienes se han confiado los mecanismos para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos. Es un principio fundamental el que, para mantener una democracia efectiva y el debido respeto por el estado de derecho, los jueces deben ser independientes y ejercer sus funciones sin ataduras. En consonancia con este principio, los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura de 1985 prevén, entre otros, que “la independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la

Constitución o la legislación del país”³. Para garantizar este principio, es importante que se proporcionen “recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones”⁴, así como asegurar la inamovilidad de los jueces y que las designaciones no sean políticas.

Las Américas cuentan con algunos de los funcionarios judiciales de mayor calibre en el mundo. Muchos distinguidos jueces de la región se han desempeñado en las cortes nacionales (tanto en tribunales de primera instancia como en cortes superiores), en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros foros

* Esther Major es directora de programas del Instituto de Derechos Humanos (HRI) de la International Bar Association, con sede en Londres, Reino Unido. La IBA es la organización de abogados más grande del mundo; está conformada por más de 30.000 abogados independientes y más de 195 organizaciones y colegios de abogados, incluyendo diversos colegios de abogados de Latinoamérica.

1 Traducido por DPLF

2 N de la T. El Grupo de Río (conocido también como el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política para América Latina y el Caribe) está constituido Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela, Uruguay y un representante de la Comunidad del Caribe/CARICOM. A partir del 2000 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana también participan plenamente en él. Su génesis se dio con la fusión del Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo, y en él se mantienen discusiones políticas de alto nivel, se conciertan posiciones regionales y ha servido de mecanismo para asegurar el apoyo a la institucionalidad democrática. Ver: <http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/espanhol/relext/mre/orgreg/gruporio/index.htm>

3 Ver principio 1 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, 1985, en: www.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm

4 Ibid, ver principio 7

internacionales. Sin embargo, lamentablemente, la senda que muchos jueces deben andar está, a menudo, empedrada de obstáculos y peligros que deben sortear para desempeñar la función judicial. Muchos funcionarios judiciales, desafortunadamente, se tropiezan y caen por el borde del camino, sucumbiendo al efecto acumulativo de presiones generadas por la falta de seguridad en el cargo, salarios exiguos, politización de los procedimientos de designación, amenazas y corrupción.

En algunos países de la región, la interferencia del ejecutivo, bajo la forma de acciones directas que invaden el ámbito judicial, así como de presiones y amenazas hechas públicamente, a través de los medios, o en privado, erosionan la independencia de la judicatura y acrecienta la desconfianza de los ciudadanos en el sistema. Según una encuesta realizada en Venezuela, solamente 2,8% de la población de ese país tiene algo de fe en su judicatura⁵. En noviembre de 2004, los jueces de la Corte Constitucional en Ecuador fueron removidos por el Congreso utilizando medidas que obviaban la Constitución, supuestamente con el objetivo de cumplir con una agenda política particular.

Ser juez en muchos países de las Américas puede ser una experiencia descorazonadora particularmente cuando, a pesar de tenerlo todo en su contra, decide dictar sentencia según derecho, desafiando amenazas y otras presiones, pero su decisión no se hace cumplir por las autoridades encargadas de hacerlo; o cuando, como consecuencia por haber tomado una decisión que no es aceptable para ciertos poderes (sean cuales sean), es removido del cargo.

Un aviso público llamando a concurso para el puesto de juez en muchos países de las Américas que tome en cuenta todos los retos de la función judicial, podría ser una lectura alarmante. En Guatemala, por ejemplo, ser juez no es una opción de carrera para pusilánimes. Los funcionarios judiciales guatemaltecos han sufrido amenazas, ataques, acoso e, incluso, linchamientos de turbas cuando han intentado cumplir con sus deberes profesionales.⁶

Si, por el contrario, los requerimientos estipulados por los Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura fueran implementados y respetados, el llamado a concurso sería más atractivo. El estatus de juez podría mejorar si, por ejemplo, se garantizaran salarios adecuados, inamovilidad en el puesto, protección por amenazas e

5 Ver: Consorcio Justicia, National Endowment for Democracy and Unión Europea, Visión Popular de los medios Alternativos de Resolución de Conflictos, (Caracas, Asociación Civil Consorcio Justicia, 2002), p.5.

6 Para más información, ver: Informe del Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados, Dato' Parnam Kumaraswamy, presentado en consonancia con la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/39

Proyecto

Evaluación de la corrupción judicial en Centroamérica



Integrantes del equipo de DPLF, junto con los consultores de los países, durante un taller en San Salvador, El Salvador.

En Centroamérica, con particulares excepciones, los poderes judiciales no han obtenido especial reconocimiento por su independencia, ni por salir airosos de las presiones políticas y económicas. Más allá de señalar cuántos jueces han caído en la tentación de la corrupción o cuán corrupto percibe la ciudadanía al poder judicial, DPLF se ha dado a la tarea de evaluar cuán capaces son los poderes judiciales de Centroamérica y Panamá de controlar la corrupción.

Han sido múltiples las medidas y reformas que los estados han emprendido para intentar controlar la corrupción judicial. El proyecto, de dos años de duración y que dio inicio en 2005, pretende analizar cuán exitosas han sido esas reformas para controlar la corrupción y asegurar a la vez una mayor independencia judicial.

El proyecto ha permitido desarrollar una metodología específica que fue evaluada en una reunión en San Salvador, El Salvador, con nuestros consultores nacionales. De esta manera, también quiere desarrollar la capacidad local para realizar este tipo de estudios.

Los resultados del estudio ya se están procesando y serán publicados en el segundo semestre de 2007.

Publicación



Independencia Judicial y Rendición de Cuentas

En el marco del proyecto sobre corrupción judicial en Centroamérica, DPLF, con el auspicio y la colaboración de Casals/El Salvador, promovió un inter-

cambio de experiencias entre los consultores de DPLF que participan en la investigación, y representantes de la sociedad civil, así como funcionarios gubernamentales salvadoreños. Los resultados de esta discusión fueron recogidos en un documento publicado en noviembre de 2006.

interferencias así como designaciones transparentes. Asimismo, se requiere de procedimientos disciplinarios transparentes para proteger tanto al juez de denuncias no fundadas e interferencias indebidas, como a la ciudadanía de decisiones parcializadas. Estos mecanismos serían necesarios como un escudo que, al fortalecer la independencia, reduzca la comisión de actos de corrupción por parte de funcionarios judiciales.

Las asociaciones de jueces —incluyendo las muy activas agrupaciones de jueces que existen en la región— son una fuerza importante en la lucha contra la corrupción y deben ser fortalecidas y apoyadas. Un llamado colectivo de los jueces por acciones contra la corrupción y a favor de una mayor independencia puede ser una herramienta de cabildeo importante, y puede contribuir a fortalecer la confianza del público en la judicatura.

El rol de los jueces en la protección de los derechos humanos

La garantía de los derechos humanos *de jure* en las Américas está avanzando, con un incremento en la firma de tratados de derechos humanos. Sin embargo, no se puede decir lo mismo del disfrute *de facto* de los derechos humanos por parte de los habitantes del hemisferio. El ejercicio de una función jurisdiccional independiente es necesario para reducir la brecha entre las obligaciones asumidas y el goce real de los derechos.

El impacto negativo, y la consecuente injusticia causada por un sistema judicial corrupto es particularmente significativo para grupos vulnerables como mujeres víctimas de violencia, algunas comunidades indígenas y para quienes carecen de recursos económicos. Para las mujeres, quienes suelen tener menos

posibilidades económicas que los hombres, la falta de acceso a la justicia es, muchas veces, un obstáculo infranqueable. En Guatemala, por ejemplo, el informe de 2005 de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, documentó 489 casos de mujeres que perdieron la vida en cruentos actos de violencia registrados entre enero de 2004 y el inicio de diciembre del mismo año exclusivamente. De 272 asesinatos similares de mujeres guatemaltecas en 2003, solo tres fueron resueltos⁷.

El fiel cumplimiento por parte de los jueces, fiscales y defensores públicos, de las obligaciones profesionales establecidas en códigos nacionales de conducta, leyes domésticas y parámetros internacionales como los creados por las Naciones Unidas en relación con los jueces, fiscales y abogados es esencial para resolver estos problemas. Un sistema de justicia éticamente débil y corrupto se traduce fácilmente en una denegación a los ciudadanos del derecho a un recurso efectivo para encontrar reparación a las violaciones que han sufrido y solucionar de manera justa sus conflictos.

Junto a un fortalecimiento del ejercicio ético de la función judicial, es necesaria una mayor aplicación en el derecho interno de los tratados de derechos humanos para garantizar los derechos de los individuos. Esto debe constituirse en una práctica rutinaria, pues solamente de esta manera su articulado puede tomar vida para las víctimas de las violaciones. No obstante, la aplicación de los tratados de derechos humanos supone, la mayoría de las veces, un señalamiento de actuaciones incorrectas de los agentes del Estado. En esas circunstancias, un poder judicial independiente, que no sucumba a las presiones de poderes económicos o políticos, se constituye en una garantía al respeto de los derechos humanos. Esto también se aplica al caso del control de constitucionalidad de las actuaciones del Estado. Solamente jueces imparciales e incólumes pueden ejercer un escrutinio efectivo

⁷ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk E/CN.4/2005/72/Add.3 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/108/20/PDF/G0510820.pdf?OpenElement>

de las actuaciones de los legisladores, funcionarios públicos e instituciones del estado, y proteger a los ciudadanos de los abusos que se cometan.

De hecho, los jueces pueden utilizar las normas de derechos humanos para fortalecer su propia función. Los tratados de derechos humanos, en tanto exigen una función judicial independiente como garantía para los mismos, y el acceso a una justicia imparcial como un derecho en sí mismo, pueden ser utilizados como un escudo contra las interferencias en la función judicial y fortalecer sus demandas por mejores condiciones de trabajo

Pasos a seguir para mejorar la situación

Es fundamental que los estados establezcan mecanismos claros para garantizar la independencia de la judicatura, no solo como un tema fundamental para el estado de derecho, sino también por su vinculación con las garantías a los derechos de los individuos. Muchas víctimas continuarán sufriendo las consecuencias de la impunidad a menos que se haga una inversión adecuada de esfuerzos y se desarrollen los mecanismos necesarios para que los individuos encuentren en el poder judicial a un verdadero garante imparcial de sus derechos, en consonancia con la legislación doméstica, los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, y los parámetros internacionales como los contemplados en los Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

Las autoridades de los estados deben, de manera inequívoca abstenerse de erosionar el estado de derecho interfiriendo con la independencia de los jueces y frustrando la provisión de recursos efectivos para los ciudadanos de las Américas. El derecho a un recurso efectivo, como solo lo puede proveer un tribunal independiente e imparcial, establecido por ley, es crucial para el cumplimiento y protección de los demás derechos humanos.

La corrupción debe ser abordada como un asunto de urgencia, de una manera integral y transparente. Esto requiere de una inversión en mecanismos de transparencia en la designación de jueces y en los procedimientos disciplinarios, salarios justos en relación con las responsabilidades de quienes ejercen la función judicial y garantías de inamovilidad. Solo tomando estas medidas se puede reducir la brecha entre las obligaciones asumidas de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de los habitantes de las Américas y su efectivo cumplimiento. No puede haber una razón más imperiosa para que estos temas sean un foco central en las discusiones de los líderes de las Américas en foros como la recién pasada cumbre en Guyana. •

Actividad

Conferencia Internacional Anticorrupción 2006



Parte del equipo de DPLF durante la conferencia en Guatemala (Eduardo Bertoni, Hernán Charosky, Katya Salazar y Montserrat Solano)

DPLF participó en la Conferencia Internacional Anticorrupción (IACC, por sus siglas en inglés), que tuvo lugar en Ciudad de Guatemala, Guatemala, en noviembre de 2006. Transparency International funge como secretaria del Consejo Organizador de la IACC. La pregunta que se planteó para la reflexión de los asistentes fue el por qué la corrupción continúa bloqueando el camino hacia un mundo más justo.

El pronunciamiento final destacó que una de las herramientas esenciales para combatir la corrupción es permitir un mayor acceso a la información pública, lo cual puede ser garantizado a través de medios de comunicación libres e independientes, leyes de acceso a la información y el abstenerse de imponer controles o limitaciones al flujo de información a través de internet.

La conferencia consideró la relación entre la corrupción y los derechos humanos, en una mesa redonda en la que participó Helen Mack, integrante del Consejo Directivo de DPLF y Presidenta de la Fundación Myrna Mack (Guatemala). Mack también participó en un panel en el que se trató el tema de la corrupción judicial junto a Eduardo Bertoni y Katya Salazar, Director Ejecutivo y Directora de Programas, respectivamente, de DPLF, y que fue moderado por Keith Henderson, del IFES y Washington College of Law de American University. En ese panel también participó la jueza filipina e integrante fundadora de Transparency International, Dolores Español.

Los documentos de la Conferencia se pueden consultar en www.12iacc.org/

Institucional

Nueva área de trabajo de DPLF: Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial

DPLF creó una nueva área programática dedicada a los temas de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial como parte de su plan de fortalecimiento institucional iniciado en el 2006. El área, que se encuentra a cargo de esta publicación, coordina los proyectos de la institución relacionados con: independencia judicial, transparencia en el sector judicial, acceso a la información judicial, corrupción judicial, nombramiento, evaluación y remoción de jueces, mecanismos de control institucional y monitoreo por parte de la sociedad civil de la actividad jurisdiccional.

Evaluación y diagnóstico de la corrupción judicial:

Una herramienta para la transformación

Hernán Charosky*

¿Es posible investigar la corrupción en el poder judicial? ¿Para qué sirve ese conocimiento? ¿Qué utilidad se le puede dar? El siguiente artículo intenta exponer algunos conceptos que DPLF ha recopilado respecto de la posibilidad y el sentido de este tipo de iniciativas.

El conocimiento de cómo funciona la corrupción en las instituciones de un país es importante en sí mismo, pues permite a los particulares, a la sociedad civil, a los partidos políticos, a los representantes electos y a los funcionarios técnicos, entre otros, saber cuán transparente y universal es el ejercicio de las funciones de la democracia. Según el grado en que estas funciones se ejerzan efectivamente, con transparencia y de igual manera para todos, conoceremos la solidez de la democracia.

La corrupción distorsiona el cumplimiento imparcial de las funciones. Esto no sólo tiene repercusiones en la salud de las instituciones políticas. En el plano económico, esta distorsión crea “ruidos” que ahuyentan las inversiones y detienen el crecimiento. En el plano social, crea y potencia desigualdades, haciendo de los sectores más favorecidos, sectores aún más poderosos, y de los menos favorecidos, grupos impotentes y marginados de las instituciones.

La corrupción y el poder judicial mantienen una doble relación. Por una parte, al igual que cualquier otra función del Estado de Derecho, la administración de justicia debe tratar imparcialmente a todos los ciu-

dadanos. Por otra parte, el poder judicial tiene una misión de observación y control de la legalidad del funcionamiento de las instituciones públicas, incluido él mismo. En un Estado de Derecho, además de distribuir ciertos bienes sociales (en su caso, decisiones de acuerdo a derecho), el poder judicial controla la adecuación de las otras funciones. Por lo tanto, la corrupción en el poder judicial afecta no sólo el ejercicio de la función judicial, sino también las garantías de consistencia del sistema democrático.

¿Para qué investigar la corrupción?

Cuando se intenta conocer el fenómeno de la corrupción existen por lo menos dos reacciones que desalientan tal tipo de iniciativa. La primera reacción es pensar que la corrupción es imposible de conocer objetivamente, en tanto supone delitos que no son conocidos sino cuando fallan en su propósito de mantenerse ocultos, y que requieren frecuentemente de poderosas y largas cadenas de complicidades. Es frecuente pensar, y con un cierto grado de razón, que será muy difícil obtener información objetiva que nos permita conocer el fenómeno.

* Sociólogo (Universidad de Buenos Aires), Candidato a Máster en Políticas Públicas de la George Washington University, en Washington, D.C., y consultor de DPLF.

La segunda reacción es creer que no es necesario o que no es útil conocer mejor el fenómeno. Especialmente en los países en donde la percepción de la corrupción es muy alta, es frecuente que se piense “¿para qué investigar, si todos sabemos lo que pasa?” Sin embargo, es posible y necesario producir un conocimiento que, sobre bases consistentes, nos muestre con un grado aceptable de detalle hasta qué punto la corrupción distorsiona el ejercicio de la función judicial, de qué modo lo hace y cuáles son las áreas y procesos en los que este fenómeno ocurre.

No obstante, tal conocimiento es necesario al menos por dos motivos. El primero es que se requiere producir un debate público sobre la cuestión, y ningún debate público puede ser productivo si no cuenta con información sobre aquello que se debate. Para que esta información resista los embates del debate, es necesario que pase por algún protocolo de investigación que garantice al menos cierto grado de objetividad y consistencia. De otro modo, y como frecuentemente ocurre, el debate público puede terminar en uno de dos extremos irreconciliables e improductivos: la negación total del fenómeno, o la afirmación irresponsable de que “todos son corruptos”.

¿Cómo construir conocimiento?

Es posible construir un conocimiento sobre la corrupción judicial que, si bien será incompleto, exploratorio y sujeto a cambios, sea producido bajo condiciones y con técnicas que permitan someterlo exitosamente al debate público.

Existen diversas fuentes a las que consultar, y de cuya composición surgirá el diagnóstico del estado de la corrupción en un poder judicial determinado. Por una parte, existen las percepciones subjetivas de las personas. Estas percepciones suelen hallarse, como promedio, en las encuestas de opinión pública. Existen encuestas internacionales, comparadas y encuestas de consultoras de un país sobre confianza en las instituciones. También existen encuestas focalizadas en ciertos sectores de la población (empresarios, abogados, por ejemplo) y otras que intentan reflejar la opinión de un país. En todos los casos, es importante tener clara la muestra que está incluida en una encuesta, cuáles son sus límites, qué representa. Una vez puesta en contexto, es una fuente de gran utilidad.

Las percepciones también pueden ser investigadas en terreno, mediante entrevistas a informantes calificados. En este caso se trata de operadores y usuarios del sistema judicial quienes, por su experiencia y por el acceso a la experiencia de otros, pueden brindar información rele-

Publicación

El aporte de la sociedad civil en el combate a la corrupción

La Directora de Programas de DPLF, Katya Salazar, junto con la Oficial de Proyectos, Jacqueline de Gramont, escribieron un artículo sobre el aporte de la sociedad civil en el combate a la corrupción judicial en Centroamérica que será publicado en el próximo Informe Global sobre Corrupción de Transparencia Internacional (TI) que este año será dedicado al tema de la justicia. El informe de TI será publicado en el primer semestre de 2007.

Actividades

Discusión sobre la implementación de la Convención contra la Corrupción

DPLF atendió una invitación del capítulo de Transparencia Internacional en Estados Unidos, para participar en un encuentro en el que se analizó si la Convención Interamericana Contra la Corrupción se ha aprovechado en todo su potencial.

El evento se llevó a cabo el 11 de diciembre de 2006, en la oficina del Instituto de la Sociedad Abierta (Open Society Institute) en Washington D.C., Estados Unidos.

Análisis de estrategias del Banco Mundial sobre gobernabilidad y anticorrupción

DPLF participó, el 18 de diciembre de 2006, en una mesa redonda convocada por el Banco Mundial y Transparencia Internacional para obtener comentarios al informe estratégico interno del banco sobre gobernabilidad y anticorrupción. El informe ha generado alguna controversia, particularmente en relación con los condicionamientos de las ayudas, cuándo y cómo limitar los créditos a regímenes corruptos y la interacción con la sociedad civil. La actividad, llevada a cabo en Washington, DC, Estados Unidos, fue presidida por David de Ferranti, integrante del Consejo Directivo del capítulo de Transparencia Internacional en los Estados Unidos, y ex vicepresidente del Banco Mundial.

La prensa y la justicia contra la corrupción

La relación entre prensa y judicatura suele manifestarse con un nivel de tensión constante. No obstante, es claro que una prensa y un poder judicial que ejerzan su labor con independencia e imparcialidad, profesionalismo y comportamiento ético, son imprescindibles para el fortalecimiento de la democracia.

Estas ideas fueron expuestas por el Director Ejecutivo de DPLF, Eduardo Bertoni, en el marco de un seminario internacional que analizó la relación entre prensa y poder judicial, así como temas relacionados con la transparencia y el acceso a la información judicial. La actividad fue convocada conjuntamente por el Consejo de la Prensa Peruana y la Asociación de Jueces para la Justicia y la Democracia (JUSDEM) del Perú. El seminario tuvo lugar en Lima, Perú, los días 17 y 18 de enero de 2007 bajo el eslogan: “Prensa y Justicia: hacia una relación constructiva contra la corrupción y la impunidad”.

vante sobre lo que perciben, experimentan o saben acerca de la corrupción judicial: abogados litigantes, jueces, empleados judiciales, periodistas especializados, representantes de organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Otra fuente de gran interés son los expedientes en los cuales se investigan hechos de corrupción. Estas investigaciones pueden estar a cargo de órganos de control disciplinario, de juzgados que investigan delitos de corrupción, o de comisiones de juicio político. Una revisión acerca de cómo han sido tratados los casos de corrupción judicial por los órganos que tienen a su cargo el control de la corrupción en el poder judicial nos dirá mucho, tanto de la corrupción efectivamente existente, como de las capacidades y límites de estos órganos para controlarla y sancionarla.

Las investigaciones periódicas, por su parte, aportan otra óptica para observar los casos de corrupción y la actuación de los mecanismos de control.

¿Qué hacer con ese conocimiento?

Una recolección exhaustiva de información, que compare y confronte los datos contradictorios que seguramente aportarán las diversas fuentes, permitirá dibujar un escenario aproximado sobre el fenómeno de la corrupción judicial. A partir de allí, será posible realizar propuestas de reforma.

El conocimiento generado debe ofrecernos indicios acerca de cuáles son las prioridades a abordar. De este modo sabremos, de acuerdo con la imagen que se ha compuesto a partir de la diversa información recolectada, cuáles son los puntos que debemos atacar.

“Para garantizar la consistencia del conocimiento generado y la adecuación de las reformas no hay fórmulas ni sistemas de medición únicos que sirvan para todos los poderes judiciales”.

¿Existe una percepción generalizada de que muchos jueces se enriquecen de manera inexplicable? Entonces el control patrimonial será un elemento central. ¿Los procedimientos judiciales son engorrosos y poco transparentes, y hay empleados judiciales que aprovechan la complejidad para solicitar dádivas? El acceso a la información judicial se constituirá en pieza relevante de una reforma. ¿El modo de designación de los integrantes de órganos de control no garantiza su independencia para investigar la corrupción judicial? El fortalecimiento y la autonomía de los controles estarán en el centro de la estrategia.

Para garantizar la consistencia del conocimiento generado y la adecuación de las reformas no hay fórmulas ni sistemas de medición únicos que sirvan para todos los poderes judiciales. En cambio, es posible construir un conocimiento cuyos contenidos y herramientas de recolección sean transparentes y susceptibles de discusión pública, y cuyas propuestas de reforma se funden sólidamente en sus hallazgos. •

Actividad

TI analiza el impacto de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Transparencia Internacional convocó a representantes de gobiernos de la región, organismos internacionales y académicos a reflexionar sobre los logros y desafíos al cumplirse una década de la adopción de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Durante la reunión, realizada en Caracas, Venezuela, los días 12 y 13 de febrero, el Director Ejecutivo de DPLF, Eduardo Bertoni, resaltó que la Convención no excluye de su aplicación a los poderes judiciales.

El encuentro culminó con la redacción de un pronunciamiento y con un taller de incidencia para organizaciones de la sociedad civil, realizado el 14 de febrero.

La lucha contra la corrupción judicial en Costa Rica

Paul Rueda*

El Poder Judicial de Costa Rica se caracteriza por altos índices de transparencia y bajos niveles de corrupción interna.

Respecto de la transparencia, en el *Índice de Accesibilidad de la Información Judicial en Internet 2006*, publicado por el Centro de Estudios de la Justicia de las Américas (CEJA), ese Poder obtuvo un 76.0%, solo superado por EE.UU., que llegó a un 86.6%. De esta forma, desde la página de internet de esa entidad (www.poder-judicial.go.cr) se tiene acceso a información diversa, como el estado de los expedientes judiciales, las sentencias de los tribunales superiores y las salas, el manejo presupuestario, las actas de Corte Plena y Consejo Superior, etc.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, existe un Tribunal de la Inspección Judicial encargado de aplicar el régimen disciplinario a la mayor parte de los funcionarios judiciales. La Corte Plena, máximo órgano jerárquico del Poder Judicial, es responsable por el régimen disciplinario de sus propios integrantes así como de otros jerarcas judiciales, entre ellos, los inspectores judiciales.

Son escasas las noticias periodísticas que involucran a jueces en corrupción judicial, lo que explica que el tema no haya sido prioridad política. De esta forma, ninguno de los préstamos del BID para la modernización del Poder Judicial respaldó, de manera específica, la lucha contra la corrupción judicial.

Se debe destacar el éxito obtenido mediante el impulso de la carrera judicial. A partir de la Ley número 7338, vigente desde el 14 de mayo de 1993, se estableció un sistema para la selección de jueces basado en pruebas técnicas (75% de la calificación), experiencia (10%), grado académico (5%), promedio

académico (2%) y otros elementos como publicaciones y docencia. El sistema ha provocado que en la actualidad de 790 jueces, solo 46 sean interinos. Esta situación significa un enorme avance, ya que antes de la reforma, los jueces eran “reelectos” cada 4 años por la Corte Plena en sesión secreta, lo que se pudo pres- tar a influencias indebidas al interno de la institución.

Sin embargo, se plantean críticas importantes. En lo que atañe a peritos y ejecutores de embargos, se trata de particulares contratados por el Poder Judicial para cumplir tareas específicas de auxilio judicial. Al faltar una relación laboral, el control sobre ellos no recae en el Tribunal de la Inspección Judicial sino en el Departamento Legal de la Dirección Ejecutiva que carece de personal suficiente para ejercer un efectivo control contra actos corruptos, como el pago de dádivas por la elaboración de peritajes sesgados. Esta situación es delicada pues, por un lado, los peritos y ejecutores influyen de manera importante en la aplicación de la justicia y, por otro, la corrupción en esa área se mantiene invisible.

* Paul Rueda es Doctor por la Universidad de Francfort del Meno, Alemania, y Coordinador de la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica

En los casos que atiende la Inspección Judicial, el denunciante tiene una posición muy débil. Mientras que el funcionario denunciado puede incluso contar con un defensor público (esto es, pagado con fondos del Estado), el denunciante, aunque la Corte haya señalado que es parte interesada en el procedimiento disciplinario, en comparación con el funcionario investigado, tiene mucho menos recursos legales para demostrar la veracidad de su dicho, verbigracia no puede apelar. Además, el Tribunal de la Inspección Judicial, en tanto órgano disciplinario, realiza todas las funciones en el proceso, desde instruir hasta resolver. Igualmente, se critica la aplicación de garantías propias del derecho penal en asuntos disciplinarios, como el derecho del funcionario denunciado de abstenerse de declarar, que contraría el

deber constitucional de los servidores públicos de rendir cuentas de sus actos (artículo 11 de la Constitución Política). En adición, se debería sistematizar y divulgar por internet la jurisprudencia disciplinaria.

Finalmente, resulta ineludible fortalecer la autonomía del Tribunal de la Inspección Judicial con medidas que garanticen la estabilidad laboral de sus integrantes, como su inclusión en la carrera judicial, la posibilidad de regresar a su plaza anterior, o el establecimiento de votaciones de $\frac{2}{3}$ partes para su no reelección por parte de la Corte Plena. Asimismo, se recomienda que el régimen disciplinario de todos los servidores judiciales esté concentrado en el citado Tribunal. •

Los tentáculos de la corrupción judicial en Guatemala

Carol Zardetto*

Hablar sobre el fenómeno de la corrupción en la administración de justicia resulta por demás interesante cuando se trata de un país como Guatemala. El sistema de justicia guatemalteco configura lo que me atrevo a denominar “un caso de estudio” para corroborar que en un sistema disfuncional no puede examinarse ni resolverse el problema de la corrupción, si no se incluyen en el análisis todas las otras anomalías que lo afectan. Estas confluyen, tanto en la perpetración del delito de corrupción como en su ocultamiento y, finalmente, en la ineficiencia del sistema para reaccionar frente al mismo. Tomar en cuenta estas anomalías implica, en última instancia, un examen de las estructuras de poder.

La ineficiencia, la impunidad, la penetración de los órganos por el crimen organizado y otros poderes fácticos, la discriminación, la violencia contra operadores de justicia y testigos, la ausencia de controles en el ejercicio de la profesión de abogado, la falta de independencia institucional y el vacío legislativo en materia de conflictos de interés, son algunas de estas anomalías.

Frente a esta avalancha de problemas que aflige a su sistema judicial, la respuesta del Estado guatemalteco ha sido errática y débil. Por una parte, el proceso de reforma judicial quedó limitado al no modificarse la Constitución Política, tal y como originalmente se había concebido. Esta limitación generó un sistema híbrido que da pocas garantías de independencia,

* Carol Zardetto es abogada y escritora. Además, es consultora de DPLF en Guatemala.

tanto al Organismo Judicial en su función política, como a los juzgadores frente a los casos concretos. Por otra parte, la cultura institucional, burocrática y caprichosa, sigue siendo más poderosa que los tímidos cambios que se intentan.

En medio de este panorama, la corrupción es un fenómeno natural que opera tanto en los casos de bajo impacto afectando el derecho a la justicia de los más pobres y vulnerables, como en los de alto nivel, asegurando la impunidad de miembros del crimen organizado, y de personajes con poder político, económico o militar. Los funcionarios y empleados implicados manifiestan conductas con patrones sistemáticos que involucran en muchos casos a funcionarios de otras instituciones, a abogados litigantes o revelan claras conexiones con el crimen organizado.

Pensamos que ante una situación tan extrema, la respuesta del sistema tendría que ser contundente. Desafortunadamente, la importancia que a nivel institucional se concede al problema es mínima.

Con contadas excepciones, los actos de corrupción judicial se conciben exclusivamente como problemas disciplinarios, eludiendo la implicación criminal que conllevan. A la fecha ningún juez ha sido condenado criminalmente por un caso de corrup-

“Con contadas excepciones, los actos de corrupción judicial se conciben exclusivamente como problemas disciplinarios, eludiendo la implicación criminal que conllevan. A la fecha ningún juez ha sido investigado criminalmente por un caso de corrupción”.

ción. Tampoco se han realizado investigaciones sobre redes criminales que determinen la eventual implicación de funcionarios judiciales en ellas, como sugieren algunos de los casos que se han planteado.

Aún los procesos disciplinarios adolecen de una seria dificultad: el órgano investigador no tiene ni las facultades legales, ni las posibilidades materiales para realizar una pesquisa que pueda probar el beneficio económico o el enriquecimiento ilícito que tipifican las conductas corruptas y, por ende, las medidas disciplinarias no se producen, o bien, se castiga por un motivo sustituto con una

modesta penalización y el caso nunca produce efectos a nivel del sistema.

Una situación como la descrita no sería sostenible en un sistema donde la justicia estuviera consagrada como un inviolable derecho ciudadano. No sucede así en Guatemala, donde los distintos estratos de poder operan de facto, inmunes a la acción de la ley y de la justicia. Así, el dragón de las cien cabezas de las fuerzas fácticas, continúa sin ser sometido a la institucionalidad, posponiendo la posibilidad democrática. Los fenómenos que observamos, especialmente la impunidad de la corrupción, no son sino la acción de sus mil tentáculos. ●

Por favor, envíe sus comentarios sobre esta publicación, y posibles contribuciones para su consideración a msolano@dplf.org

La Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF, por sus siglas en inglés) es una organización sin fines de lucro fundada en 1996 por Thomas Buergenthal, actual juez de la Corte Internacional de Justicia, y sus colegas de la Comisión de la Verdad de Naciones Unidas para el Salvador, cuyo mandato es promover el desarrollo de políticas públicas dirigidas a mejorar los sistemas nacionales de justicia y de esa manera fortalecer el estado de derecho en América Latina.

Consejo Directivo

Reinaldo Figueredo Planchart

Presidente de la Directiva

William D. Rogers

Vicepresidente de la Directiva

Douglass Cassel

Presidente de la Fundación

Susan Popkin

Tesorera

Jorge Carpizo

Alejandro Garro

Christopher Jochnick

Helen Mack

Alain Philippon

Jeremy Popkin

Margaret Roggensack

Ronald Scheman

Miembros honorarios

Thomas Buergenthal, Belisario

Betancur, Osvaldo Hurtado, Javier

Pérez de Cuéllar, Sonia Picado.

Eduardo A. Bertoni

Director Ejecutivo

Katya Salazar

Directora de Programas

Laura Park

Directora de Operaciones y Promoción

Montserrat Solano Carboni

Coordinadora de Programa

Rendición de Cuentas y

Transparencia Judicial

Thomas Antkowiak

Coordinador de Programa

Acceso Igualitario a la

Justicia

Diseño gráfico: ULTRAdesigns.com



Esta publicación ha sido posible gracias al aporte de la
Fundación Open Society Institute



Due Process of Law Foundation

1779 Massachusetts Ave., NW Suite 510-A.

Washington, D.C. 20036

Tel.: (202) 462.7701

Fax. (202) 462.7703

E-mail: info@dplf.org Web site: www.dplf.org