

Jueces y “Garantismo”: Necesidad de Rendición de Cuentas

La ciudadanía ha expresado su desconcierto e indignación por las recientes decisiones de los tribunales de otorgar libertad provisional a los presuntos responsables de delitos que son percibidos como graves y que incluso han significado la fuga de los delincuentes.

Tal ha sido el caso de los “boqueteros”, acusados de robo con fuerza en una sucursal bancaria, decisión que luego fue revocada por la Corte y que fue condicionado con la insólita negativa de un funcionario administrativo a detenerlos cuando concurren a entregarse, por no portar cédula de identidad. También ha causado revuelo otro caso, en el cual un sujeto que era perseguido por la policía al huir de un control de rutina, tomó como “escudo” a una mujer, a quien amenazó con un cuchillo, y que no fue considerado por la juez como un peligro para la sociedad, porque entregó una identidad falsa –dio el nombre de su hermano, que no tenía antecedentes-, sin que se hiciera ningún esfuerzo de verificar su identidad, y que ahora permanece prófugo.

Por otra parte, el caso de “Zakarach”, un pedófilo confeso que fue dejado en libertad hacia al final de su juicio, porque ya llevaba demasiado tiempo (más de 3 años) en prisión preventiva, pero que al quedar condenado en

definitiva a 20 años, no se le pudo hallar porque se había fugado a Brasil.

Ante eventos como estos es entendible la molestia de la opinión pública, que atribuye todo lo anterior a un exceso de “garantismo”, en que el delincuente importa más que la víctima, y de inmediato se concluye que ello sería una consecuencia de la reforma procesal penal.

El verdadero problema se encuentra en un diseño institucional que no favorece la rendición de cuentas de los jueces. En democracia, no pueden existir autoridades que de alguna forma, sea directa o indirecta, no estén sujetas a la aprobación y control de la ciudadanía.

La Prisión Preventiva

En primer lugar, hay que precisar que la prisión preventiva, medida cautelar que consiste en privar de libertad al imputado mientras se le juzga, es concebida por la Constitución Política como una herramienta excepcional y extrema; y la razón no es otra que se puede estar privando de libertad a un inocente. Por lo mismo, la Carta Fundamental señala (art. 19 N° 3, letra e) que procede siempre, a menos que la prisión preventiva sea considerada por el juez como necesaria para las investigaciones o para la seguridad del ofendido o de la sociedad.

El aspecto que ha producido mayor controversia y que ha estado en el debate de los casos aludidos, es qué se entiende por “seguridad de la sociedad”. Si bien no existe una definición constitucional, un simple criterio lógico lleva a concluir que dicha seguridad está

En esta edición:

- Jueces y “Garantismo” : Necesidad de Rendición de Cuentas
- Gestión de los Programas Sociales para Combatir la Pobreza

afectada cuando hay riesgo de que el imputado se fugue o que continúe su actividad delictiva. Estos factores pueden ser deducidos de los antecedentes del imputado o de la gravedad misma del delito, como de las circunstancias que rodearon el hecho. La norma Constitucional entrega esta apreciación al juez.

La percepción es que en dicha apreciación ha existido liberalidad, por lo que ha surgido la iniciativa de intentar limitar legalmente la procedencia de la prisión preventiva, y diversos parlamentarios han anunciado proyectos en tal sentido, que se suman a muchos otros presentados en el pasado, puesto que este es un debate antiguo y no resuelto. Sin embargo, ello puede resultar un esfuerzo inútil, no sólo porque restringir la facultad de los jueces en esta materia es constitucionalmente discutible, sino porque además al final siempre habrá un juez llamado aplicar la ley, que utilizará su criterio para resolver los casos concretos.

Reforma Procesal Penal: ¿La Culpable?

Identificar el “garantismo” de la reforma procesal con el origen del problema, no es correcto.

La reforma vino a sustituir un esquema de juzgamiento criminal inquisitivo que no cumplía los estándares mínimos de un Estado de Derecho. En efecto, en el antiguo sistema quien investigaba, acusaba y dictaba el fallo era el mismo juez, lo que afectaba gravemente su imparcialidad como sentenciador. Asimismo, todo se hacía en secreto, lo que no garantizaba la transparencia del sistema.

Sin embargo, es importante consignar que las normas sobre libertad provisional son esencialmente las mismas.

Pretender alterar las bases del sistema por decisiones cuestionables de algunos magistrados es impensable, porque no es posible volver a prácticas reñidas con el Estado de Derecho y el debido proceso. El respeto a las garantías del imputado no es ni debe ser sinónimo de impunidad o ineficacia judicial. Sólo hay que pensar que en Estados Unidos, país que es el verdadero paradigma del respeto a las garantías procesales, las proporciones de condenados y la severidad de las penas son también un modelo, motivo por el cual exhibe tasa de delincuencia comparativamente bajas. Un logro no es contradictorio con el otro; por ende, las cosas se pueden hacer mejor

El gran mérito de la reforma procesal penal, es haber transparentado este problema, lo que ha permitido que estos casos se conozcan y que la ciudadanía empiece a ejercer una influencia para que se provoquen cambios.

Más aún, culpar a la reforma, implica suponer que en el antiguo sistema la tasa de libertades injustificadas era menor, lo que no parece ser efectivo. De hecho cosas como las que ahora se critican antes también ocurrían, pero dado el secretismo se sabían menos. De hecho, el caso de Zakarach es un juicio del antiguo sistema procesal penal. Es decir, el gran mérito de la reforma procesal penal, es haber transparentado este problema, lo que ha permitido que estos casos se conozcan y que la ciudadanía empiece a ejercer una influencia para que se provoquen cambios.

Las reflexiones anteriores no significan que no hayan aspectos que mejorar en la reforma para asegurar más efectividad en este tema. Por ejemplo, las medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva (como prohibición de acercarse a la víctima; arraigos comunales; etc.) han resultado ser de dudosa efectividad, como igualmente las soluciones o medidas alternativas a la pena privativa de libertad (trabajos comunitarios, reparaciones económicas), pero ello tiene que ver con la falta de recursos y medios para controlar su

cumplimiento, lo que no es de responsabilidad de jueces que las decretan.

Independencia Judicial y Rendición de Cuentas

El problema entonces está en la forma con que los jueces abordan las resoluciones sobre prisión preventiva y usan las atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Aquí lo que sucede es que si el juez toma una decisión inadecuada, ello no tiene para él ninguna consecuencia específica. Así, se han conocido casos como el de un juez que ha otorgado decenas de libertades a narcotraficantes y luego la abrumadora mayoría se ha fugado. Esta realidad, en principio no es tomado en cuenta para calificarlo y decidir su permanencia en el sistema judicial. Es decir, se hace necesario avanzar a un sistema institucional en que los jueces asuman la responsabilidad por sus decisiones y rindan cuenta de sus actos.

El dilema que presenta ese predicamento, es que entra en potencial conflicto con el valor de la independencia judicial. El juez que no es independiente, no tiene una cualidad básica para ser imparcial. Por lo tanto, es menester construir un sistema institucional que conjugue la autonomía con la responsabilidad. En este sentido, la ecuación parece estar en asegurar por completo la autonomía para resolver en casos concretos, sin que se admita cuestionamiento de los fallos, salvo en las instancias jurisdiccionales pertinentes, pero que simultáneamente se construyan mecanismos de evaluación basados en indicadores objetivos, como son las tasa de revocación de resoluciones, resultados comparativos respecto de la media de los jueces, etc., que al cabo de un período habiliten a evaluar el desempeño del juez.

Exigir que los jueces rindan cuenta no tiene nada de extraño y así se practica en otros países. En la versión más pura se encuentra Estados Unidos, país en que muchos jueces son electos y, por ende, son los ciudadanos los que periódicamente se pronuncian sobre su desempeño: un juez que liberara injustificadamente a los delincuentes, difícilmente superaría el control ciudadano en las urnas. En otros países, la influencia externa llega a través de consejos de variada composición, que se encargan de la selección y designación de los jueces, como de la gestión de recursos judiciales y, eventualmente, de la remoción de aquéllos. Si bien la influencia de la política es cuestionable en este régimen, tiene la virtud de

evitar que los jueces se sientan dueños del derecho y ocupen su cargo para expresar sus propias convicciones, más que para aplicar la ley.

Actualmente en nuestro país el “gobierno judicial” está entregado a la Corte Suprema y luego a las cortes de apelaciones, que a través de la intervención en las designaciones, el ejercicio de las facultades disciplinarias y las calificaciones,

materializan el control del desempeño. Sin embargo, en este esquema, por sus características y naturaleza jerárquica, el control apunta a calificar el desempeño funcionario, más que el mérito o la calidad como juez.

El actual esquema tiene la inconveniencia de limitar la independencia interna del juez al fallar; esto es, queda muy sujeto a los deseos de los superiores, a lo que debe adicionarse la ineficiencia en el uso de los recursos, por cuanto las cortes dedican gran cantidad de tiempo a tareas administrativas, en vez de las propiamente jurisdiccionales, en las que además no tiene, ventajas comparativas: su especialidad es dictar fallos y resolver conflictos, no gestionar recursos.

El país requiere de un debate profundo para llegar a conclusiones válidas y compartidas sobre un diseño sobre control y rendición de cuentas judiciales, que conjugue y equilibre los distintos valores en juego.

Por el contrario, radicar esas atribuciones de control y apreciación del desempeño judicial en un órgano enteramente externo, pone en riesgo la independencia externa, esto es la capacidad de resistir las influencias ajenas al mérito de los procesos en los fallos, que es sin duda el más grave los atentados a la autonomía de los tribunales.

El país requiere de un debate profundo para llegar a conclusiones válidas y compartidas sobre un diseño sobre control y rendición de cuentas judiciales, que conjugue y equilibre los distintos valores en juego.

Otros Factores

Existen otros factores institucionales que ayudan a que se produzcan malas decisiones en relación con las libertades provisionales.

Uno de ellos es el poco valor que tienen en nuestro país los precedentes jurisprudenciales. Esto facilita que se dicten fallos contradictorios y que cundan las resoluciones basadas en criterios personales. La construcción de una jurisprudencia sólida y el respeto a los precedentes, hace más predecibles las decisiones judiciales y otorga mayor seguridad jurídica a los ciudadanos, que saben entonces a qué atenerse.

Otro, es que las garantías que se rinden para acceder a la libertad en la práctica son nominales, de forma que el quebrantamiento casi carece de costo. En Estados Unidos existe un sistema de “libertad bajo fianza”, que obliga a rendir una caución y que normalmente es –precisamente- una fianza, cuyo monto se fija en montos elevados, y que se obtiene pagando una prima al fiador, que habitualmente son empresas especializadas. Así, cuando el imputado se da a la fuga, el juez otorga al fiador un plazo para entregar al evadido o de lo contrario debe pagar la suma garantizada. Los fiadores para estos casos, poseen agentes privados que salen a capturar al ausente, que por tener remuneraciones en base a resultados, suelen ser efectivos.

Si bien ese sistema genera mucho debate en EE.UU., pone de manifiesto la necesidad de establecer en nuestro país mecanismos de garantía que sean más efectivos y que impongan costos en caso de fuga de quien obtiene una libertad provisional.

Conclusión

La ciudadanía está expresando una legítima preocupación sobre el desempeño de los jueces al otorgar libertades provisionales y tiene derecho a demandar cambios. La judicatura, que en definitiva basa su autoridad en el consentimiento del pueblo, puesto que vivimos en democracia, debe acoger los anhelos de la gente, sin que sea válido que pretender que goza de una autonomía absoluta para encausar sus actuaciones en la forma que ella crea más apropiada.

El verdadero problema se encuentra en un diseño institucional que no favorece la rendición de cuentas de los jueces. En democracia, no pueden existir autoridades que de alguna forma, sea directa o indirecta, no estén sujetas a la aprobación y control de la ciudadanía.

Atribuir, en cambio, la culpa de esos desaciertos a la reforma procesal penal y a las garantías que entrega es inapropiado, por cuanto ella no hace más que asegurar un debido proceso, que es un derecho irrenunciable de cada ciudadano. Restringir normas básicas para el imperio del Estado de Derecho, en función de una pretendida “mano dura”, no haría otra cosa que terminar desprestigiando al sistema punitivo y volverlo más ineficaz•