

Todavía cantamos

Documentando e investigando
la **corrupción judicial**
en medio de la crisis

Manual para ciudadanos
y ciudadanas

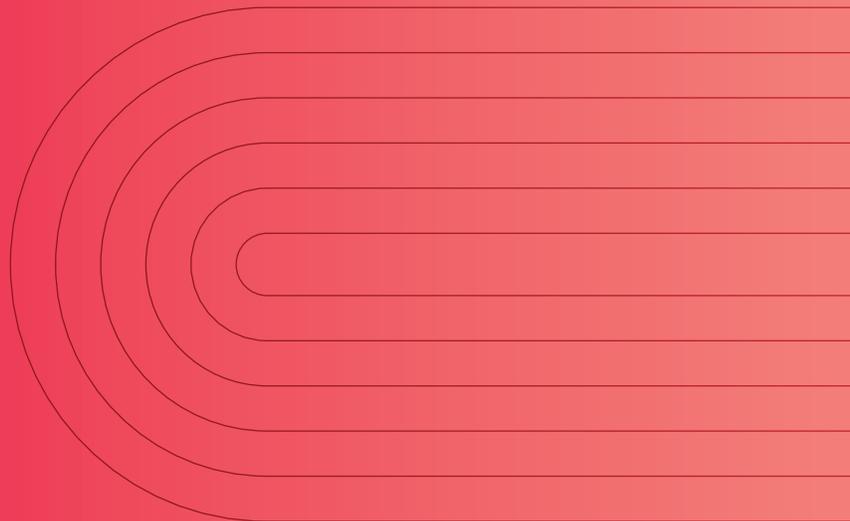


Todavía cantamos

Documentando e investigando la corrupción judicial en medio de la crisis

Manual para ciudadanos y ciudadanas

Documento elaborado por Cruz Silva Del Carpio, abogada peruana e integrante del Comité Directivo del Instituto de Defensa Legal - IDL de Perú, organización de la sociedad civil adscrita a la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. Entre los temas que investiga están las dinámicas de corrupción en el sistema de justicia. Participó de la investigación y difusión del caso “CNMaudios” o “Lava Juez” y actualmente forma parte del movimiento de derechos humanos del Perú. Este documento ha sido encargado por Due Process of Law Foundation (DPLF).



ÍNDICE

4 Introducción

7 Capítulo I

¿Dónde mirar, qué escuchar?

Lineamientos para identificar actos de corrupción judicial

20 Capítulo II

Haciéndolo evidente...

Lineamientos para documentar e investigar actos de corrupción judicial

35 Capítulo III

Manos a la obra

Construyendo un plan de acción para procesar las denuncias de actos de corrupción en el sistema de justicia y evitar su impunidad

INTRODUCCIÓN



*Todavía cantamos, todavía pedimos
Todavía soñamos, todavía esperamos¹*

Hay países en América Latina que han ingresado a un nuevo escenario agudizado de violaciones a los derechos humanos, de pérdida de los espacios de control y rendición de cuentas del poder, de empobrecimiento de las condiciones para la vida digna de grandes sectores de la población, de quiebres del principio de separación de poderes, de repunte de la criminalización a defensores y defensoras de derechos humanos. En resumen, este contexto es de álgidos peligros para las bases de una convivencia pacífica en democracia.

La llegada al poder de gobiernos autoritarios y grupos que promueven activamente el retroceso en el reconocimiento y protección de derechos humanos, con estrategias de copamiento institucional y violación de libertades básicas como la libertad de expresión y el acceso a la información, clásicas de regímenes dictatoriales de hace décadas, acontece con el retroceso institucional para el sistema de justicia. Este aspecto marca una gran diferencia en relación a otros períodos de retroceso democrático en la región: la forma evidente y burda, y la rapidez con la que tanto los gobiernos como las propias autoridades representantes de las instituciones de justicia están violando la independencia de los jueces, juezas y fiscales, criminalizándolos, hostigándolos, impidiendo procesos de justicia y generando impunidad de diversos actores de poder investigados, se encuentran a la orden del día, luego de haberse producido en la región diversos avances durante las llamadas “primaveras anticorrupción”².

Como señaló en el 2018 el entonces integrante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Luis Vargas Silva: “cuando un poder judicial es infiltrado, y es infiltrado normalmente por gobiernos que tienden hacia la hegemonización aplastante y para eso coopta justamente todos los poderes, pues de eso hacia adelante es muy difícil que ese poder judicial se levante, que se recupere la independencia del poder judicial, y ese es un gravísimo riesgo para la democracia (...) la tendencia de esos gobiernos que tienden a esa hegemonización es no solamente la de

1 “Todavía Cantamos”, inicio de la canción de autoría de León Gieco y Víctor Heredia.

2 La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la evidencia pública de casos regionales de corrupción empresarial y de gobierno como “Lava Jato” o el caso de corrupción de operadores de justicia y poder empresarial-político “CN-Maudios” de Perú, son algunos de estos ejemplos. Hoy, estos casos tienen serios retrocesos.

cooptar el poder judicial, sino que, si no puede hacerlo, entonces lo haga a través de la infiltración que vaya haciendo de determinados órganos del poder judicial. Eso al final ¿a qué va a conducir?, pues a que haya una impunidad total para esa macodelincuencia que nosotros llamamos de ‘cuello blanco’³. Y no solo de esa macodelincuencia. El que estén involucrados actores del poder político y del poder económico impacta en el régimen de representación y participación política de los ciudadanos y ciudadanas, así como en los costos de la vida diaria para la satisfacción de los derechos a la alimentación, la salud, la educación, entre otros, que tanto requieren las poblaciones vulnerabilizadas de la región.

De esta manera, a pesar de la dificultad de los tecnicismos y por lo general, de la apropiación de abogados respecto del debate sobre la reforma del sistema de justicia, la lucha contra la corrupción en estos espacios institucionales exige históricamente de la permanente capacitación, participación y compromiso de toda la sociedad. En momentos álgidos, cuando el Estado no ha respondido a las demandas de justicia y de transparencia, la población a través de los y las jóvenes, las mujeres y los pueblos indígenas han salido a las calles a ejercer el derecho a la protesta por esas justas demandas. Se necesita de ese compromiso y se necesita detectar y prever otras serias corruptelas que de forma muchas veces silenciosa, empoderan las redes de corrupción y sus dinámicas, desplazando el imperio de la ley y con ella, los derechos de todos y de todas a vivir dignamente.

¿Cómo hacerlo, estando diversos países en momentos de crisis, con procesos de cooptación del sistema de justicia que, se supone, debe investigar y perseguir al poder corrupto y no formar parte de él? Este documento, con miras a un dinámico proceso de construcción colectiva de conocimientos y prácticas, pretende aportar algunas ideas desde la experiencia que ha tenido la sociedad civil organizada.

Así, teniendo la mirada centralmente en las dinámicas con las que operan las redes de corrupción de la justicia⁴ evidenciadas en varios casos concretos, el contexto de crisis en que vivimos⁵, los

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 169 periodo de sesiones, audiencia pública “Perú: Corrupción Judicial”, del 1 de octubre del 2018. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=-0Hzs-i7EqI&t=723s>

4 Ello no quiere decir que se debe dejar de lado en este esfuerzo la mirada normativa que exige y promueve el impulso de leyes que generan más garantías anticorrupción, y sobre todo su aplicación preventiva, para luchar contra la corrupción en el sistema de justicia.

5 Este particular contexto de crisis se caracteriza por sociedades que se encuentran: (i) en la etapa posterior a la pandemia del COVID-19, con las necesidades prioritarias que determinan la preocupación de la mayoría de la población y que desplazan al interés inmediato en materia judicial y fiscal (por lo opaco y técnico que ha significado en general hablar del sistema de justicia), (ii) en medio del cierre de espacios que promueven el uso efectivo de herramientas para acceder a la información pública, uno de los principales insumos para olfatear la corrupción, (iii) en medio del cierre de espacios civiles, (iv) en medio de fuertes procesos de estigmatización, falta de legitimidad, desinformación y eliminación pública contra defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales, operadores de justicia y periodistas, y (v) en medio de guerras como la de Ucrania y Gaza que convocan también de forma legítima a la atención internacional y a los apoyos que la sociedad civil requiere de entes ajenos al Estado para llevar adelante su labor.

actores clave para la lucha contra la corrupción (ciudadanos y ciudadanas, personas periodistas y funcionarias públicas honestas, entre otros⁶), la memoria anticorrupción⁷, el impacto en la vida diaria de las personas y el trabajo colectivo, este documento presenta algunos lineamientos para identificar, documentar e investigar actos de corrupción judicial, así como un posible plan de acción para procesarlos y evitar la impunidad en tales casos, en medio de crisis como las que viene pasando varios países de América Latina. Esperamos que este documento, en este sentido y en este escenario de gigantescos retos para todos y todas, sea insumo de utilidad para la creatividad, la acción y la estrategia.

Capítulo I

¿Dónde mirar, qué escuchar?

Lineamientos para identificar
actos de corrupción judicial



Una base común

Partimos identificando a qué nos referimos cuando hablamos de “corrupción”, y de “corrupción en el sistema de justicia”, y así tener una base común de observación. Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la corrupción:

“se caracteriza por el abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que daña la institucionalidad democrática, el Estado de Derecho y los derechos humanos.”⁸

Para identificar la corrupción en el sistema de justicia, además, podemos comprender en ella todas las situaciones en las que:

- No se cumple la ley.
- El acceso a la justicia depende o se define -en parte- por la pertenencia a ciertos grupos de poder o por el nivel de cercanía a ciertos actores del sistema (desde operadores de justicia de altas cortes, hasta personas que controlan el acceso a espacios de decisión, como los secretarios judiciales) que generan privilegios, desde una mejor y más rápida atención de los asuntos, hasta beneficios relativos al sentido o el contenido de la decisión.
- Se presenta el intercambio de favores de diverso tipo, y no solo de naturaleza económica.
- Las decisiones (de diversos actores y materias, no solo las decisiones jurisdiccionales o fiscales) no se guían por los principios de centralidad de la persona humana para resolver situaciones que definen su acceso a la justicia.
- Existe discriminación al momento de tomar decisiones en base a causas prohibidas (como el sexo, el color del a piel, la nacionalidad, o el poder económico, entre otros).
- Se genera la impunidad.

Con los lentes de las “redes”

Una vez identificados los criterios que nos permiten caracterizar un acto de corrupción como tal en el sistema de justicia, dejemos por un momento los conceptos estrictos y de tipificación penal, para pasar a conceptos amplios y de diversa naturaleza (administrativa o disciplinaria, constitucional, ético-profesional), y pensar en clave de redes.

El sistema de justicia se construye desde normas: las normas organizacionales (que definen la estructura de las organizaciones), las normas funcionales (que definen qué función o competencia desempeña cada parte de la estructura de las organizaciones) y las normas conductuales (que definen los deberes, también los derechos, las prohibiciones e incompatibilidades en el cargo, así como las responsabilidades y sanciones que se generan cuando se incumplen estas normas).

Pero ¿qué define cómo se desarrollan estas normas *en la realidad*, cómo se aplican, cómo se interpretan? **Es la voluntad, los compromisos y los intereses de quienes integran el sistema de justicia, lo que define esas respuestas.** Si bien en teoría, lo que debe suceder es que lo defina la ley y los precedentes de las decisiones en casos similares, la realidad es otra: si bien la ley es un elemento importante, lo define en gran medida cada actor que en un momento determinado se encuentra en un cargo determinado, rodeado de personas e intereses determinados, con necesidades y ambiciones determinadas, y que como resultado de esas definiciones tiene empeñada la voluntad para actuar en cierto sentido, o incluso, no actuar. Todo ese cúmulo de causas puede por supuesto coincidir con lo que dicta la ley, pero no necesariamente es así.

Siendo esta la realidad, para identificar lo que sucede, cómo funciona y se decide en el sistema de justicia, es importante ver quiénes están en él, qué grupos humanos lo conforman, cómo varían estos grupos humanos, cuáles son las redes que se crean, cómo varían estas redes y respecto de qué, cuál es el contexto nacional e internacional que los rodea (no es lo mismo estar en un escenario de democracia que de dictadura, por ejemplo), qué los une y qué los separa, en qué momentos, cuáles son los “núcleos duros de esas redes” (o las personas que suelen mantenerse juntas), cuáles son los cargos por donde pasan.

En sí, solo identificar algunos grupos en ciertos momentos específicos, nos puede ayudar a comprender mucho mejor si, por ejemplo, los tiempos que vienen serán de fortalecimiento o no de la independencia de la justicia, o si va a haber mayores riesgos de impunidad en cierto tipo de casos. La historia o trayectoria de quienes van integrando esas redes nos ayuda en parte a explicarnos las decisiones o etapas por las que pasa el sistema de justicia, y también, nos puede ayudar a proyectar cuál será su futuro (¿será más transparente, será abierto a la ciudadanía y a

la prensa, será independiente o imparcial, generará las condiciones para la rendición pública de cuentas?). Las normas son importantes, pero las redes por lo general son las que deciden si aquellas son las que rigen, o si serán utilizadas para fines personales. Y no olvidar que estas redes no se componen exclusivamente por integrantes de instituciones del sistema de justicia, sino que se proyectan hacia instituciones del sistema político, las esferas empresariales, y por supuesto los grupos de abogados, espacios de donde habrá también que mirar.

¿Qué conocemos de las personas que integran las instituciones del sistema de justicia? ¿Este conocimiento es público o restringido a estudiosos, académicos o activistas? La construcción de este tipo de información es valiosísima porque nos ayuda a ver el grado de riesgo en el que las decisiones del sistema de justicia pueden encontrarse. Una clave para construir esta información, teniendo en cuenta que el sistema de justicia suele ser un entorno institucional jerarquizado en donde la antigüedad y los títulos pesan, es priorizar la descripción de las personas y grupos que ocupan los espacios de decisión (de gobierno institucional, de la carrera judicial y de la carrera fiscal), frente a quienes están al tanto del manejo del presupuesto y de la imagen institucional.

Las dinámicas y los espacios acaparados por las redes y actores de presunta corrupción

Hay lugares comunes en los que la corrupción del sistema de justicia suele habitar, o donde suele generarse un mayor riesgo de corrupción.

Luego de épocas de gran corrupción se han elaborado informes en los que se identifican las dinámicas y los espacios en los que el sistema de justicia quedó atrapado por el fenómeno de la corrupción, los cuales vale la pena mirar. Los siguientes son algunos ejemplos⁹:

- “El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un magistrado, auxiliar jurisdiccional, funcionario o servidor administrativo que preste servicios en el Poder Judicial, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto debido o indebido en el ejercicio de sus funciones”

⁹ Grupo de Trabajo Temático de Política Anticorrupción y Ética Judicial. Perú. Informe Final. 2004. “El 13 de febrero del 2003 el Presidente del Poder Judicial Dr. Hugo Sivina Hurtado expidió la Resolución Administrativa N° 035-2003-P-PJ a través de la cual se creó la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial. En la primera sesión de trabajo de dicho organismo que se realizó el 21 de febrero del mismo año se conformaron los Grupos de Trabajo Temático de la Comisión”.

- “Requerimientos personales o en beneficio de familiares condicionado a favorecimientos jurisdiccionales o administrativos”, “Regalos de papel, toner, tinta para ganar acercamientos y comprometerlos en casos futuros”, “Invitaciones a almuerzos, envío de gaseosas, galletas, golosinas a personal jurisdiccional so pretexto de agradecimiento, para ganar acercamientos y comprometerlos en casos futuros.”, “Requerimientos sexuales para otorgar favorecimientos jurisdiccionales o administrativos”, “Permisibilidad de homenajes, agasajos y almuerzos de los litigantes o abogados para magistrados y/o servidores judiciales, así como de abastecedores y demás clientes externos para los funcionarios y/o servidores administrativos, generando compromisos en sus futuras actuaciones.”, “Pagos indebidos a través de vehículos, menaje doméstico, viajes, entre otros”, “Pagos encubiertos en dependencias públicas y privadas”
- “Infidencia” o el “uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un magistrado, auxiliar jurisdiccional, funcionario o servidor administrativo que preste servicios en el Poder Judicial, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función que desempeña”
- “Enriquecimiento Ilícito”
- “Tráfico de Influencias”
- “Abdicación, o la renuncia tácita de los magistrados, auxiliares jurisdiccionales, funcionarios o servidores administrativos que presten servicios en el Poder Judicial, a los deberes de función que les imponen la Constitución y la Ley, con fines ajenos, poniéndolos indebidamente al servicio de terceros, del poder político, económico (lobbies o grupos de poder) y mediáticos. (...)”
- “Cuando el magistrado auxiliar jurisdiccional, funcionario o servidor administrativo que preste servicios en el Poder Judicial, permite que sus decisiones administrativas y/o jurisdiccionales, se elaboren en sedes distintas a las dependencias de su cargo
- “Parcialización manifiesta, que se presenta cuando los jueces o servidores se reúnen con las partes, sus representantes y/o abogados, en los domicilios de éstos o en otros lugares públicos o privados, en pleno curso de sus procesos”
- “Sustracción definitiva o temporal de expedientes, “pérdida” de expedientes, que en muchos casos responde a la sustracción definitiva de procesos; y, una última modalidad que ha proliferado debido al archivo común de los Juzgados en los Módulos Corporativos,

Básicos y Manuales de Justicia, es la sustracción temporal del Expediente en vísperas de diligencias, básicamente de remates, sacándolo del Archivo de un Juzgado para trasladarlo a otro, con lo cual se logra frustrar las diligencias.

- “Venta de cédulas de notificación y aranceles “lavados”
- “Litigio encubierto de magistrados o servidores judiciales en concierto con estudios de Abogados.”.
- “Litigio directo o indirecto de abogados familiares ante el Órgano Jurisdiccional a cargo de un pariente”
- “La falta de una política de selección y nombramiento facilita la corrupción a través de la incorporación de personal sin requisitos mínimos para el cargo, el nepotismo directo o encubierto, esto es, que se permite el ingreso irregular de parientes en el Poder Judicial so pretexto de trabajar en diferentes cortes o, uno en el área administrativa y otro en el área jurisdiccional, así también se presenta el favorecimiento de la posición laboral por “padrinazgo” o “varas”. Estas conductas incentivan que se desarrollen estrategias de copamiento de los órganos jurisdiccionales y administrativos por personas vinculadas”.
- “La falta de una política laboral de ascensos y encargaturas, auspicia la corrupción a través de políticas de preferencia indebida en las designaciones o acceso irregular a cargos vía encargaturas, suplencias o provisionalidades en el ámbito administrativo y jurisdiccional, como gerencias, sub-gerencias, supervisores, administradores, secretarios, relatores y jueces entre otros, relegándose a los que por derecho y mérito les corresponden cargos y ascensos; así mismo permite que se desarrollen estrategias de copamiento en los órganos jurisdiccionales y administrativos”
- “La falta de una política de depuración laboral, ha generado la implantación de una política informal de rotación de personal corrupto que favorece la impunidad porque para mantener la plaza presupuestada se prefiere mantener al corruptor”
- “Apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes”
- “Programaciones irregulares para entrega de oficios, exhortos, consignaciones, diligencias externas por parte de los auxiliares de justicia”
- “Manipulación del sistema informático (...) Lo cual se ha visto facilitado debido a una hiperconcentración del poder de la administración de las redes por la Gerencia General y su

escasa o nula capacidad para auditar el sistema. Se presentan en los direccionamientos de demandas y denuncias y en el direccionamiento para designación de peritos”

Otras dinámicas o espacios acaparados por las redes de corrupción son aquellos focalizados en el uso de la institucionalidad, la normatividad y los procesos de la carrera judicial y la carrera fiscal (es decir, los procesos ingreso -selección y nombramiento-, permanencia -evaluación del desempeño-, y salida -régimen disciplinario-). Así, respecto a lo que acontece en medios de estos procesos de selección, es importante no perder de vista algunos ejemplos¹⁰:

- Nombramientos de operadores de justicia pactados (con influencia de empresarios y congresistas, y mediación de asesores contratados en las nuevas gestiones).
- Nombramientos de operadores de justicia que no son titulares, es decir, cuyos nombramientos no son permanentes sino temporales o provisionales.
- Pago de favores con la contratación de personas cercanas en otras instituciones de justicia (así, por ejemplo, quienes son asesores de una institución y relacionados con un grupo podían transitar hacia otras instituciones)
- Influencia indebida en procesos jurisdiccionales (mediante el contacto de personal como asesores o choferes, con presunta elaboración de documentos judiciales fuera del despacho; patrocinio de personas anteriormente relacionadas con la institución).
- Elaboración de los exámenes escritos que serían aplicados a los concursos por parte de otros jueces o asesores de jueces, sin resguardo o cadena de custodia del tránsito de la prueba escrita ya elaborada (presunta venta de la prueba); e incluso, a veces, con participación de profesionales que habían estado relacionados directa e indirectamente con partidos políticos
- Reemplazo en períodos vacacionales por funcionarios transitorios (sin los méritos o cuya independencia no ha sido debidamente evaluada).
- Elección de altas autoridades del sistema de justicia –presidencias de cortes o de la Fiscalía de la Nación– sin voto público ni motivado, sin reglamentación del proceso de selección ni posibilidad de conocer previamente a las personas candidatas al cargo ni la oportunidad de tachas ciudadanas.

10 Silva Del Carpio, Cruz, “El caso CNM-audios: la magistratura como sostén y punto de encuentro de varias criminalidades”, en Informe Anual 2018, Seguridad Ciudadana-IDL, “La lucha contra la inseguridad: entre la lucha y la esperanza”, febrero del 2019. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1ViGrt0qru5ZLNpZUvRsvdmpf4oilDTeE/view>

- Conformación de un sistema de control disciplinario que, entre otros retos de mejora, no está pensado para prever, investigar y sancionar redes de corrupción; es decir, a grupos no determinados y constantemente cambiantes, y no solo a personas bajo supuestos concretos de inconducta funcional señaladas expresamente en la norma y que no necesariamente tienen en cuenta las formas de actuación de las redes.
- Nombramiento en cargos de confianza y de gobierno, como la coordinación de la implementación de normas procesales, así como de personas cuestionadas, en cargos de administración judicial.
- Uso de celulares paralelos y empleo de un vocabulario particular para personas, dineros y coimas.
- Actividades de confraternidad, públicas y privadas, que creaban el espacio de cercanía e identificación de los grupos pertenecientes a presuntas redes de corrupción, entre otras.

Dos patrones recurrentes y un indicio clave

Existe una dinámica permanente dentro del sistema de justicia: la rotación de sus plazas a jueces y fiscales alegando “necesidad del servicio”. Estas situaciones son un riesgo latente de posible corrupción (un posible favorecimiento a una de las partes) y vulnera la estabilidad reforzada en el cargo y la independencia judicial y fiscal, toda vez que en principio, los operadores deben permanecer a cargo de los casos que ingresan a su despacho, y si no, las razones objetivas para trasladarlos a otras posiciones deben estar previstas expresamente y motivadas claramente para justificar los traslados (incluidas las remociones del cargo). Esto es así a la luz del estándar internacional, tanto para jueces y fiscales, tanto titulares de sus cargos, como aquellos que están en sus plazas en condición temporal o provisional¹¹.

No obstante, para promover el favorecimiento de una de las partes interesadas en la decisión de un caso, uno de los patrones de actuación que se ha detectado es el siguiente¹²:

11 Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), “Caso Casa Nina y otros vs. Perú”, del 24 de noviembre del 2020. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2575991/Sentencia%20Caso%20Casa%20Nina%20Vs.%20Per%C3%BA%09.pdf?v=1639496937> “83. (...) Corte considera que la separación del cargo de una o un fiscal provisional debe responder a las causales legalmente previstas, sean estas (i) por el acaecimiento de la condición resolutoria a que se sujetó la designación o nombramiento, como el cumplimiento de un plazo predeterminado por la celebración y conclusión de un concurso público a partir del cual se nombre o designe al reemplazante del o la fiscal provisional con carácter permanente, o (ii) por faltas disciplinarias graves o comprobada incompetencia, para lo cual habrá de seguirse un proceso que cumpla con las debidas garantías y que asegure la objetividad e imparcialidad de la decisión.”

12 Este patrón de conducta fue identificado luego de una observación permanente de las noticias que los medios de comunicación (en sí, los periodistas dedicados a la materia “política” o “judicial”) desarrollaban sobre decisiones e incidencias de casos judicial y fiscales, todos ellos relacionados con algún actor de poder.

- Actor existente: operador de justicia con capacidad de decisión sobre el traslado o remoción en el cargo (por lo general a sola firma), de acuerdo con las funciones encomendadas en la ley. Por ejemplo: presidente de una corte o distrito judicial.
-
- Acciones realizadas y consecuencias desarrolladas:
 - Cambio de juez o fiscal encargado del caso “X” o del despacho a cargo del caso “X”, sin mediar una razón objetiva y concreta para ello.
 - Ingreso de un nuevo operador de justicia en la plaza, sin tener la especialidad o los méritos para ocuparla, y/o sin que exista un cuadro de méritos que haya definido de forma objetiva que le corresponde ser elegido/a como reemplazo.
 - El nuevo operador de justicia ha iniciado o avanzando en su carrera judicial o fiscal (nombramiento, traslados, ascensos, incorporación a Comisiones de Trabajo, encargaturas de congresos académicos, entre otras actividades que sirven para la formación de un currículo profesional judicial o fiscal) con la compañía, aval o firma en las resoluciones administrativas que definen esos cambios y encargaturas, de actores cuestionables.
 - El caso “X” que se desarrolla en el despacho tiene visibilidad pública o involucra algún interés particular (relacionado con el poder económico, político o gremial).
 - El tiempo en que se produce el cambio de la persona operadora de justicia es cercano a una decisión relevante para el caso “X” (la decisión de una medida cautelar, de un incidente de admisibilidad o procedencia, la resolución de un recurso de nulidad, una sentencia de fondo, etc.).
 - La decisión que emite el nuevo operador de justicia en el cargo tiene diversos cuestionamientos objetivos (en aspectos como su motivación, su conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, su falta de observancia de las garantías del debido proceso, entre otros).
 - El resultado de la resolución del caso “X” o del incidente procesal del caso “X” es la impunidad o el favorecimiento indebido. La tesis sostenida o el resultado del caso perjudica el acceso a la justicia y el develamiento de la verdad de los hechos.

Otro patrón recurrente de conducta que, posteriormente ha coincidido con la identificación de operadores de justicia presuntamente involucrados en casos de corrupción, es la coincidencia de más de uno de los siguientes perfiles¹³:

¹³ Esta coincidencia de perfiles fue identificada luego del seguimiento de las noticias sobre operadores de justicia de Perú (sobre todo operadores de cargos de gobierno judicial, de cargos supremos, o con competencia en casos paradigmáticos) cuyas decisiones habían comenzado a llamar la atención pública por sus efectos de impunidad, y en base al seguimiento de las incidencias captadas sobre el tipo de conducta que estos operadores tenían en la vida cotidiana.

- Operadores firmantes de decisiones jurisdiccionales cuestionables por sus efectos de impunidad en casos de corrupción.
- Operadores firmantes de decisiones jurisdiccionales cuestionables por sus efectos de impunidad en casos de violencias sexuales a niñas, adolescentes y mujeres.
- Operadores firmantes de decisiones jurisdiccionales cuestionables por sus efectos de impunidad en casos de graves violaciones a los derechos humanos.
- Operadores que, a pesar de la imagen pública que proyectaban o exhibían sobre sus capacidades y experticia para el cargo, la exposición argumentativa y pública de sus decisiones no guardaba una relación de correspondencia con dichos presuntos méritos.
- Operadores con un discurso homofóbico, misógino, racista, sexista o machista,
- Operadores con conductas y/o discursos autoritarios frente a la prensa,
- Operadores con conductas y/o discursos autoritarios frente a otras autoridades (como la policía),
- Operadores con conductas y/o discursos autoritarios frente al ciudadano o ciudadana de a pie,
- Operadores con poca tolerancia a la crítica ciudadana y el escrutinio público.

Además de estos patrones de actuación en casos que suscitan interés público, se ha identificado como posible indicio de corrupción el deficiente desarrollo de la motivación de resoluciones judiciales. Como lo señala la abogada y docente de Derecho, Rocío Villanueva¹⁴:

“[L]os criterios de corrección de la argumentación jurídica pueden ser muy útiles para identificar posibles actos de corrupción, sobre todo cuando se está frente a una exacerbada irrazonabilidad en la fundamentación de las decisiones judiciales o fiscales (...) en contextos de corrupción judicial, los argumentos jurídicos abiertamente irrazonables deben llevar a sospecha (...) Con esto no se quiere decir que los argumentos abiertamente irrazonables prueben, por sí mismos, la corrupción, ni se quiere negar que podrían deberse a un error judicial. Lo que

¹⁴ Villanueva Flores, Rocío. “Una mirada preliminar sobre los posibles vínculos entre los casos de violencia contra las mujeres, los argumentos y la corrupción judicial”, Departamento Académico de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú.

se desea expresar es que ese tipo de argumentos, en un contexto de sistemática corrupción, pueden constituir indicios de ella y, como decía Quiroz (2013), ser fuentes para el estudio de la misma.”¹⁵.

“En la teoría del derecho es frecuente dividir los casos en fáciles y en difíciles. Sin embargo, en contextos de severa corrupción del sistema jurídico, habría que pensar en añadir otro grupo: los casos cínicos. Estos son aquellos en los que los jueces (o fiscales) no solo resuelven (o deciden) por razones que no suministra el derecho, sino cuya «fundamentación» es de una exacerbada irrazonabilidad, que linda con la desvergüenza descarada. Como he dicho al inicio de este artículo, no es que esa «fundamentación» pruebe por sí misma que hubo corrupción, pero es tan irrazonable, que habría que sospechar de ella. Por otro lado, tampoco me parece descabellado sostener que, en tales casos, por los propios argumentos de las decisiones, probablemente, ni siquiera la justicia fue pretendida.”¹⁶.

Los espacios de gobierno judicial y fiscal

Otro escenario importante para identificar lo que acontece y las posibles corruptelas en el sistema de justicia, son los espacios de gobierno de las instituciones de justicia. Esto incluye tanto a aquellas que se combinan con la actividad jurisdiccional, como aquellas puramente de gestión y administrativas. Por ejemplo: las Salas Plenas de las Cortes Supremas, las Salas Plenas de las Cortes Superiores, los Consejos Ejecutivos, los plenos de los Consejos de la Judicatura o la estructura estatal que haga sus veces, la actividad de la Gerencia General, las Unidades Ejecutoras de presupuestos, y las Oficinas de las cuales depende los registros y conteos de los méritos (cuantitativos y cualitativos) en la carrera judicial y en la carrera fiscal.

Un primer desafío respecto de estos espacios es el acceso a sus decisiones (sea a través de una solicitud de acceso a la información directa o indirecta, o a través de fuentes directas o indirectas). La imposibilidad de acceder a esa información por diversas razones (por ejemplo, la negación de la solicitud directa de acceso a la información, sin una justificación), así como los funcionarios que sostienen esa negativa, son una evidencia de que se trata de espacios de riesgo de corrupción judicial.

15 Villanueva Flores, Rocío. “Una mirada preliminar sobre los posibles vínculos entre los casos de violencia contra las mujeres, los argumentos y la corrupción judicial”, Departamento Académico de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Página 459.

16 Villanueva Flores, Rocío. “Una mirada preliminar sobre los posibles vínculos entre los casos de violencia contra las mujeres, los argumentos y la corrupción judicial”, Departamento Académico de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Página 463.

Los procesos de selección

Toda selección de personal o de funcionarios del sistema de justicia, es una oportunidad clave para el ingreso de personas que estén integradas o puedan ser funcionales a las redes de corrupción existentes en el tiempo de las convocatorias. La observancia y el monitoreo de estos procesos puede brindar información útil para identificar algo más grande y de contexto: el vislumbramiento o hallazgo de dinámicas que las redes de corrupción generan de forma permanente, y cuya atención es captada por los momentos de selección y nombramiento de operadores de justicia. Esto, además, es más claro cuando se trata de los procesos de selección para cargos de autoridad o dirección.

Teniendo como punto referencial la convocatoria formal para la elección de las autoridades o funcionarios del sistema de justicia o para la selección de nuevos operadores de justicia, la vigilancia de estos procesos, de acuerdo con las dinámicas de las redes de corrupción, debe ubicarse en algunos puntos como:

- Un año previo a la fecha usualmente conocida de la convocatoria.

- Las relaciones y contactos (visitas, coincidencias fuera de espacios institucionales, actividad académica en conjunto, congregación en ceremonias institucionales o reuniones personales familiares, vías de transporte utilizadas, viajes a nivel nacional o internacional, coincidencia en foros gremiales o académicos, congregaciones y celebraciones posteriores a la publicación de los resultados del proceso de selección, etc.) que se desarrollan en el tiempo anterior, así como durante y después de los plazos de la convocatoria.

- Las encargaturas de despachos, comisiones, actividades conmemorativas o académicas en los espacios judiciales y fiscales, que posteriormente pueden estar alimentando currículos de postulaciones, y a su vez ir generando acercamiento de posibles lealtades por padri-nazgos.

- Es importante verificar quiénes son los actores -tanto internos como externos al sistema de justicia- que se han mostrado beneficiados, en el tiempo del último año previo a la convocatoria formal, por las decisiones judiciales o fiscales de las personas postulantes (de estar ya en la carrera judicial o fiscal), o quiénes han sido los patrocinados o colegas de patrocinio en el ejercicio privado de la profesión (de estar formalmente aún fuera de la carrera judicial y fiscal).

Lo anterior evidencia que la observación de los procesos de selección de autoridades y funcionarios del sistema de justicia, es una actividad que debe ser permanente porque es una fuente de información sobre las dinámicas de la red o de los espacios en los que existe riesgo de corrupción judicial.

Otro espacio importante de monitoreo y observación lo representa el proceso de designación de autoridades judiciales y fiscales en condiciones de provisionalidad o temporalidad. Se trata de espacios en los que existe una amplia discrecionalidad para designar, y en los cuales los vínculos y relaciones entre las personas designadas y las autoridades encargadas de la designación, pueden hacerse evidentes. La inexistencia de un sistema objetivo de definición de méritos para esta designación es una evidencia del riesgo de corrupción en estos espacios que, son parte intermedia del interés y de las estrategias de fortalecimiento de las dinámicas de las redes de corrupción judicial o fiscal.

Capítulo II

Haciéndolo evidente...

Lineamientos para documentar e
investigar actos de corrupción judicial



Hay muchos otros espacios y dinámicas que crean riesgos de corrupción judicial. Aquí se han planteado algunas que forman parte de ese diverso mar de insumos para identificar los indicios de los posibles espacios de riesgo y de las actividades de las redes de corrupción o de los actores de corrupción dentro del sistema de justicia. Y así como espacios y dinámicas, también hay formas de documentar y de investigar que son producto de las lecciones aprendidas.

Aquí compartimos algunas que se han desarrollado en otras latitudes de la región en condiciones adversas: poco interés en los temas de justicia tanto por parte de la ciudadanía como por parte del Estado; notas periodísticas que daban luz de hechos y relaciones de corrupción o riesgos de corrupción de funcionarios sin necesariamente impactar en la rendición de cuentas (y que no necesariamente identificaban redes, o que no necesariamente eran retomadas por los órganos de control o la ciudadanía para pasar de la noticia periodística a la denuncia jurídica y así abrir las posibilidades la responsabilidad y sanción, de ser el caso -lo que dejaba en soledad los esfuerzos del periodismo, sumando un riesgo más a su labor-); poco presupuesto para la acción ciudadana y para los entes decisores de las solicitudes; denuncias ciudadanas filtradas por actores propensos a actos de corrupción; acceso a información restringido o información proporcionada en formatos complejos, no desagregada ni editable, y difíciles de entender; dificultad de acceder a decisiones jurisdiccionales; desconocimiento y poco desarrollo de las vías de participación ciudadana en los procesos que definen la carrera judicial y fiscal, entre otros obstáculos.

La **documentación de los indicios de corrupción del contexto en general**, y la **profundización para la denuncia** de los casos que tienen posibilidad de tener éxito en la rendición de cuentas (por la visibilidad que generan, por la convocatoria y suma de otros colectivos sociales que integran en sus agendas la exigencia de una vida libre de corrupción, la ventana de oportunidad creada por el descubrimiento de algún caso de corrupción por parte del periodismo de investigación), son dos de las acciones esenciales para que, en contextos de crisis, se genere el conocimiento detallado de la corrupción judicial y de los espacios de riesgo de corrupción en el sistema de justicia.

Mantener vigente este debate en la agenda pública, en espera activa del encuentro de escenarios de posibilidad para la rendición de cuentas, es esencial para que mientras esos escenarios lleguen, se conozca que la sociedad civil está siguiéndole la pista a este tema y en consecuencia, posibles denunciantes de corrupción sepan dónde pueden hacer llegar esas denuncias con ga-

rantías de seguridad¹⁷. Además de eso, la documentación es el insumo básico para la comunicación con miras a la construcción de estrategias nacionales e internacionales.

El tema a documentar también es una decisión relevante. ¿Qué espacios de riesgo de corrupción es útil, novedoso, creativo, documentar? Hay varios: el presupuesto -y su ejecución-, los signos exteriores de riqueza, los espacios de decisión, los procesos de selección, el impacto en los derechos de las personas a partir de las decisiones judiciales que promueven impunidad, las relaciones de los actores que definen la entrada, permanencia y salida de la carrera judicial y fiscal (con otros actores públicos, privados y abogados), entre otros.

La propuesta de documentación que planteamos en esta oportunidad se refiere a los procesos que definen la carrera judicial (selección, evaluación y régimen disciplinario) y a la conformación de los integrantes de las instituciones que definen estos tres tipos de procesos. Como señaló Gustavo Gorriti, periodista de investigación peruano adentrado en la materia de la corrupción en la justicia: “[c]ontra lo que la mayoría de ciudadanos pudiera pensar, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM)¹⁸ no es un lugar particularmente aburrido”¹⁹.

En ese sentido, algunos lineamientos para la documentación de la corrupción en estos procesos, que pueden ser útiles, son:

1. Seguimiento de las noticias periodísticas e información relacionada sobre la institución o las instituciones que participan del proceso de selección de magistrados

En este punto, es de interés recopilar información sobre: personas que integran las instancias judiciales en las que existen plazas vacantes; visitas y viajes antes, durante y después de convocatorias de selección, antecedentes de trabajo de las personas postulantes en otras instituciones o espacios privados, participación o no del voto unánime (o no) en las decisiones, información sin

17 Las vías de traslado de denuncias de corrupción judicial requieren de algunas medidas básicas de seguridad en web, telefónica y personal. Todo uso de dispositivos útiles para ello son esenciales para la generación de confianza para el alcance de la información.

18 El Consejo Nacional de la Magistratura era el Consejo de la Judicatura de Perú, la institución que tenía a su cargo la selección, la evaluación del desempeño y ratificación, así como la decisión de destitución en base a procedimientos disciplinarios, sobre todos los jueces y fiscales de todos los rangos en el país. Creada por la Constitución de 1993, fue cerrada ante el destape de un mega caso de corrupción en el sistema de justicia que los involucraba, y hoy en su lugar se encuentra, desde el 2021, la Junta Nacional de Justicia. Ver: France24.com, “El Congreso de Perú aprobó la destitución de todos los miembros de la Magistratura”, del 21 de julio del 2018, disponible en: <https://www.france24.com/es/20180721-peru-congreso-justicia-magistratura-crisis>

19 IDL-Reporteros, “Investigación y contra-investigación”, 30 de agosto del 2014. Así comienza el periodista Gustavo Gorriti Ellenbogen el artículo sobre la estrategia del ex Fiscal de la Nación, Carlos Ramos Heredia, para retirar al entonces consejero Gonzalo García Núñez de la investigación que se le seguía en el Consejo Nacional de la Magistratura. García Núñez era el ponente de la investigación disciplinaria que, finalmente, terminó en la histórica destitución del fiscal. En: <https://idl-reporteros.pe/investigacion-y-contra-investigacion/>

confirmar (indicando esta naturaleza). Toda la información relativa a los actores, plazos, procesos, normatividad, decisiones, es también de interés. Las dificultades de la revisión de dicha información, también. La anotación puede parecer de poco impacto, pero ayuda a comenzar a tener, por escrito, un registro, ir armando un mapa de los actores, sus dinámicas, cercanías y decisiones.

Por lo general, los criterios de selección para la documentación dependen del tipo de cargo que el proceso de selección busca identificar: (i) juez o fiscal supremo (la más alta jerarquía), (ii) juez o fiscal especializado anticorrupción o de derechos humanos (los casos donde están involucrados grupos de poder o que incluso pueden estar representados en el gobierno en funciones), o (iii) los despachos judiciales o fiscales en donde se definirán casos de alto interés público (feminicidios, régimen laboral, asesinatos de líderes sociales e indígenas, crimen organizado de las economías ilegales, casos de “cuello blanco”, responsabilidad por abandono de infraestructura de servicios básicos, entre otros).

La secuencia de notas informativas puede dar paso a un compendio de data que marca la pauta para empezar a identificar y seguir a ciertos actores y sus decisiones, proyectando para el futuro su responsabilidad (para bien o para mal) de los resultados del proceso de selección, y de las decisiones que las nuevas personas designadas vayan a adoptar en el futuro. La responsabilidad se plantea o en el discurso, o en la acción legal, en caso de que el actor identificado tenga como meta a futuro incursionar en otros espacios o aspirar a otros cargos dentro del sistema de justicia. En tales casos, la información recabada con anterioridad sobre su trayectoria puede permitir analizar su compatibilidad con las exigencias para el cargo, y si la persona brinda las garantías de apariencia, independencia e imparcialidad en el cargo.

Una muestra de este tipo de trabajo de documentación podría ser el material *“Paren la farsa. Apuntes sobre la elección y la fiscalización a los consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura”*²⁰, que recopiló las notas informativas de diversos aspectos del proceso de selección del entonces Consejo Nacional de la Magistratura en el Perú.

El grueso de esa información, alimentada por notas periodísticas cortas que se presentaban en un portal web informativo²¹, puede ayudar a dar cuenta en un mismo registro, cual bosque de árboles, de las dinámicas de acción de los actores del sistema de justicia encargados de definir la carrera judicial y fiscal, y sus espacios de riesgo particulares.

20 Justicia Viva-IDL (Instituto de Defensa Legal), publicación del 2016 que concentra las notas informativas de 5 años de seguimiento al proceso de selección de los y las integrantes del entonces Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y sus principales decisiones en el ejercicio de ese cargo.

21 El portal web, hoy ya migrado a otras plataformas, se encuentra en esta dirección: <https://www.justiciaviva.org.pe/new/> El informativo electrónico donde se compartían estas notas de forma semanal, se denominaba “Informando Justicia”,

INTRODUCCIÓN	7
1. LA ELECCIÓN DEL 2010 Y DEL 2011	11
1.1. Lo que pasó	11
1.2. Los consejeros del 2010 - 2015	31
(I) Votos en casos paradigmáticos	34
(II) Críticas y cuestionamientos durante la gestión: faltas a la ética, conflicto de intereses y otras preocupaciones	41
2. LA ELECCIÓN DEL 2014 Y DEL 2015	55
2.1. Cómo fue. Lo que se hizo. Los elegidos	55
3. ALGUNAS PAUTAS PARA FISCALIZAR AL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA	89
3.1. Procesos de selección, ratificación y destitución	89
3.2. Algunas prácticas e información a tener en cuenta	94
3.3. Transparencia	95
3.4. Vacancia	98
4. PROPUESTA IDL PARA REFORMAR AL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA	101
4.1. La salida de actuales consejeros	103
4.2. La reforma legal de los procesos de elección de consejeros	103
ÍNDICE DE CUADROS	113
ANEXOS	115

Índice de "Paren la farsa" (Justicia Viva-IDL, 2016)

2. Identificación de noticias periodísticas que revelan data sobre los actores que tienen competencia en los procesos que definen la carrera judicial y fiscal. Recopilación, análisis legal y presentación de acción (mediática, activista, legal)

Como fuente de información, el trabajo del periodismo de investigación es corroborado, y si bien el trabajo del periodismo que no es investigativo también se tiene en cuenta para la documentación, el periodismo investigativo puede establecer vínculos con otro tipo de espacios de información.

Un ejemplo de este tipo de acción es el caso de un postulante elegido para conformar un Consejo de la Judicatura, que en su gremio era conocido por hacer negocios con carpetas de postulación de jóvenes a una universidad nacional. Un medio de comunicación publicó la información, indicando que esta actividad "será ilegal pero no es delito"²². A pesar de la conmoción que esta información causó, no se había presentado ninguna acción legal para que este virtual integrante

²² Redaccion.LaMula.pe, "Alfredo Quispe Pariona, el consejero electo del CNM que está bajo sospecha por un audio", del 19 de julio del 2015, disponible en: <https://redaccion.lamula.pe/2015/07/19/alfredo-quispe-pariona-el-consejero-electo-del-cnm-que-esta-bajo-sospecha-por-un-audio/acastro/>

del CNM no juramentara en el cargo para el cual fue elegido. La presentación de un pedido escrito (pese a que no existía regulado un recurso de reconsideración de su designación), la suma de otros colectivos ciudadanos en esta demanda, y el conocimiento de la nota periodística por parte de la opinión pública internacional, generó que finalmente fuera vacado del cargo²³. La acción legal y debate público insistente fue un elemento esencial para este logro, además de pronunciamientos públicos por organizaciones como Proética²⁴ o la Defensoría del Pueblo de Perú²⁵. Hay consideraciones del escenario que aportaron a este resultado: era una nueva composición elegida que prometía cambios en la institución, y estaba en curso la convocatoria del concurso para elegir nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la fiscalía suprema, que iba a entrar en su etapa decisiva inmediatamente después. Lo que fue clave, fue que la mirada sobre este proceso de selección de integrantes del Consejo de la Magistratura, a contra corriente, fue incorporado en la agenda pública por un grupo de organizaciones de la sociedad civil.



Alfredo Quispe Pariona: CNM declaró la vacancia del cuestionado consejero. (Percy Ramírez)

Foto del diario Peru.21, que informó sobre el hecho que concluyó en la vacancia de un integrante de un Consejo de la Judicatura.

23 Peru21.pe, “Alfredo Quispe Pariona: CNM declaró la vacancia del mencionado consejero”, del 13 de noviembre del 2015, disponible en: <https://peru21.pe/politica/alfredo-quispe-pariona-cnm-declaro-vacancia-cuestionado-consejero-204185-noticia/>

24 Proetica.org, “Pronunciamiento. Proetica deplora decisión del CNM de incorporar nuevamente a cuestionado consejero Alfredo Quispe Pariona”, del 10 de noviembre del 2015, disponible en: <https://www.proetica.org.pe/noticias/pronunciamiento-proetica-deplora-decision-del-cnm-de-incorporar-nuevamente-a-cuestionado-consejero-alfredo-quispe-pariona/>

25 Defensoria.gob.pe, “Defensor del Pueblo solicita al pleno del CNM anular su decisión sobre el caso del consejero Quispe Pariona”, del 10 de noviembre del 2015, disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensor-del-pueblo-solicita-al-pleno-de-cnm-anular-su-decision-sobre-el-caso-del-consejero-quispe-pariona/>

3. Presentación de escritos con información o preocupaciones legales, sobre la candidatura, desempeño o conducta funcional de magistrados o postulantes a la alta judicatura

Conocidos en algunos países como “tachas ciudadanas”, son los escritos que alcanzan información a los entes que deciden los procesos de la carrera judicial y fiscal con ocasión de procesos de selección, de evaluación del desempeño o de procesos disciplinarios, y que ponen en debate el perfil, la confianza, o la idoneidad profesional o ética de una persona postulante a un cargo en el sistema de justicia o de la permanencia de un funcionario judicial o fiscal. Para plantearlas, podrían seguir esta ruta de preguntas y respuestas:

¿ES MUY COMPLICADO PRESENTAR UN DOCUMENTO ASÍ?

No lo es, pero sí nos llevará un poco de trabajo. La clave es tener clara la información que identificamos como una seria preocupación sobre una persona candidata a un puesto en la judicatura o al ascenso en la carrera judicial o fiscal. Por ejemplo, si tiene decisiones que han generado impunidad en casos sensibles para la población, si no cumple con los requisitos legales para postular, si ha tenido conductas o declaraciones misóginos, xenófobos, racistas o de algún modo discriminatorios, si no paga sus impuestos o sus deudas, si se relaciona con personas que tienen casos ante la justicia, si no es respetuoso de la naturaleza y los animales, si genera caos y ejerce violencia en su ámbito familiar o social, si tiene alguna denuncia que hace que se rompa la confianza en que puede hacer un buen papel en el cargo al que está postulando, etc.

¿QUÉ PASA SI EN LAS NORMAS LEGALES NO HAY VÍAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA?

Algunas normas contemplan además, por ejemplo, la posibilidad de que los ciudadanos o ciudadanas puedan estar presentes en la entrevista pública de las personas postulantes a un cargo de judicial o fiscal. Si no hay ninguna vía o forma de participación ciudadana en la normatividad de los procesos de selección, estas vías son un punto de propuesta para ajustar la ley. Mientras esto no suceda, las personas tenemos la posibilidad de alcanzar escritos con información “para mejor resolver” en virtud del derecho general de petición para ayudar en el buen desempeño de las instituciones que eligen a los jueces, juezas y fiscales.

¿CÓMO PUEDO ESTRUCTURAR MI ESCRITO?

- Primero, identificar cuál es la conducta o hecho que vemos como cuestionable de alguna candidatura específica. Esta conducta o hechos puede también ser alguno de los descritos en el presente documento (como ciertos patrones de conducta o la indebida motivación de los denominados “casos cínicos”).

- Segundo, identificar cuál es el deber, principio, obligación, prohibición, incompatibilidad, o requisito del perfil incumplido. Esto se encuentra en las normas que regulan la carrera judicial y fiscal o los reglamentos de los procesos de selección y nombramiento y los operadores de justicia. Así, para lo segundo, será importante identificar y tener a la mano las normas que contienen esa información legal.

- Tercero, identificar qué norma ha violado la persona postulante al cargo de la judicatura o en la fiscalía, con su conducta.

- Cuarto: Describir cuál es el impacto negativo de esa conducta para los ciudadanos, así como para la confianza y la legitimidad del sistema de justicia.

- Quinto: De ser posible, anexar al escrito la nota informativa donde se comunica la información que se está alcanzando.

¿PUEDEN SUMARSE OTRAS PERSONAS A LO QUE ESTOY INFORMANDO?

Claro que sí. Pueden sumarse tanto personas individuales como colectivos u organizaciones civiles. Mientras más personas suscriban esta acción, crece su impacto porque evidencia que es una preocupación pública, clara y compartida.

¿Y SI SOY VÍCTIMA DE ALGUNA REPRESALIA?

Un Estado que cuenta con personas funcionarias públicos y personas postulantes que aceptan la crítica y las observaciones, es uno que respeta la libertad de expresión, de organización, la participación ciudadana y el escrutinio público, que son bases de un sistema democrático. En ese sentido, las acciones como ésta incluso son promovidas por personas funcionarias públicas. Es más, de acuerdo con los convenios y tratados internacionales que haya suscrito, el Estado tiene el compromiso no solo de promover esta participación ciudadana sino también de proteger a quienes la realizan.

Por ejemplo, si es que lo que se está informando es un posible hecho de corrupción o que viola algún derecho humano (independencia de la justicia, vida, integridad, igualdad, libertad de expresión, etc.), el Estado puede reconocer que tiene al frente no solo a un ciudadano o ciudadana activa, sino también, a una persona defensora de derechos humanos e incluso a una persona denunciante de corrupción: estas son personas que tienen una especial protección jurídica por parte del Estado y de la comunidad internacional (y no solo ellas, sino también, lo que tienen que decir)²⁶.

26 CIDH, "Corrupción y Derechos Humanos", de diciembre del 2019.

En todo caso, si aun así se teme que pudieran producirse represalias, la presentación de información con identidad anónima, la presentación de la información a través de terceros (sean particulares, funcionarios públicos u organizaciones internacionales, entre otros), la difusión de la información a través de terceros, o la presentación a las personas funcionarias que tiene una especial sensibilidad para la promoción de la participación ciudadana, pueden ser algunas de las formas para alcanzar la información a las autoridades competentes o hacerla pública.

La importancia de presentar esta información, más allá de que sea considerada o no finalmente por las autoridades competentes, es la siguiente:

- Sirve como registro de una situación de riesgo para el debido desempeño del sistema de justicia.
- Genera la posibilidad de que las autoridades competentes tomen en cuenta la información y respondan a la solicitud ciudadana.
- Genera información que aporta al debate público, aunque sea de pequeños espacios interesados (no solo a nivel nacional, sino también internacional).

En la experiencia peruana la presentación de estos escritos fueron progresivamente llamando la atención de las autoridades competentes en los procesos de selección de magistrados, los medios de comunicación, de otros colectivos ciudadanos que tenían conocimiento de decisiones judiciales y fiscales que en otro tiempo generaron impunidad para sus demandas (mujeres, diversidades, poblaciones indígenas, trabajadores), de los periodistas de investigación, de otros ciudadanos/as que querían presentar información pero no sabían cómo, o tenían temor de hacerlo.

4. Solicitudes de información a las personas postulantes a cargos de la judicatura, y la invitación a presentarse en eventos públicos ante la sociedad

En un primer momento, las solicitudes de información de forma directa, ya sea a los mismos operadores de justicia como a las mismas personas postulantes al sistema de justicia, suelen ser no respondidas, ser rechazadas e incluso deslegitimadas (¿a quién representa esta ciudadana o esta organización de la sociedad civil, si no es autoridad alguna?). Paso a paso y con la solicitud constante de la ciudadanía, la idea de la legitimidad y derecho de la participación ciudadana en materia de justicia, ha logrado ser reconocida, e incluso plasmada en la normatividad y pro-

movida especialmente cuando los directamente afectados con las decisiones buenas y malas del sistema de justicia son los mismos ciudadanos. Eso sí, este reconocimiento es variable, en función del mayor o menor ímpetu por parte de las autoridades, dependiendo los escenarios sociales, políticos, o incluso dependiendo de la fortaleza de las redes de corrupción e intereses particulares en un momento dado.

Lo cierto es que estas solicitudes dirigidas directamente a las personas tienen el atractivo de coincidir con lo que el perfil a un cargo en la magistratura o en la fiscalía requiere demostrar: la transparencia de sus actos, la apertura a la publicidad y a las consultas de la sociedad civil.

Además, pasadas las elecciones y en caso de ser elegidos/as, el rechazo o la aceptación de este tipo de acciones de transparencia son posibles indicios de cómo será el desempeño de la nueva autoridad judicial o fiscal durante su mandato. En varias ocasiones se ha dado el siguiente patrón: personas postulantes que rechazan este tipo de invitaciones, posteriormente son funcionarios/as que han incurrido en conflictos de intereses, violaciones de su estatuto, cercanías indebidas a actores políticos, votación en decisiones que generan impunidad, y participación en actos de corrupción. Además, estos patrones que van surgiendo pueden ser materia de estudio y generar reformas normativas que los contemplen de manera más explícita, a fin de generar más garantías en pro de la apariencia de independencia e imparcialidad del cargo en el sistema de justicia.

Estas solicitudes de información pueden incluir (i) cuál es su plan de trabajo de ser elegido para el cargo, (ii) número de contacto para poder generar una entrevista pública, así como para ser convocado a alguna actividad con otras personas candidatas al cargo, (iii) las personas que integran el grupo que impulsa o acompaña su candidatura al cargo así como los profesionales que han manifestado apoyo a su candidatura, entre otros. La negativa a proporcionar esta información también es algo relevante que puede ser documentado.

5. Identificación, consulta e indagación sobre espacios y data que revelan riesgos de corrupción o ilegalidades

¿Qué se puede priorizar, entre todos los actos y decisiones que contienen los procesos de selección de altos jueces y juezas? De acuerdo con los casos que han trascendido en la región sobre conflictos de interés, violaciones a las reglas de los procesos de selección, puertas giratorias, falsedad genérica en las declaraciones juradas presentados por las candidaturas, y otros hallazgos, los espacios que presentan más riesgos y que pueden presentar más riesgos de corrupción, son:

- El cumplimiento de la cadena de custodia de las evaluaciones destinadas a identificar los méritos y las capacidades de los postulantes -por ejemplo, las pruebas de conocimientos-, a fin de evitar filtraciones.
- Los profesionales que forman parte del proceso de evaluación de las personas candidatas, a fin de evitar que se designe a quienes tienen prejuicios o que defienden doctrinas legales que hayan promovido impunidad, o a quienes estén relacionados a litigios y círculos de poder político o económico.
- Los criterios comunes para la evaluación de las pruebas de conocimiento, que homogenizan la valoración o calificación que realizan los diversos profesionales evaluadores. La discrecionalidad amplia en este campo suele ser un espacio para la desigualdad e imposición de preferencias respecto de las candidaturas.
- La presentación pública y difusión de los documentos que acreditan los méritos profesionales y los años de experiencia. Ha sucedido, por ejemplo, que se presentan diplomas de postgrado pero no las tesis académicas que los sustentan; posteriormente, se ha descubierto que contienen plagio, o que no cumplen con el rigor académico, o bien que su existencia no puede ser demostrada porque no son ubicables. También ha sucedido que los certificados de participación en programas académicos, diplomados o capacitación corresponden a entidades educativas que ya no existen o que nunca existieron, o que estas entidades pertenecen o están vinculadas a grupos familiares que son integrados por algunos de los funcionarios evaluadores del proceso de selección.
- La valoración del cumplimiento de los requisitos legales para postular. Ha sucedido que a pesar de que las normas tienen requisitos claros, como la cantidad de años de experiencia (por ejemplo, para postular a magistrado supremo se exige cierta cantidad de años como magistrado de un nivel distinto), se han presentado candidaturas que no cumplían con el tiempo de experiencia solicitado y aun así, han sido admitidas.
- Un protocolo de desarrollo de entrevistas públicas, a fin de evitar la alta discrecionalidad que puede favorecer a ciertas candidaturas respecto de otras.
- La coherencia entre la trayectoria y el desempeño expuesto por las personas candidatas, y la calificación cuantitativa y cualitativa que se otorga a sus evaluaciones.
- La publicidad del voto de cada uno de los integrantes de los órganos evaluadores, así como la publicidad de la motivación (personal y/o colegiada) de la selección.

- La prevención de presuntos conflictos de interés. Para ello, se requiere revisar las declaraciones juradas de intereses, pero además el cotejo de estas y la búsqueda de otros presuntos conflictos no declarados, a través de las listas de información como patrocinios, sociedades económicas, postulaciones por partidos políticos, a cargos públicos, entre otros.
-

6. Las relaciones entre los actores del sistema de justicia y las personas postulantes a cargos en la judicatura: las bases públicas de información y fuentes

La independencia o dependencia, parcialidad o imparcialidad de los actores del sistema de justicia y de los postulantes, puede analizarse parcialmente desde la data sobre los grupos y personas con los cuales se integra y relaciona. Dependiendo de cada uno de estos sucesos, tiempos, acciones conjuntas, perfil de grupo o de individuos, se puede identificar algunos insumos relevantes para concluir si es que la garantía de la *apariencia* de independencia e imparcialidad en el cargo está o no razonablemente protegida. Cabe recordar que esta garantía es una base central, además de los méritos y las capacidades profesionales, del perfil de una persona funcionaria idónea para la justicia.

Hay diversas bases de datos pública que pueden utilizarse para la construcción de estos mapas relacionales, dependiendo del tipo de relación que se necesita visibilizar: política, económica, profesional, académica, familiar, amical. Las bases y herramientas que se pueden utilizar son, por ejemplo:

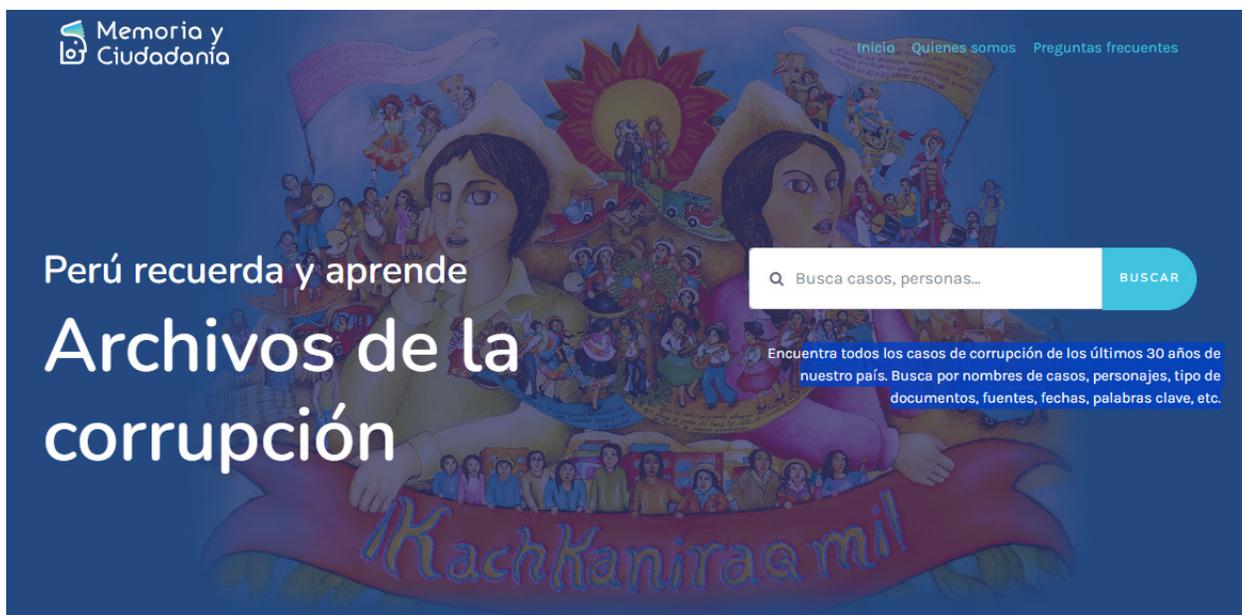
- El buscador de Google (con los nombres completos, o con el primer nombre y apellido).
 - Los buscadores sobre proveedores del Estado.
 - Los listados de personas egresadas de las universidades.
 - El diario oficial o el diario de avisos legales del país.
 - Los buscadores sobre integrantes de agrupaciones políticas y la vigencia de su inscripción.
 - Las bases de datos de los colegios profesionales sobre quejas o sanciones administrativas en el ejercicio de la profesión.
-

- Las bases sobre las sanciones disciplinarias en el marco de la carrera judicial o fiscal. Sobre este punto, cabe recordar que una de las metas de los Estados incluso para coaliciones comerciales internacionales, es el gobierno abierto que, en parte, involucra información pública en bases que puedan ser de fácil acceso para la ciudadanía. A manera de ejemplo, en el Perú, algunas de estas bases de datos existentes son:
 - “Base de datos de magistrados”. Aquí se consignan los datos de: cédula de identidad, cargo titular que ocupa en la magistratura, fechas de ingreso a la magistratura, fechas de evaluación del desempeño, selección de nuevos cargos, salida de la carrera judicial y fiscal (además de las respectivas resoluciones): <https://extranet.jnj.gob.pe/public/108/rjf/consulta/magistrado/>
 - “Consultas de Sanciones Disciplinarias”. Aquí se consignan los datos de: sanciones aplicadas, fecha de sanción, así como las respectivas resoluciones: https://extranet.jnj.gob.pe/public/043/Sanciones_index

7. Memoria anticorrupción

El trabajo ciudadano activo y dinámico respecto de los espacios y acciones de personas que pueden integrar o estar vinculadas a redes de corrupción en el sistema de justicia, requiere de memoria: para identificar sus trayectorias, sus desempeños, y sus actuales posicionamientos. Iniciativas como los “Calendarios de la memoria” sobre decisiones judiciales y fiscales en casos de corrupción, sobre sanción o nombramiento de jueces/zas y magistrados, sobre hechos trascendentales respecto de la independencia del sistema de justicia y sobre decisiones que han beneficiado a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, son esenciales.

Desde la ciudadanía también se promueven bases de datos sobre procesos de fiscalización a personas funcionarias públicas que puede ayudar a seguir identificando y compilando más antecedentes. Por ejemplo, la asociación civil Japiqay ha presentado la plataforma “Memoria y Ciudadanía” con el especial “Archivos de la Corrupción”, que contiene los expedientes de las Comisiones que en el Parlamento peruano se crearon para investigar grandes casos de corrupción. La dirección de su web es: <http://memoriayciudadania.org/>



8. Exploración jurídica de las diversas responsabilidades ante la crisis

Las denuncias y demandas legales anticorrupción también son parte del registro de la corrupción, y visibilizan la ausencia de espacios de control y rendición de cuentas reales cuando estas denuncias y demandas no tienen una respuesta efectiva por parte del Estado. Las personas funcionarias estatales suelen tener diversos tipos de responsabilidad y se puede explorar la rendición de cuentas en cada una de ellas (administrativa, penal, civil, constitucional).

Pero, ¿qué pasa si es que las entidades que deben resolver esas demandas y denuncias, no son efectivas para este control? Para el registro, la existencia de estas acciones es esencial para el trabajo de incidencia a nivel internacional, espacio al que la ciudadanía puede acceder en caso de no encontrar respuesta a la lucha contra la corrupción judicial y fiscal en el país. Otra iniciativa en este plano es ejercer la rendición de cuentas en otros espacios institucionales que puedan resultar poco frecuentes, pero que existen.

Esto sucedió con el pedido de suspensión de la colegiatura profesional de un ex Fiscal de la Nación o Fiscal General, mientras se encontraba en el ejercicio de sus funciones. Este control ético inusual pero existente en la norma de los profesionales del Derecho, demandado ante el respectivo gremio o Colegio de Abogados, generó en su momento ante la ineficacia de los controles

institucionales, una exposición pública sobre un asunto de interés del cual no se quería hablar más (la llamada con un implicado en una red de corrupción judicial que venía siendo investigada por la propia fiscalía²⁷). La sanción en primera instancia fue impuesta, contra todo pronóstico²⁸.

27 ElComercio.pe, “Las versiones de Chávarry antes de admitir reunión en casa de Camayo”, del 1 de agosto del 2018, disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/pedro-chavarry-versiones-admitir-reunion-casa-antonio-camayo-noticia-541917-noticia/>

28 ElComercio.pe, “Pedro Chávarry: Consejo de Ética del CAL suspende su colegiatura por 18 meses”, del 17 de enero del 2020. Disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/justicia/pedro-chavarry-consejo-de-etica-del-cal-suspende-su-colegiatura-por-18-meses-noticia/?ref=ecr>

Capítulo III

Manos a la obra

Construyendo un plan de acción para procesar las denuncias de actos de corrupción en el sistema de justicia y evitar su impunidad



Estando en contextos de crisis, con la cooptación progresiva de las instituciones del sistema de justicia, la denuncia de los espacios y dinámicas que generan riesgos de corrupción en el sistema de justicia, resulta absolutamente esencial.

La resolución de los conflictos con igualdad y justicia depende de ello, y aunque la respuesta llegue tarde o llegue con impunidad a las demandas y denuncias, el registro y la oportunidad abierta de que alguna de esas denuncias pueda ser respondidas, es la mejor evidencia y esperanza que fundamentarán los procesos de justicia más tarde en la instancia nacional, o en la instancia supranacional.

Dependiendo del contexto, la denuncia puede incluso generar graves represalias a los denunciados de corrupción, por lo que parte de las medidas que se han de considerar en la estrategia de denuncia, es la del acompañamiento con otras organizaciones a nivel nacional y sobre todo internacional, y la visibilidad segura que puede incluir, por ejemplo, la triangulación de la presentación de las demandas, o el “rebote” de la información y llamamiento para la rendición de cuentas a los Estados y sistemas de justicia en los espacios públicos internacionales que ya existan (como el periodo de audiencias públicas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) o que puedan crearse, teniendo en cuenta que la crisis del sistema democrático en general y de los sistemas de justicia en particular, son un denominador común en Latinoamérica..

En ese sentido, hay elementos básicos sobre los que la acción y la denuncia pueden planificarse y desarrollarse:

- **Visibilidad del impacto en los derechos fundamentales de las poblaciones vulnerabilizadas.** La centralidad de la persona y la visibilidad del impacto de sus derechos es central en toda denuncia. La acción anticorrupción tiene ese objetivo final, el respeto de los derechos fundamentales de niñas, niños, mujeres, personas adultas mayores, personas con escasos recursos económicos, trabajadores, personas LGTBIQ+, entre otros grupos vulnerabilizados.
- **Intercambio multidisciplinario,** en tanto que la corrupción en el sistema de justicia no es una materia de estudio y acción exclusiva para profesionales del derecho. Sociólogos/as, politólogos/as, psicólogos/as sociales, son algunos de los perfiles profesionales necesarios para planificar, por ejemplo: cómo promover la identidad social con el sistema de justicia que necesitamos todos y todas, las oportunidades y riesgos de la actuación en diversos

espacios de territorio y tiempo, las oportunidades que genera la dinámica interna de las redes de corrupción (desgaste, contradicciones, implosiones) para la acción ciudadana de denuncia.

- **Actuación colectiva**, mejor que la individual. No solo para el acuerpamiento ante las amenazas a los y las denunciantes de corrupción, sino sobre todo porque la acción colectiva es el músculo social que sostiene las demandas en el tiempo, las informan y las renuevan.
- **Involucramiento con los espacios y demandas de otros colectivos y organizaciones que también luchan por derechos.** Porque la defensa de una vida sin corrupción en el sistema de justicia es una agenda interdependiente de los otros derechos fundamentales, por lo que es un error seguirlos viendo de forma separada o como demandas paralelas. Además, la interdependencia de los derechos favorece la coherencia de un músculo social proporcional al impacto de la negativa de estos derechos en todos y todas. Conocer, participar y autoconvocarse con otros espacios de lucha aporta a la dinámica social de lo que se identifica desde los espacios puramente técnicos de los derechos fundamentales.
- **Plan regional**, porque los espacios y herramientas nacionales o locales pueden potenciarse con un discurso y acciones a nivel regional, más aún cuando los patrones de corrupción en los sistemas de justicia son comunes.
- **Impulso de medidas de seguridad** urgentes y de construcción de mejores sistemas de protección a mediano y largo plazo. Esto es importante ante la creciente criminalización de operadores de justicia por cumplir con su labor anticorrupción, los hostigamientos a las organizaciones de sociedad civil, a las personas denunciantes de corrupción y en general a las personas defensoras de derechos humanos. Las medidas de seguridad pueden ir desde acciones individuales o locales, como organizacionales, e internacionales. Ante las crisis institucionales de nuestros Estados, bien vale el encuentro y la planificación regional de medidas construidas desde la sociedad civil o el sector no estatal para situaciones bajo hostigamiento y con dinámicas de interacción entre estos grupos.
- **Lenguaje ciudadano y arte.** Al lenguaje técnico es necesario que le siga el documento sencillo, el formato de denuncia entendible y las herramientas prácticas para promover el debate y la construcción colectiva de conocimiento e información. El arte es vida e identidad, por lo que se pierde mucho si el arte está exento de participación o convocatoria en los procesos de planificación y acción ciudadana contra la corrupción en la justicia.

Acción	Gestión
<p>1. Documentación de la corrupción</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda de fuentes de información - Diversas herramientas de recojo de información - Protocolos ciudadanos para la participación en la identificación y recojo de información - Elaboración de denuncias técnicas - Mapas de redes que generan riesgos de corrupción - Generación de confianza a posibles actores que pudieran presentar información respecto de actos de corrupción - Uso de herramientas virtuales en espacios abiertos sobre designación de operadores de justicia (videos de grabación) para evaluación de las incidencias en estos escenarios
<p>2. Prevención de riesgos para los denunciantes de corrupción</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de riesgos - Identificación e intercambio de dinámicas de protección de la información y de denunciantes - Estrategias de protección a diverso nivel: personal, gremial, regional. - Información de los riesgos a actores nacionales pero sobre todo internacionales, que tengan un interés especial por promover la defensa de personas denunciantes de corrupción. Construcción de dinámica rápida de información del riesgo y reacción internacional institucional y solidaria. - Estrategias de movilidad y de traslado para la defensa y protección. - Estrategias de acompañamiento y apoyo a actores perjudicados por su labor de denuncia de la corrupción (fiscales, sociedad civil, funcionarios públicos de la justicia).
<p>3. Construcción del soporte colectivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de colectivos y organizaciones, así como de espacios regionales con los mismos objetivos (por ejemplo, #NadiePorEncimaDeLaJusticia (Colombia), #PlataformaDemocrática (Perú), #FiscalíaQueSirva (México)). - Autoconvocatoria para la presencia en los espacios de las demandas de otros colectivos, y respuesta pronta a convocatorias - Socialización de la importancia de luchar contra la corrupción en el sistema de justicia. - Generación de dinámicas que aporten: informes técnicos para las denuncias presentadas, pronunciamientos, comunicados, alertas, gestión para llegar a medios de comunicación nacional e internacional, conferencias de prensa.

4. Presentación de las denuncias de corrupción judicial o de riesgos de la corrupción judicial

- Información continua de riesgos de la corrupción y actos de corrupción judicial.
- Presentación de acciones legales respecto de escenarios de corrupción judicial.
- Seguimiento del impacto o reacción de dichas denuncias.
- Socialización de información con otros actores interesados (periodistas, embajadas, ex operadores de justicia, operadores de justicia, fuentes).
- Socialización de las denuncias a través de canales propios y externos de comunicación (la construcción de un soporte propio comunicacional o informativo es esencial en escenarios de cooptación de medios), que lleguen a los diversos grupos interesados (autoridades de recepción de denuncias de corrupción, representaciones internacionales, colectivos sociales nacionales, organizaciones nacionales, medios de comunicación independientes). Hacia jornadas de visibilidad de los riesgos de corrupción judicial.

5. Presentación de la demanda en espacio internacional

- Participación en colectivo para la presentación de las demandas comunes en espacios ya existentes de participación civil (Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Sistema Universal de Derechos Humanos).
- Generación de espacios de encuentro ciudadano regional, más allá de los ya existentes.
- Cabildeo en misiones internacionales y espacios de representación de países interesados en la promoción y sostenimiento de la democracia.
- Dinámicas de rebote de la información en medios de prensa fuera del país.
- Identificación de dinámicas y recursos de accountability internacional (de espacios regionales y países), que puedan alimentarse con la documentación de la corrupción y la impunidad de sus denuncias.
- Identificación en el discurso del impacto de la corrupción en el sistema de justicia para la gobernabilidad del país y de la región: a más corrupción, más inestabilidad social y más propensión a elección de gobiernos autoritarios que generen la diáspora de ciudadanos en búsqueda de mejores condiciones de vida.

6. Dinámicas para la visualización (difusión) de la corrupción en la justicia y espacios de riesgo

- Estrategia local.
- Estrategia nacional, con seguridad y en momentos clave del quehacer nacional.
- Estrategia internacional.
- Memoria y arte.

*Por un día distinto
Sin apremios ni ayuno
Sin temor y sin llanto
Porque vuelvan al nido
Nuestros seres queridos
Todavía cantamos, todavía pedimos
Todavía soñamos, todavía esperamos²⁹*

29 "Todavía Cantamos", cierre de la canción de autoría de León Gieco y Víctor Heredia.

