

Ponencia presentada en el Seminario Regional Andino “ Transparencia Judicial: Buenas Prácticas desde la sociedad civil y el Poder Judicial”, realizado en La Paz-Bolivia los días 20 y 21 de noviembre de 2008, organizado por la Red de Participación y Justicia Bolivia, con el apoyo y auspicio de USAID, Transparency Internacional, Due Process of Law DPLF, Comisión Andina de Juristas, CEJA JSCA y Compañeros de las Américas.

Transparencia: elemento clave para la sostenibilidad de los Sistemas de Justicia democráticos

J. María Elena Guerra Cerrón¹

Se “...invita a debatir sobre la necesidad de un Estado capaz de conducir el rumbo general de la sociedad, procesar los conflictos conforme a las reglas democráticas, garantizar eficazmente el funcionamiento del sistema legal, preservar la seguridad jurídica, regular los mercados, establecer equilibrios macroeconómicos, fortalecer sistemas de protección social basados en principios de universalidad y asumir la preeminencia de la democracia como principio de organización social. La reforma del Estado tendría que orientarse a resolver la pregunta sobre qué tipo de nación aspira a construir una determinada sociedad. Lo que se propone aquí, entonces, es un Estado en función a la ciudadanía.”²

La Responsabilidad Social Empresarial-RSE es hoy junto con las Prácticas del Buen Gobierno Corporativo y los Principios de Buen Gobierno para las Sociedades Peruanas³, este último que se funda en dos aspecto básicos: el derecho fundamental del accionista a recabar información relevante sobre la sociedad de manera oportuna, el derecho de participar y el derecho de estar lo suficientemente informado sobre las decisiones que acarrear cambios fundamentales en la sociedad; es un tema de actualidad. Seguramente encontraremos varios conceptos para describir la RSE, sin embargo, uno

¹ Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Derecho Empresarial por la Universidad de Lima, Doctora en Derecho y Ciencia Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, profesora en la Facultad de Derecho en la Universidad de Lima, en el Programa de Maestría en Derecho Civil y Comercial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Fiscal Superior Civil del Ministerio Público, Perú.

² Informe “ La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” de la PNUD, Resumen, Buenos Aires 2004 p. 31

³ En general se basa en cuatro aspectos, el derecho básico del accionista a recabar información relevante sobre la sociedad de manera oportuna, el derecho de participar y estar lo suficientemente informado sobre las decisiones que acarrear cambios fundamentales en la sociedad. Luego

común es que se trata del desarrollo voluntario y comprometido de la actividad empresarial, con principios éticos y morales, en el cual haya un involucramiento de la empresa con su entorno y comunidad (población), así como de la comunidad con la empresa. La RSE se describe como aquella que busca contribuir al desarrollo de la sociedad en general a partir de la mejora de la calidad de vida de la comunidad. Si bien la RSE se encuentra en el ámbito de la voluntad del empresariado, ello no significa que esté exento del respeto y sujeción a los principios y marco axiológico de las Cartas Fundamentales democráticas, con mayor razón si como lo señala el Tribunal Constitucional Peruano, en el Estado Social y Democrático de Derecho el crecimiento económico no puede ni debe refirse con el derecho a la plenitud de la vida humana; no puede superponerse al resguardo de la dignidad de la persona que constituye la prioridad no sólo del Estado, sino de la sociedad en su conjunto, promoviendo un conjunto de mecanismos que permitan al Estado cumplir con las políticas sociales que procuren el bienestar de todos los ciudadanos; y, finalmente, como una fórmula de promoción del uso sostenible de los recursos naturales para garantizar un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.⁴

Precisamente hace poco leí en un diario local una noticia respecto a una empresa transportadora de caudales que brinda servicio a diversas instituciones públicas. El gerente de esta empresa señaló que la coparticipación de la población es fundamental para cumplir los objetivos de las acciones de responsabilidad social que desarrollan las empresas. La idea o proyecto es compartir no sólo recursos financieros sino valores y para ello, las personas tienen que sentirse parte del proyecto para que lo continúen y mejoren. Dijo el representante legal de la empresa que hasta hace dos años, la empresa no había considerado en su presupuesto montos de inversión destinados a actividades de responsabilidad social. Ahora sí lo hace y abarcan diversos campos como el de la infraestructura educativa.⁵

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, en el expediente N° 0048-2004-PI/TC/Lima del 1/04/2005.

⁵ MENDOZA SHEEN, Susana. "Las empresas deben asumir mayor responsabilidad social" Estrategia. Ejecutivo de Hermes destaca Alianza Estratégica con el Banco de la Nación, artículo publica en el diario oficial El Peruano, 9/08/2008, p. 20.

Se estarán preguntando ¿qué tiene que ver la Responsabilidad Social Empresarial, con el tema que me he propuesto desarrollar: La transparencia como elemento clave para la sostenibilidad de los Sistemas de Justicia democráticos? Resulta que la relación está en que no sólo hay una RS empresarial, sino también una Responsabilidad Social del Estado- RS Estatal, la misma que analizaremos desde tres perspectivas: Estado como institución, como ciudadanía y como interacción entre la institución y la ciudadanía.

RS Estatal como institución Estado

Resulta que en el contexto del Estado moderno y eficiente se requieren Prácticas de Buen Gobierno (Códigos de Ética y Principios para la Gobernabilidad democrática) cuyo objeto es la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y su bienestar general, seguridad jurídica, acceso a la Justicia, lucha contra la corrupción, seguridad ciudadana, progreso económico, promover prácticas para mejorar la gestión pública y privada, crear conciencia ciudadana y facilitar su participación, fomentar el diálogo, prevenir conflictos sociales y garantizar la transparencia en los procesos y acciones en general y protección del medio ambiente y la salud . Si el destinatario de RS Estatal es la ciudadanía, veamos que se entiende por ella. La definición común de ciudadano es de persona que posee derechos y deberes políticos en una nación o estado y ciudadanía es el conjunto de derechos, deberes y atributos del ciudadano. A partir de estas definiciones surge un concepto que nos parece muy interesante y es el de la *Ciudadanía Integral*, que recogemos del Informe “La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” de la PNUD: Por *Ciudadanía Integral* el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, pero no de manera separada o aislada, sino conformando todos ellos un conjunto indivisible y articulado. A partir este concepto, en el citado informe se resaltan las siguientes ideas:

- a) Democracia implica, entre otros, existencia y buen funcionamiento del Estado y reconocer la ciudadanía integral: ciudadanía política, civil y social.

b) La democracia no es otra cosa que el “gobierno del pueblo” que significa que las decisiones que nos afectan a todos sean tomadas por todos por ser un destino colectivo.⁶

c) Para que la democracia no languidezca y crezca, América Latina necesita trabajar sin descanso para que las instituciones democráticas sean transparentes, den cuenta de sus acciones y desarrollen las habilidades y capacidades necesarias para desempeñar funciones fundamentales.

d) Hay que demostrar a ciudadanos y ciudadanas que los gobiernos democráticos trabajan en cuestiones que verdaderamente preocupan a la gente, que son capaces de dar respuesta a las cuestiones y que están sujetos al efectivo control ciudadano cuando no cumplen.⁷

RS Estatal como ciudadanía

La ciudadanía conforma el Estado y como elemento esencial de éste, tiene responsabilidad social en todo lo que se relacione con su gestión y desarrollo. No se trata solamente de pedir y exigir garantías a los derechos desconociendo que los derechos también llevan implícitos deberes como la conciencia y participación ciudadana para alcanzar los objetivos nacionales. El problema tal vez esté en que los ciudadanos carecen de una cultura de participación porque no hubo, antes, preocupación en su formación y por ello a veces parece que habría inercia e indiferencia, de ahí la importancia de reconocer a la sociedad civil, como ciudadanía organizada, la misma que puede estar formada por diferentes agrupaciones de acuerdo a intereses colectivos y competencias.

RS Estatal como interacción entre Estado y ciudadanía

Cuando interactúa Estado y Ciudadanía, o como la llamamos “sociedad civil” en pos de la RS Estatal, entonces estamos ante una gobernabilidad democrática. Sin embargo, para muchas personas aún puede resultar extraño que se hable de la participación de la sociedad civil en asuntos que se consideran como “cuestiones de Estado”, pero tal opinión o posición no se

⁶ MARTINEZ, Elena, en el informe “ La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” de la PNUD, Buenos Aires 2004 p. 19

⁷ MALLOCH BROWN, Mark, en el informe “ La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” de la PNUD, Buenos Aires 2004 p. 14

condice con el concepto de Estado moderno, el que se sostiene, entre otros, por la interacción del Estado con la sociedad civil. Así es necesario que se prepare o se afiance el espacio o ámbito de interacción y determinar los mecanismos de participación ciudadana y para ello un primer tema es la transparencia, la misma que se convierte en el elemento clave para la sostenibilidad del Estado democrático.

El doctor José Antonio Rivera Santibáñez respecto a la nueva concepción del Estado señaló que “Este nuevo tipo no puede ser otro que el Estado Social Democrático y Constitucional, basado en los valores supremos de la igualdad de oportunidades para todos; el respeto a la dignidad humana; la libertad entendida como la capacidad de autodeterminarse en el espacio, el tiempo y la estructura socio-política; y la Justicia como pilar fundamental del orden económico, político y social. De manera que el nuevo tipo de Estado sea participativo, equitativo, solidario, productivo y competitivo en el marco de la integración regional, con desarrollo humano sostenible...”⁸. A su vez Boaventura de Sousa Santos nos habla de un “Estado experimental” como aquel que asegure no sólo igualdad de oportunidades entre los proyectos de institucionalidad sino que garantice pautas mínimas de inclusión que posibiliten una ciudadanía activa capaz de controlar, acompañar y evaluar la valía de los distintos proyectos. Así, la inestabilidad institucional vira hacia un ámbito de deliberación democrática. El nuevo Estado bienestar debe ser un Estado experimental y en la experimentación continua con una activa participación de los ciudadanos estará la sostenibilidad del bienestar.⁹

Derecho fundamental a la libre comunicación: expresión e información

Preparar el camino y el espacio para la interacción del Estado y la sociedad civil (ciudadanía) implica el respeto y garantía al derecho fundamental a la comunicación, la que a su vez se manifiesta en el derecho a la libertad de expresión y de la información.

⁸ RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio, “La Reforma Constitucional en América Latina” en Revista del Tribunal Constitucional, Sucre-Bolivia, diciembre del 2002, N° 5., pp. 209/226, p. 222 y 223

⁹ DE SOUSA SANTOS, Boaventura, Reinventar la democracia, reinventar el estado, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, julio 2004, p. 45

Más allá, de estar contenido este derecho fundamental en la mayoría de las cartas fundamentales, está reconocido en las normas supranacionales como la Convención Americana de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰. En el caso peruano, en la Constitución Política del Perú expresamente están reconocidos los siguientes derechos:

a) La libertad de expresión

La libertad de expresión es el derecho a manifestar y comunicar sin trabas el propio pensamiento, es la exteriorización de la libertad de pensamiento a través de varias formas de comunicación.

b) Libertad de información

A diferencia de la libertad de expresión, en cuyo ejercicio se transmite el pensamiento, en la libertad de información se comunican datos o hechos. Se trata de comunicar libremente información veraz en todo medio de comunicación, derecho que a su vez comprende el de buscar y obtener y, difundir información de toda índole (aspecto activo) y a recibir información en iguales condiciones (aspecto pasivo)¹¹

c) Derecho de acceso a la información pública

Este derecho se traduce en solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Garantizar este derecho exige superar "...la renuencia de las autoridades a proporcionar información sin una justificación razonable, en la falta de

¹⁰ Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José) en el artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. ..."

Artículo 19º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.- "1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

¹¹ ABAD YUPANQUI, Samuel, "Libertades de expresión e información", en La Constitución Comentada, análisis artículo por artículo," tomo I, Gaceta Jurídica, Congreso de la República del Perú, primera reimpresión febrero 2006, pp. 71/90, p.72

respuesta a los pedidos formulados o estableciendo restricciones para su acceso. Esta situación no sólo es incompatible con la esencia de un régimen democrático, sino que ha tenido negativas consecuencias, pues ha permitido la existencia de poderes secretos y ocultos que han carecido de todo tipo de control y ha fomentado la corrupción en el país (...) resulta esencial una etapa de transición a la democracia fomentar el acceso a la información en poder de las entidades públicas, pues ello garantiza la transparencia en la actuación administrativa y permite que la ciudadanía esté informada de lo que acontece en el país.”¹²

Admitimos que siempre serán insuficientes los recursos económicos para las reformas, por ejemplo la Reforma del Sistema de Justicia, porque analizadas transversalmente las necesidades nacionales éstas son muchas, y todas requieren atención y asignación de recursos, pero hay una forma, que no depende necesariamente de recursos económicos sino de voluntad política, compromiso y responsabilidad social y esta es la actuación Transparente en todos los ámbitos del Estado, de allí que se torna un elemento clave para la sostenibilidad.

El Sistema de Justicia

El Sistema de Justicia Peruano-SJP- es un concepto integral, operativo y está integrado por todos los elementos- instituciones que intervienen directa e indirectamente durante en el servicio de impartición de Justicia, esto es, en el “producto Justicia”. Con una participación directa integran el Sistema el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Tribunal Constitucional, Abogados y la ciudadanía en general; de manera indirecta la Academia de la Magistratura, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Ministerio de Justicia, la Policía Nacional del Perú, el Congreso de la República y de manera complementaria Defensoría del Pueblo, las Universidades y el tercer sector¹³, entre otros. Para

¹² ABAD YUPANQUI, Samuel, “El derecho de acceso a la información pública”, en La Constitución Comentada, análisis artículo por artículo,” tomo I, Gaceta Jurídica, Congreso de la República del Perú, primera reimpresión febrero 2006, pp. 81/90, p.81,82

¹³ El “Tercer Sector” es la denominación residual e imprecisa, con la que se intenta dar cuenta de un vastísimo conjunto de organizaciones sociales que se caracterizan por no ser estatales ni mercantiles, es decir, todas aquellas organizaciones sociales que siendo privadas, no tienen fines lucrativos y que, aunque respondan a unos objetivos sociales, públicos o colectivos, no son estatales: cooperativas, mutuas, asociaciones no lucrativas, ONGs, organizaciones casi

el alemán Niklas Luhmann (1927-1998) representante de la Teoría de los sistemas y difusor de la importancia del sistema, las sociedades modernas tienen que enfrentar una complejidad cada vez más creciente que pone en tela de juicio las tradicionales concepciones de la sociedad. De lo que se trata es de reducir esa complejidad, objetivo que se convierte en uno de supervivencia. Así para que un sistema pueda sobrevivir debe buscar una estabilización interna y externa lo que significa que debe establecerse una relación concordante entre su propia complejidad y la de su entorno exterior. No hay vulneración a las autonomías ya que por el contrario la autonomía de los sistemas presupone una cooperación entre sistemas que les permitan una acomodación al entorno. En concordancia con lo que dice Luhmann el hecho que el Poder Judicial, como Poder del Estado, integre el Sistema de Justicia, no va en contra de su independencia y autonomía, igual sucede con los demás integrantes, sino que para fines de planeamiento estratégico y diseño de programas y reformas acerca de la mejora del servicio de impartición de Justicia se requiere del esfuerzo conjunto comunicación y trabajo coordinado. Es que "...la coordinación debe ser percibida como un mecanismo que, al reforzar el sistema, refuerza las autonomías porque hace que el sistema se consolide y pueda actuar libre de interferencias externas. Coordinar es alinear los objetivos, no condicionar los unos a los otros. Es comprender que hay una meta, una misión y una visión comunes del sistema, que en nada perjudican las metas, misiones y visiones particulares de cada institución involucrada. Por el contrario hace que todas se orienten en lo que tienen en común y refuerce lo que tienen en particular." ¹⁴

¿Qué entendemos por sostenibilidad?

El uso y desarrollo sostenible son términos que inicialmente se relacionaron solamente con la protección al medio ambiente y el uso de los recursos naturales; sin embargo posteriormente, en el Informe Brundtland de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, informe socio-económico elaborado por distintas naciones (llamadas Nuestro

no-gubernamentales, organizaciones de voluntarios, comunitarias o de base etc. " De Sousa Santos, Boaventura, Op.cit., pp. 59 y 60.

¹⁴ Plan Estratégico, Modernización del Sistema de Administración de Justicia- GTAN 2002

Futuro Común) para la ONU en el año 1987 se dieron a éstos términos, significados más amplios. Uso y desarrollo sostenible fueron absorbidos por un concepto mayor “sustentabilidad o sostenibilidad”, siendo la definición *aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones*. Para los efectos del tema que nos ocupa, sostenibilidad la describimos como la capacidad de permanencia, de estructurar pilares sólidos, de fomentar conductas participativas, de desarrollo, de estabilidad, de respuesta, cumplimiento y satisfacción de necesidades, de organización, de autosuficiencia y de garantía de bienestar en general.

El resultado sostenibilidad es consecuencia de un arduo trabajo entre las instituciones y la sociedad civil, ya que ambos son interdependientes en él y como lo hemos ya señalado para lograr esta interacción es necesario establecer o los sistemas de información y actuar con transparencia conductas participativas. Como lo expusimos en la parte introductoria, al presentar la Responsabilidad social empresarial, para alcanzar metas es necesario involucrar en los proyectos a la comunidad, para que sean ellos los que puedan continuar o mejorar los proyectos. En nuestro caso el gran proyecto es el fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema de Impartición de Justicia.

Es así que, “... en Latinoamérica se vienen produciendo reformas en los Sistemas de Justicia, como también reformas del Estado, orientadas al logro del desarrollo sostenible y de la gobernabilidad democrática, todo ello en la mira de garantizar la vigencia del Estado de Derecho. Es claro que todo esfuerzo de esta naturaleza, además de tener los soportes constitucionales y legales, debe estar informado por un enfoque sistémico, siempre con un norte basado en una reflexión estratégica y que, además de estar aterrizado a través de planes de acción, recoja el compromiso personal e institucional de los responsables del proceso.”¹⁵ A mayor transparencia, más democracia, más eficiencia, se combate la corrupción y se fortalece la institucionalidad.

¹⁵ ARVELAEZ DE TOBON, Lucía, “ Reformas al Gobierno y la Administración Judicial, en Justicia y Gobernabilidad Democrática, CEJA-JSCA, Gobierno de Chile, Ministerio de Justicia, Seminario Interamericano sobre el tema realizado en Santiago de Chile, los días 4/6/06/2003, en el contexto del XXVIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, p. 15

La transparencia en el Sistema de Justicia¹⁶

En el marco del Estado de Derecho Constitucional, moderno y democrático, en el Perú se cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806 que, en el artículo 1 establece que ésta tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Por la transparencia, todas las actividades y disposiciones de las entidades del Estado están sometidas al principio de publicidad, por lo tanto los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información.

Los integrantes del Sistema de Justicia, de manera individual están obligados a brindar información a toda persona (física o jurídica) que la solicite, incluso aún cuando se exija sin expresión de causa. Sin duda que como no hay derechos absolutos, existe información que puede tener la calidad de “reservada” y por lo tanto estará exenta del principio de publicidad.

En relación al derecho integral a la comunicación, cuando se pide información, se exige comunicación y transparencia para mantenerse informado y participar, el deber de “Rendir cuentas” tiene gran importancia, sólo que este término no agrada mucho por asociarse al deber de contraprestación, cuando no la habría, que atenta contra la autonomía e independencia institucional y por implicar renuncia a la soberanía y al poder. “Rendir cuentas” es una de las formas de describir Accountability, que es un concepto ético que nace en la cultura anglosajona, que a su vez se traduce como responsabilidad de dar cuenta, comunicar, responder por o dar cumplimiento de la gestión pública.

Sea cualquiera la definición que se escoja, estamos ante un deber del Estado “deber de informar y comunicar”, el mismo que constituye una garantía a los derechos fundamentales de las personas: a tener acceso a la información

¹⁶ Acerca del tema, hice un aporte como ponencia denominado “Transparencia Judicial” en el Foro: Prensa y Justicia: Hacia una Relación Constructiva, organizada por la Asociación de Jueces por la Justicia y Democracia del Poder Judicial- Perú JUSDEM. En fecha 21 , 28 noviembre y 12 diciembre del 2006, Lima- Perú el mismo que puede leerse en la página web de CEJA:

<http://www.cejamericas.org/doc/documentos/TransparenciaJudicial.pdf>

pública y a la participación. Así, la Transparencia en la actuación del Estado debe ser manifiesta y por lo tanto es igualmente una exigencia al Sistema de Justicia en su conjunto y en forma individual de cada uno de sus integrantes.

Si bien contamos con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ésta no alcanza directamente y en forma individual a los Magistrados, sino a las instituciones. Por ello para tratar ampliamente la Transparencia vamos a identificar dos niveles: Transparencia institucional y Transparencia en la función jurisdiccional.

Transparencia del Poder Judicial como institución

En cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806 el Poder Judicial tiene el deber de comunicar e informar respecto a rubros como el presupuesto, recursos humanos y materiales, formas de selección y contratación de personal, nombres e historial de los magistrados, servidores y funcionarios, remuneraciones, adquisiciones, proyectos, auditorías, evaluación de desempeño, facultad disciplinaria, carga procesal, entre otros. Para ello se cuenta con una página web¹⁷ en la que se da a conocer de todos estos aspectos además de estar en la obligación de facilitar la información que le pueda ser requerida.

Independientemente del cumplimiento de la Ley, hay un compromiso social, una responsabilidad social expresada por las autoridades del Poder Judicial y por sus magistrados. Públicamente, en el año 2006 presentando la ponencia “La Transparencia Judicial: Problemática y Alcances”¹⁸ en un foro que reunió a Magistrados y representantes de la Prensa nacional, el Dr. Francisco Távara Córdova, Presidente de la Corte Suprema de Justicia señaló: “El tema que nos convoca el día de hoy, el deber de transparencia de los jueces, tiene su natural complemento en un derecho histórico, el derecho a la información, derecho que se haya insito en la estructura basilar del Estado moderno...” e invocando una sentencia de nuestro Tribunal Constitucional precisó que el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático ya que sin

¹⁷ Dirección de la web del Poder Judicial: <http://www.pj.gob.pe/>, en la que, entre otros, hay una entrada “Transparencia” Acceso a Información Pública.

¹⁸Foro: Prensa y Justicia: Hacia una Relación Constructiva, organizada por la Asociación de Jueces por la Justicia y Democracia del Poder Judicial- Perú JUSDEM. Fecha 21, 28 Nov y 12 Dic 2006, Lima- Perú.

ese derecho, la democracia sería una entidad vacía, ya que el derecho a la información se vincula de modo inescindible a la libertad de expresión, componente por excelencia del Estado democrático. Por otro lado en una reciente intervención, el Dr. Távara dijo que “La transparencia de los poderes públicos constituye una exigencia de las sociedades contemporáneas de la información, y por ello es un objetivo principal de la actual reforma judicial.”, declaraciones en el marco de la Primera Mesa de Diálogo Prensa- Poder Judicial,¹⁹ que tuvo por objeto propiciar un espacio de conversación entre representantes de la prensa y del Poder Judicial con el fin de promover un debate sobre temas de interés común y elaborar propuestas concretas que conlleven a una relación de cooperación más estrecha y eficiente entre la Prensa y el Poder Judicial.

Si se ha reconocido al derecho a la información como un derecho histórico y elemento estructural del Estado moderno y democrático, hay que reconocer que es un hecho histórico la manifestación de apertura y transparencia asumida por la Magistratura nacional. Algunas maneras de exteriorizar este compromiso han sido a través de la convocatoria a la Prensa para intercambiar ideas, lo que se ha hecho efectivo a través de la realización de Seminarios sobre el Sistema Judicial para periodistas.²⁰ También se ha mejorado la infraestructura de las Oficinas de Imagen Institucional y Prensa para facilitar la comunicación con la Prensa y responder de una manera más efectiva a los requerimientos de información y comunicación. Luego se están “colgando” o publicando las sentencias vinculantes para conocimiento público.

Transparencia en la función jurisdiccional:

En cuanto a los Magistrados y su función “Como sistema de administración del talento humano, la carrera judicial debe garantizar los derechos de igualdad, la publicidad, la transparencia y de defensa que rigen la actividad pública. Todos

¹⁹Declaraciones del Dr. Francisco Távara Córdova, Presidente Corte Suprema de Justicia Perú con motivo de la inauguración de la Primera Mesa de Diálogo Prensa-Poder Judicial organizada por el Consejo de Prensa Peruana (CPP) en la ciudad de Tacna, Lima en octubre 2008.

²⁰ El último evento organizado por el Poder Judicial ha sido el II Seminario sobre el Sistema Judicial para periodistas, que ha sido denominado “La importancia de la Modernización de los Sistemas de Justicia y su vinculación con la Transparencia Judicial”.

los procesos deben estar reglados y cumplirse con oportunidad.”²¹, sin embargo hay que tener mucho cuidado al referirnos a la transparencia en relación a la función jurisdiccional y al Magistrado.

Si bien hemos señalado que es histórico el compromiso de Transparencia de la Magistratura, aún escuchamos con mucha frecuencia la queja del Periodismo o del “Tercer sector” respecto a la falta de información oportuna y “adecuada” en la página web no sólo del Poder Judicial sino de toda la Administración Pública, siendo que la mayor queja está en relación a la existencia de una “cultura del secreto” en el ejercicio de la función jurisdiccional, crítica que se acentúa cuando la Prensa, quiere de cualquier manera, que se le informe sobre una investigación o proceso judicial.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806 que, entre otros, constituye “...un criterio de medición del estándar democrático de los Estados evaluar si éstos incorporan dentro de su legislación y práctica institucional mecanismos de transparencia y de acceso a la información pública. Ello contribuye a combatir la corrupción, fomentan la inversión privada al disminuir costos de transacción en el mercado y en general fomentan una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, por cuanto, al facilitarse la fiscalización en la gestión pública, son los ciudadanos los primeros interesados en exigir que se respeten los procedimientos y la institucionalidad establecida”²², no alcanza a la individualidad del Juez o Fiscal en el ejercicio de su función en una investigación o un proceso. La transparencia que es su deber, respecto al derecho de los ciudadanos y el Estado en general, gira en torno a la independencia e imparcialidad en la solución de los conflictos, seguridad jurídica y garantía al debido proceso.

Si la sociedad civil quiere conocer la trayectoria de sus Magistrados, para ello el Poder Judicial, el Ministerio Público y principalmente el Consejo Nacional de la Magistratura mantienen un registro cuyo contenido está abierto a la ciudadanía, en él los magistrados deben consignar toda la información personal y formación académica. Para la formación de los aspirantes a futuros magistrados y los programas de actualización y capacitación permanente de

²¹ ARVELAEZ DE TOBON, Op.cit., p. 31

²² Informe N° 60 “El Acceso a la Información Pública y la Cultura del Secreto”, Defensoría del Pueblo, Lima, Perú, septiembre 2001.

los Magistrados, la Academia de la Magistratura debe tener un programa de capacitación o currícula abierta a la ciudadanía.

Transparencia no es que se le exija al Juez o Fiscal que informe sobre una investigación o proceso en trámite, cuando por la naturaleza de los mismos no puedan ser publicitados y es su responsabilidad mantener reserva con mayor razón si en la Ley de la Carrera Judicial, aprobada por Ley 29277 recientemente publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 7/11/2008, en el artículo 34º inciso 9) se establece que es deber del Juez guardar debida reserva en aquellos casos que por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos²³, deber que entendemos es extensivo a los Fiscales.

No debe invocarse de manera inadecuada “la transparencia del Juez” y calificarse su silencio o reserva como una cultura del “secretismo” o diciendo de manera peyorativa que “El Magistrado solamente habla a través de sus resoluciones”. Sin duda que es a través de las resoluciones que se conocen los fundamentos de los Magistrados y por ello el deber de transparencia se cumplirá con la adecuada fundamentación y motivación de sus decisiones, en la redacción simple, clara y coherente de los contenidos de tal forma que los ciudadanos puedan entenderlos, en la forma del derecho de acceso a la información de la sociedad civil. Además, la transparencia estará en el cumplimiento de los horarios que tiene para atender a los ciudadanos y a los abogados y cuando sea posible y corresponda que acuda al pedido de los gremios, a los medios de comunicación u organizaciones de la sociedad civil a debatir sobre asuntos de interés general y nacional, en ejercicio de su propia libertad de expresión. Así mismo la transparencia está en que brinde la información oportuna a los entes encargados de llevar un registro actualizado sobre sus datos y que cumpla con las declaraciones juradas sobre su patrimonio.

Transparencia también se manifiesta a través de la libertad de asociación reconocida a los Magistrados como ciudadanos, la cual ejercitan con responsabilidad para contribuir al fortalecimiento institucional y hacer llegar de manera formal sus propuestas a las mejoras o reformas de Justicia. Dice

²³ La Ley de la Carrera Judicial, ha derogado y modificado diversos artículos del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, como por ejemplo el artículo 184º numeral 6) que dispuso que es deber de los Magistrados, guardar absoluta reserva sobre los asuntos en los que interviene, con el objeto de garantizar su imparcialidad.

Sergio Salas Villalobos, magistrado de la Corte Superior de Justicia de Lima, que "...se ha consolidado la nueva doctrina ideológica de la Justicia Democrática, mediante la cual, los jueces si bien no hacen política proselitista, se han alineado con las corrientes ideológicas contemporáneas y pueden establecer bases de política institucional para ser propuestas a su vez como políticas de Estado en el rubro de la Justicia; tales como acceso a la justicia, fortalecimiento de la justicia consuetudinaria, nueva gestión del despacho judicial, introducción a la cultura organizaciones para las reformas judiciales, etc. Esto es entonces, el componente necesario que deben desarrollar los jueces para fortalecer su poder institucional; y queda claro que individualmente eso es inviable. El único modo posible es el asociacionismo judicial, a fin de ordenar los roles y compromisos de los jueces en las tareas que pueden identificar mejor de acuerdo a sus propios perfiles." ²⁴

Es así como un buen grupo de Magistrados del Poder Judicial organizados en una entidad, en ejercicio legítimo de su derecho de asociación, como un acto inédito, tomó la iniciativa de convocar a la Prensa a un diálogo y por este medio hacer público su compromiso de transparencia, pero precisando qué debe esperarse por transparencia en el ejercicio de la función. Esta iniciativa la calificué como "La glasnost²⁵ de los Jueces" por el símil con la histórica política de transparencia que caracterizó el periodo de liderazgo de Mijail Gorbachov, quien fuera líder de la ex Unión Soviética desde 1985 a 1991 junto con la política de la Perestroika.

Buenas prácticas y aportes a la Transparencia

Además de las buenas prácticas expuestas anteriormente podemos agregar las siguientes:

1) Para mejorar la estructura, redacción de las resoluciones y hacer sencillo lenguaje la Academia de la Magistratura ha diseñado un Manual para la elaboración de resoluciones judiciales. El objeto es mejorar la comunicación de

²⁴ SALAS VILLALOBOS, Sergio, El Asociacionismo Judicial en las sociedades democráticas contemporáneas", Revista oficial del Poder Judicial, Corte Suprema de Justicia de la República, JUSPER, 1 / 2 , 2007, Lima, Perú p. 147

²⁵ Glasnost de la palabra rusa Гласность significa apertura, **transparencia** o franqueza. El objetivo expreso de la glasnost era crear un debate interno entre los ciudadanos soviéticos, y alentar una actitud positiva y entusiasmo hacia las reformas que se encaraban.

sus decisiones, evitando tecnicismos y párrafos densos. Este manual será entregado a todos los magistrados, tanto jueces como fiscales a nivel nacional.

2) El Colegio de Abogados de Lima ha presentado un proyecto sobre Carta de Derechos del Litigante, se señala que es para avanzar hacia una justicia más accesible, inclusiva y respetuosa de los derechos fundamentales conectados con servicios de calidad, modernos y eficaces.

3) La realización de Audiencias Públicas convocadas por el Poder Judicial y algunas veces por el Ministerio Público, para tratar sobre temas de reforma del Sistema de Justicia son muy importantes por responder al interés de acercar a la ciudadanía al Sistema de Justicia.

4) El Poder Judicial está elaborando un documento denominado “Bases para el Plan Decenal de la Reforma y Modernización del Poder Judicial al año 2017” instrumento será el resultado de un complejo y minucioso estudio de las reformas judiciales en el Perú y que concreta un Plan de Trabajo y Acciones estables para las futuras generaciones.

5) El Consejo Nacional de la Magistratura, cada vez está más abierto a dar a conocer a la ciudadanía, los documentos o actas en las que constan los acuerdos para la designación de magistrados o sobre los procedimientos de ratificación y evaluación. A través de su página web se tiene acceso al registro de jueces y fiscales.

6) Los Magistrados cumplen oportunamente con la Ley N° 27482, “Ley que regula la publicación de la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado” dando a conocer su patrimonio personal.

7) En los órganos de control interno tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público está prevista la participación de la sociedad civil, sin embargo al respecto la aplicación de la ley se viene postergando.

8) Las Campañas Educativas en las que participan los Jueces y Fiscales son una forma de proyección muy interesante ya que los estudiantes deben conocer quienes son sus magistrados, acercando así las escuelas al Poder Judicial.

9) El tercer sector, en el cual está la Prensa, las ONGs y demás, no está ajeno al deber de Transparencia y Responsabilidad ciudadana. Si bien su participación en la gestión, la garantía de su derecho a la información y

comunicación debe ser respetada, tiene el deber de actuar con responsabilidad social y con crítica constructiva que sea un efectivo aporte.

10) Como a nivel de empresas hay “círculos de calidad” puede pensarse en ellos a fin de organizar reuniones para discutir problemas o potenciales problemas y presentar alternativas de solución, entre los propios servidores del Poder Judicial y del Ministerio Público con magistrados y autoridades. Así pueden establecerse canales adecuados para presentar propuestas de mejora institucional.

11) Siendo una gran demanda de la ciudadanía y la comunidad jurídica la previsibilidad de las decisiones de la Magistratura, falta superar las omisiones que aún hay en cuanto a reuniones oficiales para fijar la doctrina jurisprudencial. A la fecha solamente contamos con un pleno casatorio en materia civil, por ejemplo.

12) La reunión de los Magistrados en Plenos Jurisdiccionales, aún cuando no tienen la calidad de vinculantes, es una gran iniciativa y marca el paso hacia la previsibilidad. Ello permite que se puedan conocer los acuerdos de los magistrados en torno a temas académicos controvertidos, en consecuencia en los foros puede debatirse sobre tales acuerdos o de las decisiones de los jueces y hacer sus propios aportes y posiciones.²⁶

Reflexión final

No negaremos que “Al cabo de estos años nos encontramos con Sistemas de Justicia que poseen más poder real y sustanciales mayores recursos para enfrentar cometidos, los que a su vez han sufrido profundas transformaciones que, a juicio de algunos, han demandado cambios culturales trascendentes para todos los operadores jurídicos con el fin de apartar una forma de operar conveniente en muchos casos de la colonia y ponerse a tono con la modernidad de nuestros días. Lo paradójico de esta situación es que, no obstante, todo lo positivo que hay de ello, la percepción pública de nuestros ciudadanos hacia la justicia no sólo no ha mejorado en el mismo periodo, sino que incluso ha empeorado. Aparentemente, todos estos innegables avances no

²⁶ Artículo 10.- Principio de Publicidad. Derecho de análisis y crítica de las decisiones judiciales. Toda actuación judicial es pública, con las excepciones que la Constitución y las leyes autorizan.

Tienen el mismo carácter los registros, archivos y copias de los actuados judiciales fenecidos que se conserven, de acuerdo a ley. Toda persona debidamente identificada puede acceder a los mismos para solicitar su estudio o copia certificada, con las restricciones que establece la ley.

Cualquier decisión judicial, recaída en un proceso fenecido, puede ser objeto de análisis y crítica, con las limitaciones que expresamente la ley señala.

se traducen en caminos palpables para nuestros ciudadanos en su experiencia cotidiana con el Derecho y la Justicia.”²⁷; quizá debemos preguntarnos si ello no ocurre porque nos falta el acercamiento real a la ciudadanía o sociedad civil y porque no existen los medios o mecanismos adecuados para facilitar la participación e interacción.

Hay un gran trabajo por hacer, no sólo asegurar el derecho de la ciudadanía sino contribuir a que ella tenga una verdadera conciencia y cultura ciudadana, que entienda cuál es la magnitud e importancia de ejercer su derecho participativo en la gestión pública y en los proyectos de reforma que finalmente tienen por destinatario a ella misma. El “ciudadano de a pie” casi siempre toma conocimiento de los asuntos de su interés por la Prensa escrita y hablada, pero desconoce la forma cómo puede canalizar sus propuestas, incluso desconoce que tiene la facultad de hacerlo.

El nuevo código de comunicación de la Magistratura debe contener principios y criterios que promuevan la interacción y participación de la sociedad civil a fin de tener una eficiente gestión compartida, tal vez ello ayude a superar las fallidas reformas judiciales, por no haber identificado que el elemento clave para ellas es la transparencia, como propulsora del cambio y de la sostenibilidad del Sistema de Justicia.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

ABAD YUPANQUI, Samuel, “Libertades de expresión e información”, en La Constitución Comentada, análisis artículo por artículo,” tomo I, Gaceta Jurídica, Congreso de la República del Perú, primera reimpresión febrero 2006, pp. 71/90.

ABAD YUPANQUI, Samuel, “El derecho de acceso a la información pública”, en La Constitución Comentada, análisis artículo por artículo,” tomo I, Gaceta Jurídica, Congreso de la República del Perú, primera reimpresión febrero 2006, pp. 81/90.

ARVELAEZ DE TOBON, Lucía, “ Reformas al Gobierno y la Administración Judicial , en Justicia y Gobernabilidad Democrática, CEJA-JSCA, Gobierno de Chile, Ministerio de Justicia, Seminario Interamericano sobre el tema realizado

²⁷ VARGAS JUAN ENRIQUE/BATES LUIS, Presentación en “Justicia y Gobernabilidad Democrática, CEJA-JSCA, Gobierno de Chile, Ministerio de Justicia, Seminario Interamericano sobre el tema realizado en Santiago de Chile, los días 4/6/06/2003, en el contexto del XXVIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, p. 7

en Santiago de Chile, los días 4/6/06/2003, en el contexto del XXVIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA .

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, Reinventar la democracia, reinventar el estado, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, julio 2004.

RIVERA SANTIVANEZ, José Antonio, “La Reforma Constitucional en América Latina” en Revista del Tribunal Constitucional, Sucre-Bolivia, diciembre del 2002, N° 5., pp. 209/226.

SALAS VILLALOBOS, Sergio, El Asociacionismo Judicial en las sociedades democráticas contemporáneas”, Revista oficial del Poder Judicial, Corte Suprema de Justicia de la República , JUSPER, 1 / 2 , 2007, Lima, Perú.

VARGAS JUAN ENRIQUE/BATES LUIS, Presentación en “Justicia y Gobernabilidad Democrática, CEJA-JSCA, Gobierno de Chile, Ministerio de Justicia, Seminario Interamericano sobre el tema realizado en Santiago de Chile, los días 4/6/06/2003, en el contexto del XXVIII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA.

Documentos

Diario oficial El Peruano 9/08/2008.

Informe N° 60 “El Acceso a la Información Pública y la Cultura del Secreto”, Defensoría del Pueblo, Lima, Perú, septiembre 2001.

Informe “La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” de la PNUD, Resumen, Buenos Aires 2004 .