

LA INDEPENDENCIA JUDICIAL FRENTE A LOS OTROS PODERES PÚBLICOS

Santiago Pereira Campos¹

Conclusiones del informe general presentado al XVII Congreso Mundial de Derecho Procesal (Lima, Perú, 5 al 8 de septiembre de 2023), organizado por la Asociación Internacional de Derecho Procesal y la Pontificia Universidad Católica del Perú².

- 1) El panorama global de la situación del estado de derecho y de los sistemas de justicia presenta niveles que ponen en jaque el desarrollo de los derechos fundamentales y específicamente la independencia judicial:
 - Los indicadores ponen de manifiesto una caída de la democracia a nivel global, siendo solo un porcentaje menor de la población mundial la que vive en democracias plenas (*The Economist*, por ejemplo, ubica ese porcentaje en el 8 % de la población mundial).
 - Las tendencias autoritarias y la desconfianza generalizada hacia las instituciones del Estado marcan la realidad de muchos países del mundo.
 - La debilidad de los sistemas de justicia es uno de los puntos más frágiles de las democracias en gran parte de los países
 - En muchos casos, se observa escepticismo de las sociedades respecto del funcionamiento de Poder Judicial y del sistema de justicia todo, con bajos niveles de confianza.
 - Dos tercios de la población mundial no tiene acceso a los servicios básicos de la justicia.
 - La percepción de la independencia judicial presenta tendencia a la baja a nivel global, incluso en muchos de los países desarrollados.

¹ Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. Miembro del Consejo de la Asociación Internacional de Derecho Procesal. Profesor Titular de Derecho Procesal y Director de la Maestría en Derecho Procesal y Litigación de la Universidad de Montevideo. Ex Presidente del Consejo Directivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA – OEA). Experto en sistemas de justicia y reformas, ha realizado consultorías para organismos internacionales (BID, FOMIN, BANCO MUNDIAL, FOMIN, CEJA, PNUD) y estados - @SantiagoPCampos – spereira@rap.com.uy

² Cabe agradecer especialmente a los siguientes relatores nacionales: *Alemania*: Jan von Hein, Samuel Vuattoux-Bock y Pia Wolf. *Argentina*: Leandro J. Giannini. *Austria*: Georg Kodek. *Bélgica*: Bart Nelissen. *Bolivia*: Primitivo Gutiérrez Sánchez. *Brasil*: Hermes Zaneti Junior. *Canadá*: Trevor CW Farrow y Karina Yehia. *Cabo Verde*: Jorge Fonseca y Lúgia Dias Fonseca. *Chile*: Jaime Arellano y Macarena Vargas Pavez. *China*: Zhixun CAO. *Colombia*: Mónica María Bustamante Rúa y Jorge Iván Marín Tapiero. *Corea del Sur*: Choon-soo HAN. *Costa Rica*: Sergio Artavia Barrantes. *El Salvador*: Juan Antonio Durán Ramírez. *España*: Joan Picó Junoy y Juan Antonio Andino López. *Estados Unidos*: Simona Grossi. *Finlandia*: Laura Ervo. *Francia*: Etienne Nedellec. *Grecia*: Apostolos Anthimos. *Hungría*: Viktória Harsági. *Israel*: Shimon Shetreet. *Italia*: Luca Passanante y Giuseppe Eduardo Polizzi. *Lituania*: Valentinas Mikelénas. *México*: Carina Gómez Fröde. *Países Bajos*: Bart Krans y Laura van Kessel. *Paraguay*: Pablo Darío Villalba Bernié. *Perú*: Christian Delgado Suárez. *Polonia*: Kinga Flaga- Gieruszyńska y Aleksandra Klich. *Portugal*: Paula Costa e Silva y João Marques Martins. *República Eslovaca*: Svetlana Ficová y Marek Ivančo. *Sudáfrica*: Rashri Baboolal-Frank. *Taiwán*: Kuan-Ling Shen. *Uruguay*: Gabriel Valentín. *Venezuela*: Rodrigo Antonio Rivera Morales. Agradezco también a Eduardo Oteiza y Carolina Villadiego por los insumos brindados para este relato general.

- La corrupción azota la actividad de los estados, y si bien aquella es inaceptable para gran parte de las personas, la sociedad se muestra cada vez más escéptica ante los esfuerzos para frenar la corrupción, por ser ineficaces.
- Aquellos países que ocupan las mejores posiciones en cuanto al funcionamiento de la justicia suelen tener un buen desarrollo social y económico y fortaleza institucional, con bajos índices de corrupción.

En definitiva, los indicadores relevados, ponen de manifiesto que las democracias plenas son un valor escaso, que la corrupción asedia gran parte de los países del mundo y que en general las personas tienen una muy mala percepción sobre el funcionamiento de la justicia.

- 2) El relevamiento realizado demuestra que, para avanzar de modo continuo en el fortalecimiento de los sistemas de justicia, se requiere, a su vez, de democracias institucionalmente fortalecidas que avancen en reducir la pobreza y la indigencia y propender al desarrollo cultural, social y económico de su población, en entornos de paz. Elementos estos, ausentes o muy escasos en gran parte de los países del mundo.
- 3) Existe consenso a nivel internacional en cuanto a que la independencia de los poderes judiciales y de la judicatura debe ser garantizada por el Estado y que todas las instituciones estatales y no estatales deben respetar y acatar la independencia del Poder Judicial y de la judicatura. El principio de separación de poderes es considerado en los diseños constitucionales un valor esencial en la mayoría de los países. Sin embargo, con distintos grados y matices dependiendo de los países, existe una brecha -en algunos casos inmensa- entre la declaración de principios y la realidad.
- 4) La intromisión de los poderes políticos y otros órganos públicos en el Poder Judicial y en la actividad de juezas y jueces es creciente y, en algunos casos, altamente sofisticada.
- 5) La creciente intromisión de los órganos públicos en el Poder Judicial se vincula también con el progresivo protagonismo que juezas, jueces y cortes superiores en temas esenciales de las sociedades, muchas veces con gran impacto colectivo (específicamente en las políticas públicas), lo que ha generado, en muchos países, un enfrentamiento con otros órganos estatales, en especial con el Poder Ejecutivo (pero también con el Poder Legislativo), que a modo de reacción procuran restringir la independencia judicial. También incide en esta tendencia el rol de los tribunales internacionales de derechos humanos y la ampliación y consolidación del sistema internacional de derechos humanos.
- 6) Múltiples son las modalidades de injerencia, intromisión y/o afectación de la independencia de la judicatura y del Poder Judicial por los demás poderes y órganos públicos. En algunos casos se trata de hipótesis de injerencia indebida o ilegítima, porque directamente se actúa fuera del marco constitucional y/o legal. En otros casos, son hipótesis de injerencia en el marco de aparente respeto al marco constitucional y legal, pero que no se ajusta a los estándares de independencia judicial que debe tener un estado de derecho.

Hemos relevado las siguientes intromisiones o injerencias del poder político en la independencia judicial:

- Designación de juezas y jueces.
- Designación de integrantes de los tribunales superiores.
- Diseño, integración y gestión de los consejos de la judicatura, magistratura o similares.
- Sanciones y destituciones arbitrarias de juezas y jueces y otras afectaciones a la carrera judicial.
- Reformas constitucionales y/o legales que vulneran la independencia judicial.
- Privación al Poder Judicial y a la judicatura de participación en las reformas del sistema de justicia.
- Criminalización de juezas y jueces y la creación de delitos vinculados al posible contenido de las decisiones judiciales, como mecanismos de hostigamiento, intimidación o represalia.
- Falta de independencia económica o carencia de recursos necesarios de los poderes judiciales.
- Actos legislativos que afectan decisiones judiciales.
- Incidencia de la alta exposición de juezas y jueces en casos de trascendencia pública o política, casos en los que el Estado es parte, casos que involucren derechos de la judicatura o similares.
- Sistemas de precedentes mal diseñados, mal implementados o mal utilizados.
- Conductas inapropiadas de abogadas o abogados.
- Intromisiones indebidas de fiscales.
- Actuación de tribunales no independientes (por ejemplo, la justicia militar en algunos sistemas).
- Negativa u obstaculización de los demás poderes al cumplimiento de sentencias judiciales.
- Utilización de los medios de comunicación para ejercer indebida influencia en la judicatura y/o en el Poder Judicial.
- La lógica de la llamada “defección estratégica” que implica que, cuando algunas juezas y jueces ven venir el final de un gobierno, aumentan sus fallos adversos contra esa gestión para congraciarse con la ciudadanía y/o con los funcionarios entrantes.
- Inexistencia o ineficiencia de mecanismos para denunciar ataques o amenazas a la independencia judicial.
- Influencia de la psicología de los jueces o en la psicología de los jueces.

7) La comunidad internacional, los estados y la sociedad toda, deben trabajar arduamente en medidas de promoción de la independencia judicial y de prevención y defensa ante la injerencia indebida y/o inapropiada en el Poder Judicial y en la judicatura de los demás poderes y órganos públicos.

Se señalan a continuación las medidas que, entre otras, pueden (o deben) adoptarse con tales propósitos:

- Garantizar la independencia judicial a nivel constitucional de modo sistémico.
- Impulsar el diseño institucional adecuado del sistema de justicia para promover y proteger la independencia judicial.
- Asegurar el adecuado diseño e implementación de los consejos de la judicatura, magistratura o similares.
- Generar los acuerdos políticos y sociales necesarios para que las reformas al sistema de justicia promuevan y defiendan la independencia judicial.
- Asegurar la consulta y participación de los poderes judiciales y de la judicatura en los procesos de reforma al sistema de justicia.
- Disponer de mecanismos independientes de nombramiento, ascenso, traslado y cesación de juezas y jueces.
- Contar con un procedimiento público, transparente y participativo de designación de miembros de tribunales superiores.
- Diseñar e implementar adecuadamente la carrera judicial.
- Garantizar por ley la duración del mandato de juezas y jueces y su remuneración.
- Dotar de presupuesto suficiente y razonable autonomía financiera a los poderes judiciales.
- Promover y garantizar el respeto por la judicatura y la abstención de las fuerzas policiales y militares de participar en cualquier afectación a la independencia judicial.
- Generar capacidades de independencia en juezas y jueces (capacitación) y difundir en la sociedad los valores de la independencia judicial.
- Garantizar la seguridad jurídica y previsibilidad razonable de las sentencias sin afectar la independencia judicial.
- Promover relatorías, observatorios, informes temáticos e investigaciones para desarrollar la independencia judicial, denunciar su asedio y garantizar su defensa.
- Disponer de mecanismos eficaces para que juezas y jueces puedan denunciar los ataques a la independencia judicial.
- Promover la legitimidad social de la judicatura y del Poder Judicial.

- Contar con un rol activo de los movimientos sociales y de los partidos políticos en defensa de la independencia judicial.
 - Asegurar la independencia de la abogacía.
 - Asegurar la independencia de los fiscales.
 - Combatir la corrupción en el sistema de justicia.
- 8) En definitiva, puede concluirse que la independencia judicial sufre el asedio constante de los demás poderes y órganos públicos en gran parte de los países. Frente a ello, los desafíos son inmensos. Debemos asumir colectivamente la resistencia pacífica y la defensa constructiva de la independencia judicial, tanto en el ámbito internacional como en el de cada uno de los países, impulsando las medidas analizadas. Sin independencia judicial, el estado de derecho está en grave peligro, la democracia languidece frente a los impulsos autoritarios crecientes y los derechos humanos pierden su efectividad.