

¿Independencia judicial o judicialmente dependientes?

Por Gonzalo Segundo RUA.*

I.

La independencia judicial es uno de los fundamentos constitucionales de mayor importancia en la organización judicial. A través de ella se persigue básicamente que el poder judicial no resulte preso o influenciado por otros poderes del estado, debiendo sujeción solamente a la fuerza de la ley. Como lógica consecuencia de ello, se transforma en uno de los pilares que permite obtener, en definitiva, jueces imparciales al momento de solucionar cada conflicto que a éstos se les presenta. Su fin, entonces, no es otro que el de afianzar una garantía básica de todo estado de derecho en favor de los ciudadanos, como es la de ser juzgado por un juez imparcial.

Plasmar un modelo político que asegure la independencia judicial no fue tarea sencilla. Para alcanzar un razonable equilibrio de poder, de acuerdo a la teoría liberal de la división de poderes, fueron necesarios varios siglos de luchas políticas. A nivel nacional, fue necesario establecer en la Carta Magna determinadas reglas que favorezcan esa declaración de independencia. Entre ellas, podemos mencionar la estabilidad de los jueces permanentes (art. 110), intangibilidad de sus remuneraciones, para evitar interferencias de otros poderes (art. 110), prohibición al Presidente de la Nación de ejercer funciones judiciales (art. 109) y creación de un Consejo de la Magistratura como órgano encargado, entre otras funciones, de seleccionar magistrados mediante concurso público, como así también decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados (art. 114).

Asimismo, para afianzar la independencia judicial es necesario contar con Consejos de la Magistratura locales que cuenten con un marcado equilibrio de la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de las matrículas locales, de modo de evitar que se pueda generar un factor de presión política desde allí.

Es preciso recalcar que todo ello no basta para asegurar un poder judicial independiente. Esta garantía puede ser sensiblemente afectada en el día a día, ante

* Director del Centro de Estudios de Reforma Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del INECIP y Juez Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Email grua@jusbaire.gov.ar

cualquier presión política o interferencia de otro poder, como así también a través de presiones que puedan ser generadas por la opinión de la prensa, en casos que cobren estado público. Claro está que con el establecimiento del juicio por jurados se refuerza aún más la independencia judicial.¹

Estas afirmaciones no implican desconocer que los jueces puedan ser enjuiciados, ni cuestionados sus fallos. De hecho, para lo primero están los carriles institucionales previstos legalmente. Sin embargo, habrá de reconocerse que hay que manejar con suma prudencia toda declaración de otro organismo público que se emita en torno a la actividad judicial. Siguiendo la declaración formulada recientemente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como respuesta a las manifestaciones efectuadas por el Presidente de la Nación sobre la actuación de los integrantes de la Sala IV de la Cámara Nacional de Casación Penal, consideramos que “es preciso señalar que sin perjuicio de que la conducta de los miembros de los tres poderes del Estado esté sometida a controles de responsabilidad, dicho control debe ser ejercido con mesura y equilibrio, utilizando los mecanismos institucionales previstos a fin de respetar la honorabilidad y la independencia judicial”.²

Partiendo de la base antes dicha, que la independencia judicial no es un fin en si misma, sino un medio por el cual se fijan límites a los otros poderes del estado con “el (solo) propósito de asegurar la imparcialidad en las decisiones judiciales”³, y teniendo en cuenta la doctrina elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Llerena”, respecto de que basta el mero temor de parcialidad para afectar la garantía de la imparcialidad del juzgador y que para la determinación de ese temor “no se requiere una evaluación de los motivos ... ni de los

¹ Es por ello que, como miembro del INECIP, sostuvimos en la Comisión de Justicia de la Legislatura porteña, en momentos en que se debatía el proyecto de Código Procesal Penal hoy aprobado, la importancia de la implementación del Juicio por Jurados. En ese sentido, presentamos una nota en la que hacíamos saber nuestra postura, entendiendo que el juez profesional es mucho más permeable a la presión de los medios, ya que es un juez permanente, mientras que la ocasionalidad de la función de los jurados los hace impermeables a presiones de los medios de comunicación, y del poder político.

² La declaración emitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación puede ser consultada en la edición del periódico La Nación, del 28 de marzo del corriente año.

³ Conf. el informe “Pautas para promover la independencia y la imparcialidad judiciales”, elaborado por la Fundación Internacional para sistemas electorales (IFES) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), publicado en la revista “Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia”, del CEJA, año 2 nro. 4, dedicado a la “Independencia y Responsabilidad Judicial”, pág. 4.

fundamentos en el caso individual”,⁴ se observa con claridad cómo puede afectar, a la imparcialidad del juzgador, cualquier intromisión estatal en el ámbito del poder judicial.

En esa misma línea, la falsa idea de aspirar a solucionar –como diría Zaffaroni, con la lógica del carnicero⁵- todo conflicto de índole social con la ley penal, en momentos en que se vive una etapa de un significativo recrudecimiento de violencia social, con la consiguiente exigencia de un importante sector de la población y animada por gran parte de los medios de comunicación, genera a nivel macro, a nivel institucional, un clima que –en oportunidades- se encuentra lejano al ideal para garantizar el pluralismo político e ideológico de quienes integran el poder judicial.⁶

El inconveniente se suscita al pretender, con el vértigo que imponen los medios de comunicación, dar una “solución-castigo” ejemplar a cada conflicto social. Pero como, claro está, con el sistema escrito resulta meridianamente imposible cumplir tal tarea en los plazos que los medios de información dictan. Así se utilizan las medidas cautelares como un claro gesto de anticipo de pena⁷ y la delegación de funciones y la dependencia del juez al sistema burocrático como una necesidad.

En tal sentido, es trascendental para evitar toda interferencia al poder judicial, la labor cotidiana de los Colegios de Magistrados tendientes a reforzar la independencia judicial ante cualquier embate ya sea proporcionado por el Consejo de la Magistratura, por otros poderes estatales o por la propia opinión de prensa.

II.

⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “Llerena, Horacio”, del 17-5-05, considerando 11 y 12 del voto mayoritario.

⁵ En la conferencia dictada en el marco del XIII Congreso Latinoamericano, V Iberoamericano y 1º del MERCOSUR de Derecho Penal y Criminología realizado en Guarujá, Brasil, el 16 de septiembre de 2001, Eugenio Raúl Zaffaroni, con suma claridad, abordó el error conceptual que subyace en la idea de querer dar respuesta a todos los conflictos sociales con la utilización exclusiva y excluyente de las normas penales, a través de lo que denominó “la lógica del carnicero”.

⁶ Tal como señala Julio MAIER, los jueces permanentes en Argentina al no ser representantes populares y al asegurárseles la permanencia y estabilidad en sus cargos, se logra garantizar “la independencia de criterio en el sentido expresado, y el pluralismo político e ideológico de quienes integran, permanentemente el cuerpo profesional del poder judicial; ello porque, al no ser designados todos sus integrantes a un mismo tiempo, las distintas fuerzas políticas imperantes en cada caso garantizan la formación de un cuerpo cuyos integrantes no solo responden a distintas relaciones del poder político, sino antes bien, dominada más por la idea de profesionalidad, que con su pertenencia a una u otra razón política” (MAIER, Julio, “Fundamentos.....”, pág. 749).

⁷ El profesor Edgardo Donna, en su voto en el precedente “Barbará” de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de Capital Federal, advirtiendo esta mecánica social, aclaraba en el segundo párrafo del considerando IV que “...la detención provisional no persigue un fin de prevención general, ya que no se trata de una medida ejemplarizante que tiende a tranquilizar a la comunidad inquieta por el delito. Si esta medida se admitiera, y entiendo que, aunque de manera solapada, surge de varios fallos, se estaría sosteniendo la idea de que se trata de una anticipación de pena, y es por lo tanto, una primera e inmediata sanción”.

Sin embargo, no me quiero detener hoy sobre este aspecto que afecta la garantía de la independencia judicial en lo que respecta a los ataques externos – afectación por invasión de otros poderes o de la prensa-, tema sobre el cual tanto se ha escrito y que, como bien dije, corresponde a las asociaciones que nuclean a los integrantes del Poder Judicial, ante cada conflicto suscitado, expedirse sobre tal tópico. Mi intención es limitar la presente nota a otro aspecto que también tiene impacto en la independencia judicial y cuya huella ha dejado Alberto Binder en su obra “Justicia penal y Estado de derecho”.⁸ Me refiero a lo atinente a la falta de independencia, o como el título lo indica, la dependencia del juez a la estructura burocrática que se le establece a su lado. En algún punto, se trata de un “ataque interno” que sufre el juez en su actividad cotidiana generada por la propia estructura organizacional del poder judicial que no le permite resolver personalmente los asuntos que le son asignados, debiendo delegar la solución del caso en los funcionarios o empleados con que cuenta el Tribunal.

Entendemos que a nivel conceptual, la independencia judicial presenta tres dimensiones: una externa tal como apuntáramos ut-supra, que se ve afectada ante el avasallamiento de otros poderes del estado o de la prensa misma; una interna propiamente dicha que se afecta en la medida que, a través de una estructura verticalizada del poder judicial, se reciban indicaciones de otros jueces de su propia organización; y una tercera dimensión que también es interna y que resulta ser una independencia organizacional que “debe asegurar al juez libertad frente a las grandes oficinas burocráticas de la organización judicial (administración, tesorería, etc), así como respecto de la oficina concreta que le da apoyo administrativo (delegación de funciones, etc)”.⁹

Binder nos muestra en forma clara cómo la delegación de funciones que existe en nuestra actual justicia penal, como consecuencia de la “dependencia de los jueces respecto de la estructura burocrática en la cual están inmersos”,¹⁰ termina por transformarse en una clara afectación de la independencia judicial.

⁸ Conf. el capítulo III “Independencia judicial y delegación de funciones: el extraño caso del Dr. Jekyll y Mr. Hyde” de la citada obra, segunda edición, 2004, Ed. Ad-Hoc, pág. 81 y sig.

⁹ Conf. BINDER, Alberto y OBANDO, Jorge, “De las repúblicas aéreas al estado de derecho”, Ed. Ad-Hoc, 2004, pág. 224.

¹⁰ BINDER, Alberto, ob. cit. en nota 7, pág. 88.

Es que si la independencia judicial no es otra cosa que una garantía que establece que una persona determinada –cada juez en particular-, investida del poder para solucionar ciertos casos individuales, solo está sujeta a la Constitución y a la ley,¹¹ al ser reemplazado en la práctica judicial por determinados funcionarios o empleados de su dependencia, la garantía pareciera esfumarse, siendo los particulares quienes sufren sus consecuencias, quienes ante la imposibilidad material de que un juez resuelva sus conflictos, ven en la práctica cómo éstos son resueltos por cualquier empleado de la oficina judicial.

Más es claro que como opera la práctica judicial no es responsabilidad de los jueces individuales quienes, en el mejor de los casos, no pueden más que mitigar los propios defectos que el sistema genera. Es responsabilidad del sistema penal el encontrar una solución a ello.

III.

En esa línea, el primer Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionado recientemente, se ha enrolado en un sistema procedimental que tiende a reforzar, desde ese enfoque, la garantía de la independencia judicial al combatir, entre otras deficiencias marcadas en los modelos de enjuiciamiento escrito, la delegación de funciones que a diario se suscita en las dependencias judiciales. Resulta claro que en el modelo denominado inquisitivo reformado, el Juez en particular no puede cumplir el mandato de someterse exclusivamente a la ley, por cuanto ante la imposibilidad de resolver en el sistema escrito todos los casos que se le someten a estudio, sucumbe en su labor, optando por delegar su función en empleados, ya sean jerarquizados o no. En suma, claramente resulta judicialmente dependiente del sistema burocrático, que le impide resolver en forma personal los casos sometidos a estudio.

Por el contrario, en el nuevo ordenamiento procesal se da solución a los casos en forma oral a través de audiencias tempranas, en las que las partes deben formular oralmente sus peticiones y los jueces resolver sin intervalo de tiempo alguno. De ese modo, se termina por derrocar el anterior procedimiento en el cual, a través del sistema escrito, la delegación de funciones era la única posibilidad que le quedaba al juez al momento de resolver cada uno de los planteos que se le realizaban en las causas en que le tocaba intervenir. En síntesis el sistema propuesto por el legislador

¹¹ Ob. cit. en nota 7, pág. 86.

pone fin al reino de la delegación y, desde esa perspectiva, profundiza aún más la independencia judicial.

IV.

Sin embargo, solo se ha dado el primer paso para obtener un verdadero afianzamiento de la independencia judicial en la Ciudad de Buenos Aires. De acuerdo al enfoque moderno que se realiza sobre la independencia judicial, para afianzar tal garantía y lograr que el sistema adversarial propuesto cumpla sus objetivos es necesario modernizar el sistema de justicia, acrecentando determinados aspectos necesarios para el éxito del sistema adoptado, a saber:

- Afianzamiento de las audiencias tempranas como forma de solución de los casos. Tal como afirma Juan Enrique Vargas Viancos, la realización de audiencias tempranas permite neutralizar “el manto de secreto que comúnmente rodea la función judicial.”¹² De este modo se afianza el control ciudadano, por cuanto se da a publicidad no solo la realización de los juicios sino también los fundamentos de toda decisión judicial. Asimismo, es una herramienta imprescindible para evitar la delegación de funciones.
- Capacitación técnica en los operadores del sistema. Para que el sistema adversarial y de resolución de los casos en audiencias tempranas resulte exitoso, es necesario, entre otros, contar con una capacitación adecuada sobre los tiempos que debe demandar cada una de las audiencias, rol de cada uno de los actores principales, cambios de paradigmas del sistema actual y desterrar el expediente escrito de tales audiencias, de modo de evitar que a través de la “cultura de lo escrito” se termine por convertir a las audiencias en una lectura de lo que surge de un expediente.¹³ Para ello es necesario capacitaciones periódicas tendientes a profundizar tales prácticas y conocimientos, cambiando también en este tópico, lo relativo a la forma de capacitación. No se trata de teorizar sobre las ventajas de uno u otro sistema, sino profundizar los roles a través de diversos ejercicios de roll playing y jornadas interactivas que permitan a quienes en definitiva serán actores principales del nuevo proceso penal contar con las herramientas necesarias para su desarrollo. En esa línea se aproxima

¹² VARGAS VIANCOS, Juan Enrique, “Independencia versus control del poder judicial”, en “Sistemas Judiciales...”, año 2, nro. 4, CEJA, pág. 37.

¹³ Sobre el tema ver el trabajo de Alberto BINDER, “La fuerza de la inquisición y la debilidad de la república”.

un cambio también en las formas de control de gestión judicial. Si estamos asumiendo que la delegación de funciones implica una afectación a la independencia judicial, la realización de controles de calidad sobre este tipo de práctica judicial coadyuva a su afianzamiento.

- Informes de la gestión y de los beneficios que trae aparejado el sistema. Aún cuando los costos no debieran necesariamente ser elevados,¹⁴ las experiencias comparadas nos hablan de significativas erogaciones monetarias para su correcta implementación –como por ej. es el caso de la implementación del sistema adversarial en Chile-. Por ello, resulta imprescindible una adecuada información de gestión para evitar que se pueda generar una sensación de fracaso ante los elevados costos que pueda boicotear el sistema propuesto. Se aconseja evaluaciones periódicas sobre el éxito de los beneficios que se buscan con el procedimiento adversarial.
- Control externo de las ong's como proceso de profundización del sistema democrático. El monitoreo externo en la puesta en funcionamiento del sistema, como en la capacitación previa, resultan ser elementos trascendentales para el control ciudadano sobre la labor de la justicia.
- Exclusión de la función administrativa de la órbita de los jueces. Se trata de evitar que la función que resulte ser eminentemente administrativa quede en manos de los jueces, evitando de ese modo sobrecargas innecesarias en su función. Para ello es necesario encarar una modernización de las oficinas judiciales.
- Adoptar un sistema judicial que tienda a “aplanar la estructura judicial, evitando la subordinación tan extrema de los jueces de distintas instancias.”¹⁵ Siguiendo la línea de España, se puede establecer un poder judicial que desvincule la jerarquía de sus magistrados de la labor o instancia en la que se desempeñan.
- Determinar constitucionalmente del presupuesto estatal, el porcentaje correspondiente al Poder Judicial, tal como ocurre en Costa Rica. Si bien se ha

¹⁴ Los costos generados para la reforma en Quetzaltenango, Guatemala no fueron elevados. Erick JUAREZ ELIAS en su libro “El procedimiento penal –una aproximación pragmática-“ nos ilustra sobre los reducidos costos necesarios para la implementación del software para este tipo de sistemas (conf. ob. Cit., Ediciones Jurídicas Universitarias del CUNOC, Guatemala, 2005, pág. 13)

¹⁵ Tal situación es destacada por Juan Enrique VARGAS VIANCOS como una clara afectación a la independencia judicial. Ver, artículo citado, pág. 36.

cuestionado este modelo,¹⁶ cierto es que resulta ser un elemento para evitar que, ante la falta de un presupuesto adecuado, se pueda neutralizar la investigación en determinados delitos complejos, y requiere inexorablemente que se establezcan correctas distribuciones que atiendan a la capacitación y a la modernización del sistema.

- Asumir las debilidades y fortalezas que surjan del plan estratégico trienal elaborado por el Consejo de la Magistratura local. Sobre esa línea se observa con meridiana claridad la lentitud con la que se ha desarrollado el Consejo de la Magistratura en la selección de los jueces, y la importancia de generar una mejora sobre tal aspecto, como forma de evitar cualquier tipo de interferencia durante la sustanciación de los concursos.
- Adoptar un sistema de selección de casos que evite la determinación previa del Juez al que le tocará intervenir. Tal como el INECIP hiciera saber y mostrara su preocupación durante el año pasado en el marco del Plan Estratégico Trienal elaborado por el Consejo de la Magistratura, corresponde adoptar un sistema de asignación de casos por sorteo, a los efectos de evitar la previa determinación del magistrado según aspectos temporales y territoriales. Tal como denunciara USAID e IFES, “el hecho de utilizar un mecanismo como la asignación al azar de los casos reduce enormemente la oportunidad de influencias inapropiadas”.¹⁷

En síntesis, tales son algunas de las herramientas básicas para lograr una justicia que no resulte dependiente del sistema burocrático, y evitar que como consecuencia de una incorrecta implementación y de la “cultura inquisitiva”¹⁸ enquistada en nuestra formación, no se logren obtener todos los frutos que un sistema adversarial puede dar. Se trata, pues, de afianzar el sistema acusatorio a través de un enfoque multidimensional de la cuestión.

¹⁶ Ver el informe titulado “Pautas para promover...”, antes citado, pág. 19.

¹⁷ Ver el informe citado en la nota anterior, pág. 26.

¹⁸ BINDER, Alberto, ob. cit. en nota 7, pág. 199.