

AportesDPLF

Área de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial

■ En este número

[p3] El control disciplinario de los jueces
José Ugaz

[p5] La transparencia judicial en Argentina como garantía para el control ciudadano
Ricardo Lorenzetti, Presidente de la Corte Suprema de Argentina

[p8] El control a los jueces en el Perú
Francisco A. Távora Córdova, Presidente de la Corte Suprema del Perú

[p10] El Informe Global de la Corrupción 2007: Corrupción en Sistemas Judiciales
Victoria Jennett, Transparency International

■ Noticias de DPLF

[p5] DPLF participa en lanzamiento de informe de TI en EE.UU.

[p5] Corte Suprema de Costa Rica firma convenio con DPLF

[p7] DPLF presenta informe sobre corrupción judicial en Costa Rica

[p7] DPLF presenta *AportesDPLF* en Nicaragua

[p9] Llamado a la Asamblea General de la OEA

[p9] Discusión sobre el impacto de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Due Process of Law



Debido Proceso Legal

Judicial Accountability and Transparency Program

■ Editorial

¿Quién controla a los jueces?

Sabemos que la pregunta que titula este número levantará algunas cejas en América Latina, tanto dentro como fuera de los poderes judiciales. Algunas respuestas levantarán muchas más. La discusión, sin embargo, es necesaria y por ello hemos decidido hacer girar en torno a ella este número de *AportesDPLF*, que nos complacemos en presentar.

Las ventajas del control “externo” de los jueces, en el que la sociedad civil constituye un factor muy importante, no son unánimemente bien recibidas. Hay quienes sostienen que a fin de mantener incólume la independencia judicial, el mejor control posible de los jueces es el que proviene desde dentro del poder judicial. Sin embargo, los estudios que venimos practicando en DPLF demuestran serias deficiencias en los órganos de control interno, por lo que creemos que la cuestión no se debe plantear en términos de “control externo vs. control interno” como si fuesen mutuamente excluyentes sino, antes bien, de plantear un balance entre ambos controles.

En este número de *AportesDPLF*, el Dr. José Ugaz, ex-Procurador Anti-corrupción del Perú plantea esa cuestión en términos similares. Sin embargo, agrega que también la prensa puede desempeñar un papel muy importante dando publicidad a situaciones irregulares. El trabajo serio y responsable de la prensa sin duda actúa como un disuasivo de conductas corruptas por parte de cualquiera de los órganos del Estado, incluido el poder judicial.

El Presidente de la Corte Suprema del Perú, el Dr. Francisco Távora, explica el mecanismo de control interno creado en su país, el cual incluye la participación de la sociedad civil. Resulta por demás interesante el comentario del Dr. Távora sobre las críticas recibidas justamente por permitir ese tipo de participación. Por su lado, el Dr. Ricardo Lorenzetti, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Argentina, explica algunas políticas de transparencia del máximo tribunal argentino como garantías para el control ciudadano. Finalmente, Victoria Jennett, de Transparency International, resume los problemas principales que se vinculan con la corrupción en el poder judicial, considerando que la sociedad civil tiene un importante papel que cumplir en controlar las políticas gubernamentales para afrontar esos problemas.

El control externo de la actividad de los jueces aumenta la legitimidad de sus quehaceres, y esto a su vez se constituye en un respaldo a su independencia. Como hemos

¿Quién controla a los jueces? (Continúa de la página 1)

dicho recientemente en un artículo publicado en Panamá al momento de iniciarse la última Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA)¹, la politización de la justicia es tan nociva como la judicialización de la política y ambas cosas se evitan con poderes judiciales fuertes e independientes. Por eso instamos a los estados reunidos en la Asamblea General a que asumieran compromisos concretos y serios tendientes a establecer sistemas de gobiernos donde los pesos y contrapesos se fortalezcan. No obstante, también creemos que el control externo proveniente de distintos actores de la sociedad civil es fundamental para fortalecer la independencia judicial.

1 "A los Ojos de la Asamblea General", diario La Prensa, Panamá, junio 5 de 2007.

No podemos ocultar nuestra inmensa satisfacción porque dos presidentes de supremas cortes (Argentina y Perú) hayan aceptado escribir para este número. Nuestro más sincero agradecimiento a ellos y al resto de los autores que colaboraron con este ejemplar. Por supuesto, una vez más, nuestro agradecimiento a la Fundación Open Society Institute por hacer posible esta publicación. ■

Eduardo Bertoni
Director Ejecutivo

Cartas a **AportesDPLF**

A continuación reproducimos algunos extractos de las felicitaciones y comentarios recibidos por DPLF con ocasión del primer número de *AportesDPLF*. Queremos agradecer a quienes nos han escrito, e invitamos a nuestros lectores a enviarnos sus comentarios a msolano@dplf.org

“Muchas felicidades por el nacimiento de la Revista y por remitírmela. Mis mejores deseos de éxito”.

Rolando Vega Robert

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica

“Felicitaciones, un gran número”

Fernando Tuesta Soldevilla, Perú

“This looks fabulous! Congratulations”

Sandra Coliver, Open Society Justice Initiative,
Estados Unidos

“En relación con el artículo *La lucha contra la corrupción judicial en Costa Rica* llama la atención la afirmación ‘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.’ Pareciera que con este razonamiento se intenta justificar el porqué supuestamente no se ha

invertido en la lucha contra la corrupción judicial en Costa Rica, basándose en que son escasas las noticias periodísticas al respecto. Pensamos que este no es un argumento de peso para llegar a esa conclusión.

Sin ningún interés de entrar en polémicas con el autor del artículo, resulta interesante y hasta contradictorio con la afirmación anterior que se alabe el alto índice de acceso a la información de Costa Rica y se destaque el éxito que ha tenido el impulso de la carrera judicial en dicho país. Es importante mencionar que ambos aspectos fueron apoyados o al menos gatillados con mucha fuerza con recursos y la acción catalizadora del BID, a través de un préstamo ya ejecutado, un segundo en ejecución y algunas cooperaciones técnicas también ya ejecutadas. Sin que se diga expresamente, estas actividades o componentes de los proyectos del Banco, ciertamente han contribuido a evitar corruptelas en la justicia costarricense”.

Carlos Cordovez, Banco Interamericano de Desarrollo,
Estados Unidos

“Llegó a mis manos el boletín *AportesDPLF* Súper interesante. El tema de la transparencia de la administración de justicia se ha convertido en el Talón de Aquiles del estado de derecho en los países de la región, Centroamérica. Una medida que contribuye a la transparencia en los poderes judiciales, es la instauración de la carrera judicial. En Nicaragua, lo que hay es una ley, sin reglamento, es decir, declaración de buenas intenciones, nada en la práctica”.

Licdo. Carlos Alberto Cerda Gaitán, Abogado, Nicaragua

Las opiniones manifestadas en los artículos son responsabilidad de sus autores. Algunas opiniones pueden no reflejar la postura de DPLF en relación con ciertos temas.

El control disciplinario de los jueces

José Ugaz S.M.*

Montes de Oca: *No te olvides de los amigos...*

Montesinos: *Aparte del sueldo, te voy a dar 10 mil dólares mensuales, no necesito que me firmes recibos, quiero apoyarte porque tú tienes un hijo, familia...*

Este diálogo corresponde a la conversación sostenida entre el Dr. Alipio Montes de Oca, magistrado de la Corte Suprema del Perú y el asesor del presidente Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos Torres. La conversación, que quedó registrada para la posteridad gracias a las aficiones fílmicas de Montesinos, expresa los niveles de corrupción que montó el asesor presidencial a fin de manipular al Poder Judicial para asegurarse impunidad, perseguir a los opositores del régimen y extorsionar a litigantes solventes.

Si bien la corrupción judicial es un problema histórico en el Perú, nunca antes se había experimentado una corrupción organizada al interior del sistema. Montesinos controlaba, a través de un esquema de pagos de distinto calibre, a jueces y fiscales de todos los niveles (desde la Fiscalía de la Nación, hoy condenada a 10 años de privación de libertad, hasta magistrados de primera denominación).

La secuela de este complejo problema aún estremece los cimientos de la administración de justicia, al punto que recientemente se capturó a un magistrado de la Corte Suprema cobrando la modesta suma de US\$ 300 dólares a un litigante para favorecerlo con su voto al momento de fallar su caso, y se ha suspendido en funciones al Presidente de la Corte Superior de Lima —recientemente elegido— mientras se le investiga por graves irregularidades en el ejercicio del cargo.

En materia de corrupción judicial, la mayoría de analistas coincide en establecer que la independencia es determinante para que los jueces puedan tomar decisiones libres de las presiones del poder político y económico, pero que ella no basta para enfrentar este pernicioso fenómeno, por lo que es necesario implementar mecanismos de rendición de cuentas (accountability).

Pero, ¿ante quién debe rendir cuentas un juez? Como señala Mayne¹, en términos amplios, la judicatura al igual que otros estamentos del gobierno, debe ser responsable directa o indirectamente ante el público general al que sirve, lo que sin embargo genera una serie de interrogantes respecto de los riesgos que ello puede implicar en términos de reducir la independencia judicial.

En este sentido, juega un papel fundamental el sistema de control disciplinario que debe ser implementado para hacer efectiva la rendición de cuentas y la asunción de responsabilidades derivadas de la mala conducta funcional de los magistrados.

En un aspecto preventivo, los procesos de selección de jueces constituyen la primera instancia de control en materia anticorrupción. Está claro que si se trata de procesos transparentes, neutrales y basados en meritocracia, se escogerá a quienes presentan mejores calificaciones profesionales e idoneidad moral para desempeñar tan delicada tarea, con lo cual, desde el inicio, se reduce sustancialmente el riesgo de incorporar magistrados venales que mañana serán agentes de corrupción judicial. Es por ello que definir quién escoge y cómo escoge a los jueces resulta un elemento de suma importancia.

Sin embargo, por muy adecuado que sea el proceso de selección, no asegura que a lo largo del desempeño de la labor jurisdiccional, los magistrados no van a ser tentados o se van a desviar del ejercicio responsable de su función, por lo que resulta indispensable desarrollar un sistema de sanciones que permita controlar la disciplina de los juzgadores. En este punto, el dilema es ¿quién controla a los jueces? Deben controlarse ellos mismos a través de instrumentos de auto regulación, o es necesario un órgano externo que asuma esta responsabilidad?

Continúa

* Abogado socio del Estudio Benites, Forno & Ugaz, Ex Procurador Anti-corrupción del Perú.

1 Greg Mayne "Accountability and Competence of Judges", Transparency International Global Corruption Report 2007, Corruption in the Judicial Sector, pg. 40, Cambridge University Press, 2007.

No existe consenso respecto de si el control disciplinario de los jueces debe ser externo o interno. Por un lado, quienes abogan por el control interno sostienen que sacar el control disciplinario fuera del ámbito del Poder Judicial menoscaba la independencia de los jueces y pone en riesgo su autonomía al someterlos a presiones e intimidaciones generadas por partes interesadas. De otro, quienes recusan el control interno, alegan que este es poco transparente y se ve menoscabado por una mal entendida solidaridad entre pares.²



© 2007 Manuel Canales

De lo que se trata es de establecer un balance entre la protección a la independencia de los magistrados y la responsabilidad de quienes ejercen la judicatura. En tal sentido, partiendo de la experiencia peruana, creo que el control disciplinario debe ser externo. Si bien en la actualidad la nueva jefa del Órgano de Control de la Magistratura peruana viene desarrollando una ejemplar tarea en materia de depuración de magistrados inmersos en irregularidades y corrupción, es evidente que ello obedece exclusivamente a sus méritos personales antes que a un sistema que garantice eficiencia en investigar y sancionar a malos funcionarios judiciales. Como tantas veces ha ocurrido en el pasado, cambia la persona y con ella se va la voluntad política y la eficiencia en el control. Es por ello que, existiendo un inveterado y mal entendido espíritu de cuerpo entre los integrantes de la judicatura, hasta que se cimente una nueva generación de magistrados profunda-

mente comprometidos con la integridad, es preferible delegar en un órgano externo la función de control.

Ciertamente no está exenta de problemas la definición de ese órgano externo. En términos generales, debe ser una instancia de representación plural (que integre a usuarios del sistema, representantes de los jueces y miembros de la sociedad civil), libre de intereses políticos o económicos e integrada por personas de reconocida trayectoria y honestidad. Aquí la discusión tampoco es pacífica en lo que se

refiere a quiénes y cómo deben elegir a los miembros de este estamento.

Finalmente, resulta de gran importancia involucrar a la sociedad civil organizada en este esfuerzo. Una poderosa herramienta de control disciplinario es el monitoreo del trabajo de los jueces, de la calidad de sus resoluciones, de su trayectoria y antecedentes, sus signos exteriores de riqueza, etc. Igual valor aporta la prensa seria y responsable ayudando a publicitar estos elementos de análisis y exponiendo aquellas situaciones irregulares o de corrupción.

Desde nuestra perspectiva, un control externo de estas características, que tanta resistencia encuentra entre los magistrados, es la mejor opción para asegurar el balance necesario entre independencia y rendición de cuentas, binomio indispensable para reducir la corrupción judicial a su mínima expresión. ■

² En el Perú, por ejemplo, de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial, los jueces son disciplinados por el Órgano de Control de la Magistratura (OCMA), integrado rotativamente por jueces, de tal forma que quienes ejercen la magistratura un año, pueden pasar a ser jueces de control al año siguiente y viceversa, lo que ha dado lugar a un sistema al que hemos calificado de "hoy por ti, mañana por mí".

La transparencia judicial en Argentina como garantía para el control ciudadano

Ricardo Lorenzetti*

En este breve comentario, se describen algunas acciones que ha llevado adelante la Corte Suprema de Justicia de la Nación de la República Argentina durante los últimos años a efectos de aumentar la transparencia del funcionamiento del Tribunal y mejorar el acceso a la información de sus decisiones.

En primer lugar, sostengo que la transparencia de ciertas cuestiones que hacen al funcionamiento de los tribunales es fundamental para consolidar el estado de derecho.

Desafortunadamente, en la República Argentina, hasta el año 2003, una vez que los expedientes ingresados en la Corte Suprema de Justicia de la Nación estaban en condiciones para que se dictara sentencia, no se permitía el acceso a la información sobre el orden en que tomaban intervención los jueces ni acerca del lapso en que los expedientes permanecen en cada una de sus oficinas (las voca-lías) durante la circulación.

Esta mala práctica cambió cuando el 11 de diciembre de 2003, la Corte Suprema entendió que no "...observaba razones que justifiquen mantener dicho modo de actuación, máxime cuando la publicidad de los registros sobre los movimientos de los expedientes contribuye a profundizar la transparencia de los trámites que se cumplen ante la más alta instancia judicial de la República, a la par que permite llevar a cabo un adecuado control por parte de todos a quienes concierne e interesa el mejor funcionamiento del Poder Judicial." (ver acordada n° 35/2003).

A partir de allí, la Corte Suprema argentina claramente estableció "...el carácter público de todos los registros...sobre la circulación de los expedientes, de cualquier naturaleza, entre los jueces del Tribunal..." llevados por las distintas oficinas de la Corte.

Al año siguiente, la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina dio otro paso en favor de la transparencia, nuevamente en cuestiones vinculadas a su funcio-

namiento. El tema específico en ese momento, en concordancia con lo previsto en la Convención Americana contra la Corrupción, estaba vinculado con la necesidad de promover la aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

Resulta importante destacar que la Corte consideró que "...el principio de la publicidad de los actos de gobierno es inherente al sistema republicano establecido en la Constitución Nacional, por lo que su cumplimiento es una exigencia ineludible por las autoridades públicas." La Corte también manifestó que "la publicidad posibilita a los ciudadanos el derecho al acceso a la información del Estado a fin de ejercer control sobre las autoridades y facilita la transparencia de la gestión."

Por estas razones, la Corte Suprema de la Nación Argentina determinó por acordada n° 1 del año 2004 que la página web del máximo Tribunal debe publicar:

1. La nómina completa de sus autoridades y personal, indicando la dependencia donde cumplen funciones y el cargo que desempeñan. Dicha información deberá mantenerse actualizada por lo menos mensualmente.
2. Los siguientes actos administrativos —acordadas y resoluciones— relativos al personal:
 - a. designaciones y promociones;
 - b. contrataciones;
 - c. bajas;

Continúa

* Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina.

DPLF participa en lanzamiento de informe de TI en EE.UU.



Aryeh Neier, Presidente del Open Society Institute fue el orador principal en el lanzamiento del informe de TI en Estados Unidos. A su lado, Eduardo Bertoni, director de DPLF, y en el extremo izquierdo, Philip Bond de la Universidad de Pensilvania.

El director ejecutivo de DPLF, Eduardo Bertoni, participó en el lanzamiento en los Estados Unidos del *Informe Global de la Corrupción de 2007: Corrupción en los Sistemas Judiciales* de Transparencia Internacional.

El 6 de junio de 2007, en el Brookings Institution, un “think tank” con sede en Washington D.C., un conjunto de expertos analizó distintos temas relacionados con la corrupción judicial. El orador principal fue Aryeh Neier, Presidente del Open Society Institute.

Durante la actividad, Bertoni señaló la importancia de no considerar los mecanismos de control externos e internos como si fuesen excluyentes. “En DPLF consideramos que la sociedad civil puede desempeñar un rol importante en el monitoreo de las actividades de los jueces y, en consecuencia, prevenir la corrupción en el poder judicial”, dijo Bertoni.

Nancy Zucker Boswell, Presidenta de Transparencia Internacional —Estados Unidos, presentó el informe, precedida de Johannes F. Linn, Director Ejecutivo del Wolfensohn Center for Development, quien dio la bienvenida a los asistentes.

A la ponencia de Neier, siguieron comentarios de Susan Rose-Ackerman, profesora de la Universidad de Yale, Noel L. Hillman, Juez de Distrito de Nueva Jersey, y Philip Bond, profesor de Wharton School de la Universidad de Pensilvania.

Corte Suprema de Costa Rica firma convenio con DPLF

La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica aprobó la firma de un convenio de cooperación técnica con DPLF, en su sesión de Corte Plena del 30 de mayo pasado.

A través de este convenio, DPLF se ha comprometido a prestar asistencia técnica al Poder Judicial de Costa Rica para promover la rendición de cuentas y la transparencia a través de la capacitación, el intercambio de información y el fortalecimiento de políticas judiciales.

La transparencia judicial en Argentina... (Continúa de la página 5)

- d. licencias extraordinarias;
 - e. sanciones;
 - f. todo otro acto que así se disponga.
3. Los actos administrativos de llamado y de adjudicación; los pliegos; la nómina de oferentes; el monto de sus ofertas y los dictámenes correspondientes en los procedimientos de:
 - a. licitaciones públicas;
 - b. licitaciones privadas;
 - c. concursos de precios;
 - d. compras directas.
 4. El Presupuesto anual de la Corte Suprema, los informes mensuales de su ejecución y la cuenta de inversión.
 5. La Estadística semestral, que contendrá los siguientes datos: a. cantidad de expedientes ingresados a la Corte Suprema, por tipo de causa; b. cantidad de expedientes fallados; c. mayorías, votos concurrentes, disidencias y abstenciones por Ministro.
 6. Toda otra acordada o resolución de alcance general, toda otra que implique gastos y las demás que así se disponga.

Cabe mencionar que mediante una nueva acordada (nº. 14 del año 2006) se decidió que debía incluirse también en la página web “una lista con todas las causas en trámite ante esta Corte que, con arreglo a lo dispuesto en la acordada nº 28/2004¹, sean aptas para dar lugar a la intervención de los Amigos del Tribunal. La información necesaria para integrar ese listado y mantenerlo actualizado será remitida semanalmente a la Dirección de Sistemas por los secretarios generales, previa conformidad del Tribunal.”

En segundo lugar, resulta importante resaltar que la publicidad de las decisiones de los tribunales es una consecuencia del sistema republicano de gobierno. En el año 2003, el máximo tribunal argentino dio un paso importante en materia de la publicidad de su jurisprudencia.

La Corte había advertido la dificultad en el acceso a su propia jurisprudencia por vía informática. En este sentido, el Tribunal consideró “de vital importancia el conocimiento de las decisiones que emanan de él, pues no resulta justo, ni razonable, que el Tribunal dicte fallos invocando como fundamentos precedentes suyos que no han sido publicados con anterioridad, por lo cual es imperioso el perfeccionamiento del sistema de divulgación de sus Fallos.” (ver acordada nº. 37 del 18 de diciembre de 2003). Consecuentemente con ello, se instruyó a las oficinas técnicas correspondientes para que elaborasen propuestas que permitieran mejorar los mecanismos de búsqueda y el acceso a la jurisprudencia de la Corte.

¹ Vale aclarar que esta Acordada autorizó, con respecto a las causas en trámite ante esta Corte y siempre que en ellas se ventilasen cuestiones de trascendencia institucional o que resultasen de interés público, la actuación de los denominados Amigos del Tribunal a fin de que hagan saber sus opiniones o sugerencias sobre asuntos de aquella naturaleza y, con ese alcance, ofrezcan argumentos de trascendencia para la decisión de dichas causas.

Resulta importante destacar que la Corte consideró que “...el principio de la publicidad de los actos de gobierno es inherente al sistema republicano establecido en la Constitución Nacional, por lo que su cumplimiento es una exigencia ineludible por las autoridades públicas.”

DPLF presenta informe sobre corrupción judicial en Costa Rica



Montserrat Solano, de DPLF, presentó el proyecto sobre corrupción en Centroamérica. A su lado, Alfonso Chaves, Presidente interino de la Corte Suprema de Costa Rica y Paul Rueda, autor del informe de Costa Rica (al fondo). (Fotografía cortesía de la Oficina de Prensa y Relaciones Públicas del Poder Judicial de Costa Rica)

DPLF adelantó a un auditorio de altos funcionarios judiciales de Costa Rica los resultados de un informe sobre corrupción judicial en ese país. La presentación se realizó el 8 de mayo pasado, en el edificio de la Corte Suprema de Justicia.

El informe forma parte de un proyecto centroamericano que evalúa la corrupción judicial y, especialmente, los mecanismos de respuesta con que cuentan los poderes judiciales frente a ese fenómeno.

Paul Rueda, autor del informe, y Montserrat Solano, coordinadora del Área de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial de DPLF, presentaron el proyecto y sus resultados, en un evento moderado por el Presidente interino de la Corte Suprema de Justicia, Alfonso Chaves.

Al evento asistieron integrantes de la Comisión de Transparencia y otros altos funcionarios judiciales, entre ellos varios magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la República y el Director Administrativo del Poder Judicial.

Discusión sobre impacto de la Convención Interamericana contra la Corrupción

El lunes 25 de junio, Transparencia Internacional y el Programa para América Latina del Woodrow Wilson Center organizaron un panel titulado “Combatiendo la corrupción en las Américas: ¿Está la Convención Interamericana contra la Corrupción ofreciendo su máximo potencial? Una visión de cuatro países.”

Durante el encuentro, el director ejecutivo de DPLF, Eduardo Bertoni planteó la necesidad de que en el mecanismo de seguimiento establecido por los países para evaluar el cumplimiento con la Convención se incluya la evaluación de mecanismos de transparencia y acceso a la información en el poder judicial. La razón de ello, dijo Bertoni, es que la propia convención habla de acciones para transparentar las designaciones y actividades de los “funcionarios públicos”, lo cual permite incluir a los funcionarios judiciales en esa categoría.

Ya no por medio de una acordada sino por una sentencia, la Corte Suprema de Justicia argentina resaltó la importancia de la publicación de las sentencias de todos los tribunales. En el caso “Kook Weskott, Matías s/ abuso deshonesto – causa n° 963”, del 28 de julio de 2005, la Corte entendió que el principio de publicación de las sentencias, como expresión de la regla republicana de publicidad de los actos de gobierno, está contemplado en el artículo 1° de la Constitución Nacional y en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Corte entendió además que “...la justicia debe ser administrada públicamente, y las sentencias deben expresar sus motivos, pues el propósito de la publicidad, que es la garantía de las garantías, consiste en impedir que los delegatarios de la soberanía abusen de su ejercicio en daño del pueblo a quien pertenece...”

En tercer y último lugar, es digno de remarcar que la difusión de las decisiones judiciales es importante para permitir que la comunidad tenga una mejor comprensión del quehacer del poder judicial del estado, y con ello, aumentar su legitimidad.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina creó recientemente un Centro de Información Judicial (CIJ)², y consideró, entre otras cosas, la necesidad de fomentar la formación de un cuerpo de profesionales de la comunicación que puedan colaborar y asistir a los jueces y juezas en las tareas que ellos consideren convenientes. Con la creación del CIJ se amplía también la página Web de la Corte prevista en la acordada 1/2004 mencionada más arriba. En estos momentos el CIJ está en pleno desarrollo y será inaugurado a la brevedad.

Las acciones aquí descriptas muestran el rumbo que ha trazado el máximo tribunal de la República Argentina en materias de difusión de sus decisiones y transparencia de su funcionamiento. Gracias a la reciente creación del CIJ, es de esperar que estas acciones se acentúen, se profundicen y se amplíen. ■

2 Acordada No. 17/2006.

El control a los jueces en el Perú

Francisco A. Távara Córdova*

En el Perú, el control disciplinario de los Jueces es particularmente novedoso. Tal atributo radica en que una gran cuota sobre el control de los jueces lo ejerce la denominada “sociedad”. Su participación fundamentalmente reside en el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA).

El CNM es un organismo constitucional que se encarga de un ámbito importante del gobierno judicial: la selección y nombramiento de jueces y fiscales. Sus miembros son elegidos del siguiente modo: uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta de la Sala Plena; uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos; uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país, en votación secreta; dos elegidos, en votación secreta, por los rectores de las universidades nacionales; uno elegido, en votación secreta, por lo rectores de las universidades particulares. El número de miembros del CNM puede ser ampliado a nueve, según mecanismos previstos en la Constitución.

Conforme al artículo 154 de la Constitución peruana de 1993, el CNM tiene como funciones: i) nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles; ii) someterlos a proceso de ratificación cada siete años; iii) aplicar la sanción de destitución a los Vocales y Fiscales Supremos a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos respectivamente, y a los jueces y fiscales de todas las instancias; iv) extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.

Por su parte, La OCMA es un órgano del Poder Judicial, que tiene por función investigar regularmente la conducta funcional, la idoneidad y el desempeño de los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial. Esta presidida por un Vocal Supremo titular e integrada por un Vocal Supremo Cesante o jubilado; un representante de los Colegios de Abogados del país; un representante de la facultades de Derecho de las cinco universidades públicas más antiguas elegidas por sus decanos; y un representante de las Facultades de Derecho de las cinco universidades privadas más antiguas del país elegido por sus decanos.

En este contexto, la presencia de la sociedad en los órganos de control es bastante. Según una opinión difundida, tal intervención tendría el inconveniente de dejar a los jueces al arbitrio de los órganos de control, que por su ausencia de capacitación en el quehacer judicial, decidirían conforme no a un criterio técnico jurídico sino a su “sano criterio” que inevitablemente dejaría a los jueces expuestos a excesos. Sin embargo, tal intervención —según esta opinión— tendría la ventaja de legitimar las tareas de control y fortalecer la independencia en la aplicación de las sanciones. La solución del problema en consecuencia debería encaminarse a buscar un equilibrio adecuado, que sin descuidar los criterios técnico-jurídicos, tienda a la participación de la sociedad en las tareas de control. La discusión entonces es compleja. Se acepta la participación de la sociedad, pero aún no se establece cuales son las cuotas que debiera tener tal participación. En el caso peruano tal delimitación aún es discutible y hasta contradictoria.

En efecto, en el caso del CNM ha ocurrido algo verdaderamente curioso. Ese órgano tiene una mayoría de profesionales que no son abogados, lo que ha traído como consecuencia una serie de fundadas críticas al respecto, la mayoría de estas, por parte de profesionales en derecho.

En el caso de la OCMA la participación de la sociedad en su seno, ha traído extrañamente la crítica de la opinión pública. No obstante, fue la misma opinión pública la que inicialmente reclamaba la Ley 28149, de enero de 2004; ley que regula la participación de la sociedad en los órganos de control del Poder Judicial y el Ministerio Público. En consecuencia, por un lado se exige la participación de la sociedad en las tareas de control y cuando está se materializa se tilda de extraña y sospechosa tal participación. Desde mi

* Presidente de la Corte Suprema del Perú

perspectiva ello ocurre por una errónea percepción de las tareas de control desde fuera del Poder Judicial.

La génesis del nuevo Reglamento de la OCMA actualmente cuestionado y suspendido en su vigencia se encuentra en enero de 2004, cuando el Congreso de la República, atendiendo un clamor ciudadano, expidió la Ley 28149; Ley que regula la participación de la sociedad en los órganos de control del Poder Judicial y el Ministerio Público, emitiéndose a los pocos días su Reglamento a través del D. S. N° 001-2004-JUS. Esta Ley deficiente, carente de previsiones básicas para ser implementada, fue observada por quien suscribe la presente, por cuanto la consideraba violatoria de los principios de independencia y autonomía del Poder Judicial. Sin embargo, considerando la falta de legitimidad social del Poder Judicial, impulsamos la incorporación de los representantes de la sociedad en la OCMA.

La solución del problema...debería encaminarse a buscar un equilibrio adecuado, que sin descuidar los criterios técnico-jurídicos, tienda a la participación de la sociedad en las tareas de control.

Fue en los últimos meses del año pasado que se incorporan plenamente estos representantes, pues el ejecutivo otorgó una partida específica para sus remuneraciones o contraprestaciones, pues por mandato legal deben desempeñar su labor a “dedicación exclusiva”. En honor a la verdad el reglamento de la ley en mención disponía que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial debería adecuar el Reglamento de la OCMA a la nueva normatividad, lo que se vino difiriendo desde el 2004, siendo ello responsabilidad del propio Consejo Ejecutivo de aquella época. Fue en el presente año cuando en mi condición de Presidente del Poder Judicial y del Consejo Ejecutivo, que requiero insistentemente sobre el Reglamento de la OCMA, ocasión en la cual los consejeros, el secretario del Consejo Ejecutivo señalan que ya habían aprobado desde fines del año 2006 un nuevo Reglamento de control. Es este el Reglamento que ha sufrido una serie de críticas por incorporar en la OCMA a los miembros de la sociedad.

En tal perspectiva, el Reglamento referido esta sufriendo una serie de revisiones. Sin embargo, queda claro que el control de lo jueces se ejerce por magistrados del Poder judicial en cuyas tareas participa la sociedad a través de representantes.

No obstante las dificultades con el nuevo Reglamento de la OCMA, no se puede negar que en los últimos años se cambio positivamente la imagen de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) ante la opinión pública, pues se demostró que sí es posible un control eficiente de la conducta funcional de los jueces, desde el mismo Poder Judicial. Lo que aún no se supera a nivel de OCMA, y del propio CNM, es la excesiva dilación de los procedimientos disciplinarios, lo que constituye un verdadero reto para ambas instituciones. ■

Presentación de AportesDPLF en Nicaragua



Eduardo Bertoni. Con él, Gerardo Berthin, Director del Programa de Transparencia de USAID en Nicaragua.

Eduardo Bertoni, Director Ejecutivo de DPLF, presentó la revista AportesDPLF en un conversatorio sobre acceso a la información en el sector justicia realizado en Managua, Nicaragua, el 27 de abril de 2007.

El Evento fue producto de una alianza entre el Programa de Transparencia de USAID en Nicaragua, el Programa de Estado de Derecho de USAID en Nicaragua, la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, la Facultad de Derecho de la Universidad Centroamericana y DPLF.

En su exposición, Bertoni señaló la importancia del acceso a la información y la transparencia en el sector justicia como mecanismos de combate a la corrupción. Bertoni resaltó, además, que ambos instrumentos son a la vez, mecanismos para mejorar el desarrollo económico y disminuir la pobreza.

Llamado a la Asamblea General en Panamá



Integrantes de la Alianza para la Libertad de Expresión e Información en Panamá

Eduardo Bertoni viajó a Panamá el 31 de mayo para participar en una reunión de la Alianza Regional para la Libertad de la Expresión e Información. La reunión coincidió con la realización en ese país de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El día que dieron inicio las sesiones de la Asamblea General, a través de un artículo de opinión publicado en el diario La Prensa de Panamá, Bertoni hizo un llamado a los cancilleres de las Américas en Panamá para que planteen acciones concretas que fortalezcan la independencia judicial, como un requisito para el mejoramiento de la democracia.

El Informe Global de la Corrupción 2007: Corrupción en Sistemas Judiciales

Victoria Jennett*

El 24 de mayo de 2007, Transparencia Internacional (TI) lanzó su publicación anual, el Informe Global de la Corrupción (IGC) de 2007, que este año se enfoca en la corrupción en los sistemas judiciales.

TI define corrupción como el “abuso de poder para un beneficio personal”. Esta definición abarca tanto beneficios financieros o materiales, como beneficios inmateriales, tales como la promoción de intereses políticos o ambiciones políticas. La corrupción judicial incluye cualquier influencia indebida en la imparcialidad del proceso judicial por parte de cualquier actor dentro del sistema de justicia.

Por ejemplo, un juez puede admitir o excluir evidencia con el fin de justificar la absolutoria de un imputado culpable que goza de un alto estatus político o social. Los jueces o el personal de los tribunales pueden manipular las fechas de debate para beneficiar a una u otra parte. En países donde no existen transcripciones literales, los jueces gozan de mayor libertad para resumir de manera no fidedigna los procedimientos judiciales o distorsionar el testimonio de un testigo antes de dictar un veredicto que ha sido “comprado” por una de las partes de un caso. Auxiliares judiciales también pueden “perder” un expediente a cambio de un pago.

La actuación de otros sectores del sistema de justicia también puede influir en la corrupción judicial. Los casos penales pueden verse desviados antes de llegar al tribunal si la policía interfiere con la evidencia que apoya una acusación, o si los fiscales no aplican criterios uniformes respecto de la evidencia recabada por los cuerpos policiales. En países donde el órgano acusador tiene el monopolio de la persecución penal, un fiscal corrupto puede obstruir los mecanismos de reparación de daños.

La corrupción judicial incluye el desvío de los exiguos fondos públicos que la mayoría de gobiernos están dispuestos a transferir a la justicia, la cual en raras ocasiones es una prioridad política. Por ejemplo, los jueces pueden contratar fami-

liares para que funjan como funcionarios de sus despachos y manipular contratos para los edificios y equipo de los tribunales. La corrupción también puede extenderse a actividades previas al juicio, pasando también por el juicio y arreglos judiciales y llegar hasta el cumplimiento de las decisiones por parte de los funcionarios encargados de su ejecución.

Los procedimientos de apelación, una parte evidentemente importante para la enmienda en casos de sentencias defectuosas, también presentan oportunidades para la corrupción judicial. Cuando fuerzas políticas dominantes controlan la designación de jueces superiores, la idea de apelar a una autoridad imparcial se convierte en un espejismo. Aún cuando las designaciones sean adecuadas, la efectividad de los recursos de apelación puede verse afectada si la evaluación de las solicitudes de audiencia no es transparente, o cuando el cúmulo de asuntos pendientes se ha traducido en años de espera para una audiencia. Las apelaciones pueden inclinarse a favor de la parte con las bolsas más llenas, por lo que una parte con escasos recursos pero un caso legítimo, podría no estar en capacidad de argumentar su caso más allá de la primera instancia.

La revisión realizada por TI de los sistemas judiciales de 32 países ilustra que la corrupción judicial adopta muchas formas y se ve influenciada por muchos factores, ya sean legales, sociales, culturales, económicos o políticos. Bajo estas aparentes complejidades subyacen aspectos comunes que señalan la vía para futuras reformas. Los problemas más comunes identificados en el estudio de los países son:

1. **Designaciones judiciales.** Las fallas para designar jueces según sus méritos pueden llevar a una selección de jueces volátiles y corruptibles.

* Victoria Jennett es Coordinadora Senior de Investigación de la Secretaría de Transparencia Internacional. Ella lidera el Grupo de Trabajo de Incidencia Judicial que busca combatir la corrupción en los sistemas nacionales de justicia alrededor del mundo y mejorar la calidad de los programas de reforma judicial que se desarrollan por parte de órganos nacionales e internacionales.

2. **Términos y condiciones.** Los bajos salarios y las condiciones inestables de trabajo, incluidos procesos injustos de ascensos y reasignación, así como la falta de capacitación para jueces, llevan a los jueces y a otros funcionarios judiciales a ser vulnerables a los sobornos.
3. **Rendición de cuentas y disciplina.** Los procedimientos disciplinarios y de remoción de jueces corruptos que son injustos o poco efectivos pueden llevar, en no pocas ocasiones, a la remoción de jueces independientes por conveniencia política.
4. **Transparencia.** La opacidad en los procedimientos judiciales obstruye el monitoreo de la actividad judicial por parte de los medios de comunicación y de la sociedad civil, y la exposición de la corrupción judicial.

El IGC ofrece una lista integral de recomendaciones para reformar estas áreas:

Designaciones judiciales

1. **Un órgano independiente encargado de las designaciones judiciales** debe ser el corazón del sistema de selección judicial.
2. Las **designaciones deben realizarse con base en los méritos** y los criterios de selección deben ser claros y ampliamente publicitados. Los candidatos deben demostrar competencia e integridad.
3. Se debe consultar a la **sociedad civil**, incluidas las asociaciones profesionales vinculadas a actividades judiciales, respecto de los méritos de los candidatos.

Términos y condiciones

4. Los **suelos** deben ser proporcionales al cargo, experiencia, desempeño y desarrollo profesional del juez durante el ejercicio de sus funciones; se deben ofrecer pensiones razonables al momento de jubilación.
5. Las leyes deben **salvaguardar** los suelos judiciales y condiciones laborales de modo que no puedan ser manipulados por los poderes ejecutivo y legislativo para castigar a los jueces independientes y/o compensar a los magistrados que fallan a favor del gobierno.
6. Las **transferencias territoriales** de personal judicial deben realizarse según criterios objetivos de manera que se proteja a los jueces independientes e imparciales.
7. Las **asignaciones de casos y la gestión judicial** debe basarse en criterios claros y objetivos.
8. Los jueces deben gozar de fácil **acceso a la información**, así como recibir **entrenamiento**, antes o después de la nominación, y capacitación continua.
9. La **titularidad** en el cargo de juez debe ser garantizada por un mínimo de 10 años. Este es un estándar mínimo y en América Latina se apoya una titularidad más permanente.

Rendición de cuentas y disciplina

10. Los jueces deben recibir una **inmunidad limitada** que se aplique en acciones relacionadas con la función judicial.
11. Las denuncias **contra jueces deben ser sometidas a una investigación inicial rigurosa**, incluso por parte de un órgano independiente.
12. El **proceso de destitución** debe ser justo y transparente, con estándares estrictos y exigentes. Si se alega corrupción, el juez debe ser susceptible de enjuiciamiento.
13. El juez tiene derecho a una **audiencia imparcial, representación legal y al recurso de apelación** en cualquier causa disciplinaria
14. Un **código de conducta judicial** debe ser formulado e implementado en todos los países.
15. Un procedimiento de quejas confidencial y riguroso, o una política del denunciante, son vitales.
16. Una **asociación de jueces independientes** debe representar a sus miembros en todas las interacciones con el Estado y sus oficinas.

Transparencia

17. El poder judicial debe ofrecerle al público **información fidedigna** sobre sus actividades y sus gastos.
18. El **acceso a la información** sobre el ordenamiento jurídico, cambios propuestos a la legislación, procedimientos de la corte, decisiones, vacantes judiciales y procedimientos de selección judicial es necesario.
19. La fiscalía debe ejecutar **procedimientos judiciales en público** y publicar los motivos de sus decisiones
20. Los jueces deben presentar **declaraciones periódicas de bienes**, especialmente si otras autoridades oficiales están obligadas a hacerlo.
21. Los jueces deben **declarar la existencia de conflictos de interés** tan pronto como éstos se hagan aparentes, e inhibirse de conocer un caso cuando sea apropiado.
22. La **amplia difusión del derecho a un debido proceso** garantiza que los litigantes posean asesoría legal sobre la naturaleza, escala y alcance de sus derechos y los procedimientos a seguir ante los tribunales.
23. Los **periodistas deben tener la posibilidad de comentar libremente** sobre los procedimientos legales y denunciar sesgos o actos de corrupción presuntos o probados.
24. Una mejor **capacitación a periodistas y editores** les ayudará a presentar, al público en general, temas legales de una manera comprensible.
25. Las organizaciones de la **sociedad civil** deben contribuir monitoreando la incidencia de la corrupción, así como los posibles indicadores de corrupción, tales como el retraso y la calidad en las decisiones.
26. Los **donantes** deben compartir su conocimiento sobre diagnósticos y evaluación de los procesos judiciales para contribuir con el combate a la corrupción judicial. ■

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

Ilustración: Manuel Canales



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