

# Aportes DPLF

Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF)



DPLF co-auspicia evento en Santiago de Chile sobre Transparencia y Rendición de Cuentas del Poder Judicial junto a la Cumbre Judicial Iberoamericana, el Instituto del Banco Mundial y CEJA p4



## En este número

### El sistema judicial en el nuevo orden constitucional boliviano

Eduardo Rodríguez Veltzé p2

### El valor de la *jurisdicción indígena originario campesina* en Bolivia

Idón Moisés Chivi Vargas p5

### El sistema judicial boliviano de acuerdo a la nueva Constitución

Eddy Wálter Fernández Gutiérrez p7

### La situación de los derechos humanos en Bolivia

Julieta Montaña p9

### La elección de jueces en los Estados Unidos

Anthony Champagne p12

### Elecciones judiciales: una opinión personal

Robert H. Alsdorf p15

### Selección de jueces por voto popular en América Latina: ¿Servirá el ejemplo de las elecciones estadounidenses?

Linn Hammergren p18

### Incrementar la transparencia del Poder Judicial: el derecho a la información y la justicia

Molly Moore p20

### La elección de los nuevos miembros de la Comisión y la Corte Interamericana

María Clara Galvis Patiño p24

## Editorial

# El sistema judicial en la nueva Constitución boliviana

Este número de *AportesDPLF* incluye varios artículos que desde distintas miradas explican los principales cambios al sistema de justicia incorporados en la nueva Constitución Política de Bolivia, promulgada en febrero del presente año. De esta manera, continuamos abordando las principales reformas constitucionales que han tenido lugar recientemente en algunos países de América Latina.

Eduardo Rodríguez Veltzé, quien fuera presidente de la Corte Suprema de Bolivia y presidente de la República, nos explica de manera muy clara como está diseñado el sistema judicial en el nuevo orden constitucional boliviano. El magistrado Eddy Fernández, quien se desempeñaba como Presidente de la Corte Suprema de Bolivia al momento de escribir el artículo, hace un ejercicio similar donde además resalta las principales diferencias con el sistema anterior a la Constitución. Por otro lado, Idón Chivi, en representación del Vice Ministerio de Justicia y Derechos Fundamentales, nos explica los alcances de la *jurisdicción indígena originario campesina*. Finalmente, Julieta Montaña, Directora de la Oficina Jurídica para la Mujer (Cochabamba) sintetiza en su artículo los principales puntos que se abordaron durante una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Bolivia, realizada en marzo del presente año.

Con la finalidad de dar un aporte a la discusión sobre la elección de jueces por voto popular, mecanismo novedoso y polémico incorporado en la nueva Constitución boliviana, invitamos a Anthony Champagne, Profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Texas y Robert H. Alsdorf, ex Juez y Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad de Seattle, a compartir con nuestros lectores sus puntos de vista —y en el caso de Alsdorf también su experiencia personal— sobre el proceso de elección de jueces por voto popular. Linn Hammergren, ex funcionaria del Banco Mundial y experta en temas de reforma judicial, comenta estos dos últimos artículos y reflexiona sobre el impacto que este nuevo sistema podría tener en América Latina.

Continuando con la discusión sobre transparencia judicial que DPLF ha venido promoviendo durante los últimos años, Molly Moore, abogada de la firma de abogados Ropes & Gray de Washington D.C., resume un informe elaborado por su firma donde se analizan las leyes y prácticas de 15 países del mundo y de la Unión Europea en materia de transparencia y acceso a la información judicial. Finalmente María Clara Galvis, experta en derecho interamericano y consultora de DPLF, reflexiona sobre la elección de los nuevos miembros de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la reciente Asamblea General de la OEA llevada a cabo en San Pedro Sula, en junio de este año.

Esperamos que este número de la revista aporte a una mejor comprensión de los cambios que la nueva Constitución boliviana incorpora en materia de justicia y que promueva una discusión informada. Como siempre, esperamos sus comentarios.

**Katya Salazar**  
Directora Ejecutiva



¿Quiere recibir *AportesDPLF*?  
Envíenos un e-mail a [aportes@dpf.org](mailto:aportes@dpf.org)



# El sistema judicial en el nuevo orden constitucional boliviano

Eduardo Rodríguez Veltzé

Ex Presidente de la Corte Suprema de Bolivia y ex Presidente de Bolivia



El 7 de febrero de 2009 se promulgó la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE) de Bolivia. Esta Constitución fue elaborada por la Asamblea Constituyente elegida en 2006 y posteriormente sometida a un Referéndum Constituyente celebrado el 25 enero de 2009, que la aprobó por el voto favorable del 61,43% de la población. Por sus características de gestación y aprobación política y fundamentalmente por su contenido, esta Constitución marca un profundo cambio en las estructuras jurídico-constitucionales que rigieron el país desde la aprobación de la Constitución de 1967, la que fue objeto de varias enmiendas parciales durante los últimos años de vigencia democrática.

El primer artículo de la NCPE es el que caracteriza la naturaleza del nuevo Estado y define los fundamentos o principios que lo rigen: “*Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.*”

El ingrediente del “*pluralismo jurídico*”, como base conceptual para el desarrollo del nuevo sistema jurídico, tiene relación con la calidad de “*plurinacional*” del nuevo Estado, conformado por las naciones y pueblos originario-campesinos y las comunidades interculturales, y con el expreso reconocimiento de la forma “*comunitaria*” con la que estas naciones y pueblos pueden elegir o designar a sus autoridades, además de ejercer otros derechos reconocidos en la NCPE.

Concurren en la estructura y organización del poder público los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial (antes denominados Poderes), incorporándose el Órgano Electoral y preservándose los atributos de independencia, separación, coordinación y cooperación así como las funciones de control, defensa de la sociedad y defensa del Estado, sin que ninguna de estas funcio-

nes pueda ser reunida en un solo órgano ni que sean delegables entre sí.

El Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional han sido regulados por la NCPE en un solo título con seis capítulos que comprenden: las disposiciones generales; la Jurisdicción Ordinaria y el Tribunal Supremo de Justicia; la Jurisdicción Agroambiental; la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina; el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional Plurinacional. Una composición relativamente similar a la prevista en la anterior Constitución, aunque con algunas innovaciones importantes vinculadas al concepto de *pluralismo jurídico* y a las modalidades de elección de las autoridades de los principales tribunales.

La NCPE define que la función judicial es única, pero prevé también la coexistencia de la jurisdicción ordinaria a cargo de los tribunales previstos en la norma, con la *jurisdicción indígena originario campesina* a cargo de sus propias autoridades, gozando ambas jurisdicciones de igual jerarquía. Esta última conoce los asuntos propios de la comunidad y en el ámbito territorial de cada pueblo o nación. La NCPE libra a una ley secundaria de “deslinde jurisdiccional” la definición del ámbito material y de los mecanismos de coordinación y cooperación entre la *jurisdicción indígena originario campesina* con otras.

Asimismo, la NCPE reconoce al Tribunal Constitucional Plurinacional la atribución de conocer las consultas de las *autoridades indígena originario campesinas* sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto y de resolver los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria con las jurisdicciones agraria y agroambiental. El Tribunal Constitucional tendrá, además, una composición “*plurinacional*” con representación del sistema ordinario y del *sistema indígena originario campesino*.

Se trata así de un ordenamiento que jerarquiza los espacios de *justicia indígena originario campesina* que tiene múltiples orí-

*La nueva Constitución define que la función judicial es única, pero prevé también la coexistencia de la jurisdicción ordinaria a cargo de los tribunales previstos en la norma, con la jurisdicción indígena originario campesina a cargo de sus propias autoridades, gozando ambas jurisdicciones de igual jerarquía.*

genes y son preexistentes, en muchos casos, a la propia República. La NCPE los incorpora a un régimen de función *única* y sometida a la preeminencia constitucional del nuevo Estado, en una visión singular y práctica del novedoso *“pluralismo jurídico”*, basamento constitucional del Estado.

La elección de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Tribunal Constitucional Plurinacional y de los miembros del Consejo de la Magistratura está sujeta a una modalidad de sufragio universal precedida de una preselección de postulantes votada por dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional. El proceso está a cargo del Órgano Electoral que tendrá la responsabilidad de difundir los méritos de los candidatos, quienes no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas bajo sanción de inhabilitación. El período de mandato ha sido reducido de diez a seis años, con el agregado de que tampoco pueden ser reelegidos.

Los vocales de los Tribunales Departamentales son elegidos por el Tribunal Supremo de Justicia previa preselección del Consejo de la Magistratura. El resto de los jueces son elegidos por el mismo Consejo mediante concurso de méritos y exámenes de competencia.

Se prevé que la conformación del Órgano Judicial comenzará después de que la Asamblea Legislativa Plurinacional, una vez electa en diciembre de 2009, dentro del plazo máximo de un año apruebe la Ley del Órgano Judicial que deberá definir, entre otros temas sustantivos, el número de integrantes de los Tribunales y el Consejo, no señalado en la NCPE y cuyas disposiciones transitorias prevén además la revisión del Escalafón Judicial o registro del Sistema de Carrera Judicial vigente.

La NCPE reduce notablemente la representatividad del Tribunal Supremo de Justicia (antes Corte Suprema de Justicia). Este ya no ostenta la representación del Órgano Judicial, su Presidente ya no preside ni integra el Consejo de la Judicatura,

ni participa en la sucesión constitucional a la Presidencia del Estado en caso de fallecimiento o renuncia de los titulares de los otros órganos, como establecía la Constitución anterior. En el ámbito de sus competencias se han eliminado sus atribuciones como máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa y contencioso-administrativa, las que han sido asignadas parcialmente al Tribunal Agroambiental (antes Tribunal Agrario Nacional), que tiene las facultades para conocer causas y recursos referidos básicamente a los asuntos de tierras y recursos naturales. Tampoco ha incorporado referencia alguna a los Juzgados de Paz u otras jurisdicciones que, se entiende, podrán ser creadas y reguladas por ley secundaria.

El Tribunal Constitucional Plurinacional (antes Tribunal Constitucional) preserva su condición de garante, contralor e intérprete de la Constitución. En esta última atribución, la NCPE ha eliminado la capacidad de interpretación *“auténtica”* por el Órgano Legislativo y define como criterios de interpretación la voluntad del constituyente y el tenor literal del texto constitucional. Sus decisiones son vinculantes, obligatorias y no admiten recurso ulterior. Además de las facultades de conocer las acciones sobre constitucionalidad, se agregan otras referidas a la competencia para resolver los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas y entre estas, y la revisión de las acciones de Libertad (antes Habeas Corpus), Amparo Constitucional, Protección de Privacidad (antes Habeas Data), Popular y de Cumplimiento.

El Consejo de la Magistratura (antes Consejo de la Judicatura) mantiene sus atribuciones de orden disciplinario y administrativo. En su nueva conformación prescinde de la participación de magistrados e introduce el principio de *“participación ciudadana”*, en el ejercicio de sus funciones.

Los últimos diagnósticos sobre los problemas del sistema judicial en Bolivia apuntan a la falta de acceso a servicios judiciales más sencillos y eficientes que procuren soluciones pacíficas y legítimas para todas las personas; a mayores espacios de justicia administrativa que resuelvan de manera expedita los cuestionamientos ciudadanos frente a la actuación de las entidades públicas; a la injerencia política en el sistema que provoca una desmesurada politización de la justicia y judicialización de la política, a la falta de políticas públicas comprensivas y eficientes en relación a la seguridad pública y a la violación de las reglas del debido proceso, cuando no al régimen universal de los derechos humanos. Con la NCPE se abren estos y otros desafíos para mejorar y renovar un sistema judicial haciéndolo más independiente, eficiente y accesible – elementos imprescindibles para recuperar la seguridad jurídica como valor democrático del nuevo *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario*. ■

## Eventos

### DPLF co-auspicia evento en Santiago de Chile sobre Transparencia y Rendición de Cuentas del Poder Judicial junto a la Cumbre Judicial Iberoamericana, el Instituto del Banco Mundial y CEJA

En Santiago de Chile, los días 14 y 15 de mayo, DPLF participó en el *Programa Regional sobre Transparencia, Rendición de Cuentas e Integridad en los Poderes Judiciales*. Este encuentro tuvo lugar en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana, organización que fomenta la cooperación entre los poderes judiciales de los 23 países que comprenden la comunidad iberoamericana de naciones, promoviendo la adopción de proyectos y acciones concertadas para fortalecer los sistemas judiciales nacionales.

El evento fue inaugurado por Michelle Bachelet, Presidenta de Chile, y Sanjay Pradhan, Vicepresidente del Banco Mundial, quienes subrayaron los compromisos de sus respectivas instituciones para promover la transparencia y la rendición de cuentas en los poderes judiciales. La presencia de más de 70 expertos de alto nivel, entre ellos Presidentes y magistrados de las Cortes Supremas y máximas autoridades de los Consejos de la Judicatura de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay evidenció el interés y compromiso por parte de las autoridades en promover estos temas. Por parte de DPLF, estuvieron presentes Eduardo Bertoni, Katya Salazar y Mirte Postema.

DPLF preparó el documento base que se presentó durante el encuentro, el mismo que incluyó



Foto oficial de los participantes en el evento de Chile: altas autoridades judiciales y representantes de las organizaciones co-auspiciadoras. A la izquierda: Mirte Postema, Coordinadora del Programa de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial de DPLF.

una lista de recomendaciones para mejorar la transparencia, rendición de cuentas e integridad de los poderes judiciales. Usando este documento como punto de partida, los participantes debatieron durante dos días y trabajaron en la elaboración de una lista oficial de recomendaciones para ser aprobadas de manera oficial durante la siguiente Cumbre Judicial Iberoamericana que se llevará a cabo a fines de 2009.

DPLF considera que es un paso importante y digno de elogio que las más altas autoridades de los poderes judiciales de la región se hayan comprometido a transparentar los sistemas judiciales de sus respectivos países y a mejorar los mecanismos de rendición de cuentas dentro de sus instituciones. Es fundamental que además se haya discutido las diversas maneras de enfrentar estos desafíos. DPLF continuará cooperando con las autoridades en estos temas.

De izquierda a derecha: Eduardo Bertoni de DPLF, Theresly Malave y David López de REVAPAZ, y Viviana Giacamán de *Freedom House*.

### Audiencia ante la CIDH sobre independencia judicial en Venezuela

El día 24 de marzo, DPLF conjuntamente con la organización venezolana REVAPAZ (Red Venezolana de Activistas por la Paz) y la Comisión Internacional de Juristas, participó en una audiencia temática ante la CIDH sobre la situación del poder judicial en Venezuela. Durante la audiencia se hizo entrega de un informe elaborado por las organizaciones en el que se incluía abundante información que respaldaba la información contenida en el mismo. En representación de DPLF estuvo

Eduardo Bertoni, ex Director Ejecutivo, quien manifestó la preocupación existente sobre las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela que impulsan al desconocimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ese mismo día se llevó a cabo una presentación pública sobre la situación del Poder Judicial en Venezuela organizada por DPLF y *Freedom House*. Durante el evento, David López y Theresly Malave de REVAPAZ, y Eduardo Bertoni de DPLF, ampliaron la información presentada ante la CIDH durante la audiencia.





# El valor de la *jurisdicción indígena originario campesina* en Bolivia

Idón Moisés Chivi Vargas

Coordinador del programa de reforma penal integral del Vice Ministerio de Justicia y Derechos Fundamentales de Bolivia



Hace mucho tiempo vengo sosteniendo que el problema principal del sistema judicial en Bolivia, y por extensión en América Latina, no es lo que las agencias de cooperación nos hacen ver y menos lo que los propios auto-diagnósticos judiciales señalan. En el primer caso, las agencias de cooperación sólo ven problemas en la formación de los operadores, corrupción institucional, ineficiente personal de apoyo, tecnología inadecuada, etc., lo que incidiría claramente en la falta de “acceso a la justicia”. En cuanto a los auto-diagnósticos, estos señalan que el problema principal es el presupuestario y, en escala descendente, la formación judicial y los sistemas de selección de jueces; todos ellos problemas en el “acceso a la justicia”. Sin duda, estas dos miradas han sido las que marcaron las agendas de modernización de los sistemas de administración de justicia en América Latina desde hace casi 50 años, pero especialmente en la era neoliberal.

Epistemológicamente hablando, se perdió de vista un dato que viene de la profundidad histórica: los orígenes de los sistemas judiciales en América Latina. Y es que los sistemas judiciales contemporáneos están pagando caro una herencia colonial: estructuras subjetivas e institucionales colonizadas, colonizadoras y colonizantes, y una elite atrapada en el tutelaje *anglo-eurocéntrico*. Estos datos de poder son un déficit enorme en los estudios contemporáneos sobre la administración de justicia en América Latina. Ergo, los sistemas de administración de justicia en América Latina ofrecen un excelente campo de lucha para comprender el funcionamiento de la colonialidad institucional, el orden de saberes y, por supuesto, la solución de sus problemas más recurrentes.

La oleada neoliberal no hizo más que reforzar estructuras coloniales con barniz de modernización y los resultados, después de gastar una obscena cantidad de millones de dólares en la región, son evidentes: las reformas judiciales neoliberales son un fracaso que le han costado mucho a nuestros pueblos, aunque los aprendizajes no son nada des-

preciables a la hora de la evaluación de los resultados.

Bolivia está enfrentando un nuevo tiempo político, sin recetas de por medio, sabiendo que un nuevo Estado es la base de un *nuevo derecho* y una *nueva institucionalidad*. Bolivia está enfrentando el reto de descolonizar el Estado desde el Estado; descolonizar el derecho y nacionalizar la justicia. O se mantiene a los poderes judiciales en calidad de rehenes de los otros poderes o enfrentamos sinceramente el reto de su verdadera independencia política. O se asume la igualdad jerárquica de la *jurisdicción indígena originario campesina* con las demás jurisdicciones o todo lo que se habla de pluralismo y pluralidad es una verdadera hipocresía.

El problema no somos nosotros los indígenas, el problema está en el lugar donde estuvo desde su nacimiento: en la justicia liberal y sus saberes, en sus prácticas perversas e indolentes ante el sufrimiento ajeno. Ahí está la cuestión inicial de una larga lucha por la justicia.

La *jurisdicción indígena originario campesina* se encuentra regulada en los artículos 190, 191 y 192 de la Nueva Constitución Política del Estado,<sup>1</sup> los que junto a otras disposiciones supranacionales de derecho comunitario y de la misma Constitución hacen del “bloque de constitucionalidad”,<sup>2</sup> un bloque —para decirlo metafóricamente— que “amarra” a la jurisdicción indígena en los “marcos políticos liberales” de los derechos humanos.

Por otra parte, la Constitución incorpora un *principio de reserva legal*, encargándole al futuro Órgano Legislativo Plurinacional la elaboración de una *Ley de Deslinde Jurisdiccional* donde se establezca: a) los límites de la competencia material de las *autoridades indígena originario campesinas* (sean estos límites generales o restrictivos), y; b) los mecanismos de coordinación y cooperación con todas las demás jurisdicciones (las constitucionalmente establecidas y las que puedan crearse mas adelante). En síntesis, puede decirse que:

- El *igualitarismo jurisdiccional* entre la jurisdicción

1 Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia09.html>.

2 Art. 8, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); Arts. 34 y 35, Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU); Art. 38, Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos; Arts. 120(1) y 203(8) y (11), Nueva Constitución Política del Estado, Bolivia.

Viene de la página 5

ordinaria y la indígena constituye una parte importante en el proceso de descolonización del derecho liberal y su institucionalidad de matriz colonial (Art. 179-II NCPE).

- En el caso de la Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia, las autoridades indígenas, al aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios (Art. 190(I)) tienen que tomar como reglas de aplicación previa, las garantías materiales y garantías procesales que se encuentran en las normas de derechos humanos en vía de igualdad y no de *supremacía cultural*, ni de un lado ni del otro (Art. 119(II)). De este modo el debido proceso legal en la *jurisdicción indígena originario campesina* es – al igual que en la jurisdicción ordinaria – el lugar donde un justiciable hace valer sus derechos y defiende sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal e igualdad material. Como se sabe, el debido proceso es un medio para asegurar la solución justa de una controversia y no el fin mismo del proceso, es un medio para garantizar los derechos de las partes y no un mecanismo de impunidad.
- La aplicación de la jurisdicción indígena a personas no indígenas no procede, sólo se aplica a miembros de la comunidad (Art. 191(II)) y sólo en su jurisdicción territorial, no existiendo por tanto la extraterritorialidad (Art. 191(II)). Su cumplimiento estricto y de mayor calidad está en manos del proceso de fortalecimiento (Art. 192(III)).
- La *jurisdicción indígena originario campesina* está sometida a control constitucional por dos vías: a) por vía de consulta de las mismas autoridades indígenas originario campesinas (Arts. 202-8) y; b) por conflicto de competencias entre jurisdicciones (Art. 202(11)).

*O se asume la igualdad jerárquica de la jurisdicción indígena originario campesina con las demás jurisdicciones o todo lo que se habla de pluralismo y pluralidad es una verdadera hipocresía.*

El bloque de constitucionalidad en su conjunto evidencia la generosidad y la ciudadanía de alta intensidad del movimiento *indígena originario campesino* en Bolivia. Uno de los principios rectores emergentes del *bloque de constitucionalidad plurinacional* es el derecho al debido proceso. Ese derecho comprende el derecho a ser juzgado por tribunales competentes, independientes e imparciales, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa y la asistencia letrada, el derecho a ser informado sobre el motivo de la detención y el derecho a la “*acción de libertad*”. Otros principios rectores son el principio de jurisdicción, el cual determina que el lugar del hecho define la acción jurisdiccional de la autoridad indígena, la garantía de ejecución legal de la pena por parte de *autoridad indígena originario campesina* (y no por otra), y la garantía de cooperación y coordinación jurisdiccional entre la *indígena originario campesina* y las otras jurisdicciones.

El ruido mediático producido por casos aislados de excesos en la aplicación de las sanciones por parte de autoridades indígenas, son eso: casos aislados que además han recibido inmerecidamente una amplificación política perversa por parte de la derecha boliviana. En relación a los “chicotazos o azotes”, tenemos que esperar una modulación jurisprudencial a nivel interno, pues la doctrina constitucional comparada no es consistente al respecto. Los sistemas judiciales latinoamericanos están pagando caro no haber incluido entre sus variables de auto-diagnóstico la pesada herencia colonial. La descolonización del derecho y la nacionalización de la justicia constituyen, por separado y en conjunto, un marco estratégico que inaugura un proceso emancipatorio del sistema judicial.

La *jurisdicción indígena originario campesina* en su diseño constitucional, explicita la convivencia democráticamente radical entre dos modelos para lograr la paz social. Finalmente, tengo que repetirlo de modo insistentemente: nosotros los indígenas no somos el problema. El problema de la justicia está en otro lugar, está en la jurisdicción ordinaria. Es esta jurisdicción la que merece una atención muy particular, por sus resultados y por los dolores que nos genera... Dolores que deben ser resueltos de una vez, por la dignidad humana y la de la Madre Tierra. ■



Cómo ponerse en contacto con DPLF

E-mail: [aportes@dplf.org](mailto:aportes@dplf.org) Web site: [www.dplf.org](http://www.dplf.org)

RSS: <http://www.dplf.org/rss.php>



# El sistema judicial boliviano de acuerdo a la nueva Constitución

**Eddy Wálter Fernández Gutiérrez**

Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia<sup>3</sup>



Después de un largo transitar lleno de vicisitudes, la Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia (NCPE) fue promulgada por el Presidente de la República, luego de haber sido aprobada en referéndum el 25 de enero del año en curso. Dentro de las modificaciones en la estructura del Estado, los denominados Poderes del Estado ahora se constituyen en Órganos de Estado, entre los que se incorpora el Órgano Electoral.

La Segunda Parte de la nueva Constitución tiene el nomen juris de *Estructura y Organización Funcional del Estado*, en cuyo título tercero se incorpora al *Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional*. Ahí se señala que la potestad de impartir justicia “emana del pueblo boliviano,” y en ese marco, la jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia mientras que la jurisdicción agroambiental (incorporada en la Nueva Constitución) se ejerce por el Tribunal Agroambiental, la *jurisdicción indígena originaria campesina* se ejerce por sus propias autoridades, y la justicia constitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

El Consejo de Magistratura, antes de la Judicatura, es la instancia responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas, del control y fiscalización de su manejo administrativo y financiero, y de la acumulación de políticas de su gestión.

La estructura del Órgano Judicial descrita tiene su sustento ideológico en las bases fundamentales del Estado señaladas en el Artículo 1° de la NCPE que a la letra dice que “*Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, inter-*

*cultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.*”

*La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia mientras que la jurisdicción agroambiental se ejerce por el Tribunal Agroambiental, la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades, y la justicia constitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional.*

El pluralismo jurídico es reiterado en el nuevo texto constitucional con el reconocimiento de dos sistemas de justicia: la justicia ordinaria y la justicia comunitaria, que fueron incorporadas como tales desde las reformas constitucionales de 1994, en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y por el reconocimiento objetivo de nuestra identidad, condensado en lo *pluri* y lo *multi*.

El mecanismo de convivencia o de sobreposición de un sistema respecto al otro lo determinará una *Ley de Deslinde Jurisdiccional* que será la que determine los mecanismos de coordinación y cooperación entre ambas jurisdicciones. Esta tarea es encomendada a la futura Asamblea Legislativa Plurinacional, que deberá ser instalada, de acuerdo al cronograma, a principios del año 2010. A continuación, se describe los principales cambios incorporados en materia de justicia en el nuevo texto constitucional.

## El nuevo sistema de selección de miembros de la Corte Suprema

La selección de los magistrados se hará por sufragio universal. Este sistema tiene la dificultad de afectar el profesionalismo de los escogidos pues su elección no sería por su capacidad profesional sino por simpatías o antipatías de los electores, dejando de lado a notables juristas y destacados miembros del Poder Judicial, que no podran culminar su carrera en los más altos cargos del mismo.

<sup>3</sup> Entre la entrega de este artículo y la publicación de la revista, el Magistrado Eddy Fernández fue suspendido de sus funciones por la Cámara de Diputados de Bolivia. A la fecha de cierre de edición, la Decana de la Corte Suprema venía ejerciendo temporalmente la Presidencia.

## Viene de la página 7

La Asamblea Legislativa Plurinacional, órgano político por excelencia, efectuará por 2/3 de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento. Con esto, el avance que se logró con las reformas constitucionales de 1994-1995 hacia la meritocracia sufre un nuevo y grave retroceso con el retorno a un sistema partidocrático. Por otro lado, la remisión al Órgano Electoral de la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral, no va a impedir, pese a la prohibición expresa, que a través de variados mecanismos se activen los partidos políticos en campañas de candidatos, que luego de ser elegidos desfigurarán la independencia del Órgano Judicial con adscripciones y lealtades a sus electores y a los partidos políticos.

En la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber sido *autoridad originaria*, cosa que no sucede en la elección de autoridades de la justicia comunitaria. La edad requerida para ser magistrado disminuye de 35 a 30 años. Se suprime la reelección y no se establece ningún tipo de excepción. Esto podría ocasionar el “golondrino”<sup>4</sup> de los candidatos a diferentes órganos, limitando el ingreso de nuevas generaciones y provocando el copamiento político partidario en extremo. Este “golondrino” se confirma con el tiempo de mandato, pues seis años pueden ser insuficientes para las aspiraciones de los ciudadanos interesados, lo que además obligará a una mayor relación de dependencia con los partidos políticos.

## Impacto del nuevo sistema en la independencia judicial

De todos los atributos del Estado boliviano sobresale la categoría *plurinacional comunitaria*, elaboración teórica que plantea la contradicción entre *democracia liberal* y *democracia comunitaria* con la que se propone desmonopolizar el Estado.

Según esta afirmación, la desmonopolización, desde la democracia liberal, nos lleva a la igualdad del ciudadano ante la ley y a la meritocracia. Empero, desde la democracia comunitaria al Estado plurinacional, en el que se sobrepone lo colectivo a lo individual y la práctica deliberativa sobre la electiva, la coerción a la libre adscripción, la personalización del poder a la institucionalidad y la rotación de cargos a la permanencia reiterada – sistema que ha sido incorporado en el nuevo texto constitucional. Dada la incorporación de lo que es democracia comunitaria, es previsible sostener que el Órgano Judicial va a estar sometido a múltiples presiones externas de

los sectores sociales que tengan algún interés a ser definido jurisdiccionalmente.

Nuestro texto actual establece que la soberanía reside en el pueblo, que es diferente a la concepción del texto constitucional aprobado en el Congreso de la República que utiliza la fórmula de que la soberanía “emana del pueblo.”

Por todo lo dicho líneas arriba, el Numeral II del Artículo 178 del Proyecto de Texto Constitucional, que formalmente garantiza la independencia judicial y establece la carrera judicial en el desempeño de las funciones de los jueces, podría vulnerar, o en su caso debilitar, este principio por la sobreposición de la concepción de comunidad, pluralidad y pluralismo jurídico, y participación ciudadana en las funciones propiamente jurisdiccionales.

## Tribunal Constitucional Plurinacional

La primera consecuencia de agregar preferentemente la categoría plurinacional está en su composición. Los magistrados serán elegidos con criterios de plurinacionalidad, lo cual plantea un primer problema. Si en Bolivia hay 35 nacionalidades, ¿cómo se elegirán a sus representantes? y ¿cuál es la proporción de representantes del sistema ordinario frente al sistema *indígena originario campesino*?

Parece que la respuesta a esta pregunta será de orden político y en función a cómo esté integrada la Asamblea Legislativa Plurinacional, que será la que dicte la norma secundaria que determine la organización, estructura y atribuciones de este Tribunal.

## Ordenamiento jurídico

Finalmente, el ordenamiento jurídico anterior no ha sido derogado ni abrogado. Por el contrario, está en plena vigencia, por lo que es previsible la presencia de discordancias con el nuevo texto constitucional por un lapso de cerca de dos años a partir de su promulgación —en la medida que la norma constitucional limita las competencias y facultades al actual Congreso Nacional y expresamente otorga facultades legislativas a la futura Asamblea Legislativa Plurinacional.

Pese a estas dificultades, el Poder Judicial en todas sus instancias ha asumido el reto de cumplir con el mandato de la norma constitucional y contribuir de esta manera a consolidar el Estado Democrático de Derecho. ■

4 Esta metáfora se refiere a las golondrinas que siempre buscan buen clima y así están donde más les conviene. A los candidatos les puede suceder lo mismo: cambiar de fracción política guiados por sus intereses personales.



# La situación de los derechos humanos en Bolivia

**Julieta Montaña**

Directora de la Oficina Jurídica para la Mujer, Cochabamba, Bolivia



El 23 de marzo pasado, durante su 43° período de sesiones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recibió a una delegación de organizaciones de la sociedad civil boliviana, conformada por representantes del Colegio de Abogados de La Paz y la Directora de la Oficina Jurídica de la Mujer, con sede en Cochabamba. El objetivo de la audiencia fue informar a la CIDH sobre la situación general de los derechos humanos en Bolivia, en el marco del seguimiento de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe elaborado por la CIDH, titulado *Acceso a la Justicia e Inclusión Social. El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*.<sup>5</sup>

Bolivia se encuentra actualmente gobernada por autoridades elegidas por amplia mayoría y ratificadas en referéndum realizado el año 2008. Las experiencias negativas que le tocó vivir en el plano económico y social en las últimas dos décadas y media de vida democrática, impulsaron a las organizaciones populares a apostar por una fórmula encabezada por un dirigente social, formado en la lucha por la reivindicación de la coca y su oposición a la erradicación de ésta. Algunas de las medidas adoptadas por el gobierno nacional en sus cuatro años de gestión, tienen por objetivo paliar la crisis que azota a la mayoría de los hogares bolivianos. A la vez, políticas erráticas en el plano político, económico y social han puesto en peligro el respeto para los derechos humanos.

La motivación para la petición de esta audiencia fue el sistemático deterioro de los derechos humanos y las garantías de las personas en Bolivia, producto de las tensiones políticas entre el oficialismo y la oposición, el ahondamiento de la crisis económica y el debilitamiento del Estado Democrático de Derecho. A lo largo de la exposición, reconociendo los avances logrados por la actual gestión gubernamental, se presentaron tres bloques de problemas: a) fragilidad institucional y debilitamiento del Estado de Derecho, b) sistemática violación de derechos hu-

manos y c) corrupción y el narcotráfico como fenómenos que facilitan las violaciones a los derechos humanos.

La fragilidad institucional se refleja en hechos como la desactivación del proceso de institucionalización de la administración pública, proceso que costó al país sumas elevadas de dinero, pero que, por razones de orden político-ideológico y de coyuntura de la actual administración gubernamental, no sólo se paralizó, sino que además se desconoció lo logrado.<sup>6</sup> Este desconocimiento se debe al resurgimiento de prácticas anteriores, reemplazando el sistema de carrera administrativa por el de cooptación política y prebendal, violando así los derechos sociales de los funcionarios que llegaron al cargo por concurso de méritos y exámenes de competencia.

El fundamento del Estado de Derecho constituye la independencia de los poderes y el sometimiento a la ley por parte de gobernantes y gobernados. Sin embargo, en el caso boliviano, a partir del año 2006 se observa un sistemático incumplimiento de las normas constitucionales por parte de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de las autoridades regionales, cuyos miembros —de manera expresa y abierta— infringen las normas contenidas en la Constitución.<sup>7</sup>

La parálisis total del Tribunal Constitucional, producto de acciones de hecho, presiones, y procesos penales ilegales a sus magistrados, ejercidos por autoridades del Poder Ejecutivo y de la mayoría parlamentaria en el Legislativo, ha tenido como resultado la anulación del control de constitucionalidad, tanto normativo como tutelar, lesionando gravemente el derecho de acceso a la justicia. Tal es así, que a la fecha, son 4.000 los expedientes en espera de resolución, afectando a más de 25.000 accionantes. Asimismo, las persistentes presiones al Poder Judicial, a través de reducción de sueldos, recortes presupuestarios, amenazas, intimidaciones y procesos judiciales contra magistrados, tienen como objetivo minar su independencia.

Otra expresión del debilitamiento del Estado de Derecho

5 Disponible en: [www.cidh.org/countryrep/Bolivia2007sp/Bolivia07indice.sp.htm](http://www.cidh.org/countryrep/Bolivia2007sp/Bolivia07indice.sp.htm).

6 Por ejemplo en la Aduana Nacional, la Contraloría General de la República, el Servicio de Impuestos Nacionales y el Servicio Nacional de Caminos.

7 Mediante el proceso constituyente, la aprobación de estatutos autonómicos en los departamentos del sur y oriente, y los procesos a magistrados del Tribunal Constitucional.

**Viene de la página 9**

constituye el desconocimiento de resoluciones judiciales contrarias a la voluntad del Poder Ejecutivo, emitidas en acciones tutelares como amparos constitucionales y hábeas corpus.<sup>8</sup> Existe un sometimiento del Ministerio Público al Órgano Ejecutivo para criminalizar a la oposición política, desplegando una sistemática persecución penal a líderes cívicos y políticos críticos al gobierno central, con total vulneración del derecho al debido proceso y al juez natural independiente, competente e imparcial.<sup>9</sup> Esto, sumado a la prácticamente inexistencia del Tribunal Constitucional, deja sin posibilidad de acceso a la justicia a la población boliviana.

La impunidad por los graves atentados a los derechos humanos de las personas, como el derecho a la vida, la integridad, la intimidad, la libertad y a la propiedad, resulta también violatoria del derecho de acceso a la justicia y la no discriminación.<sup>10</sup> Asimismo, existe un incremento significativo de atentados a los derechos humanos por funcionarios estatales que violan los derechos de las personas a través de acciones u omisiones frente a agravios de particulares, incumpliendo la obligación impuesta por el Art. 1.1 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de respetar y garantizar todos los derechos humanos descritos en la Convención sin discriminación alguna a toda persona bajo la jurisdicción del Estado. Las violaciones más recurrentes y debidamente documentadas se describen a continuación.

El derecho a la libertad de información y comunicación son violentados mediante ataques directos del Presidente de la República y ministros a periodistas y medios de comunicación social. Existe una incitación a la violencia contra la prensa, agresiones físicas contra periodistas y amenazas de violación sexual contra mujeres reporteras de prensa. Estas acciones no han sido investigadas para identificar y sancionar a sus autores por ser éstos militantes o simpatizantes del partido de gobierno. También se infringe al derecho a la libertad de expresión a través de una permanente descalificación social, moral y económica de personas, líderes cívicos, y políticos críticos a la gestión gubernamental, así como mediante acciones y agresiones de organizaciones

sociales afines al gobierno.

Un problema que es motivo de preocupación del movimiento social de mujeres es el referido al incremento alarmante de casos de violencia sexual, la mayoría de los cuales queda en la impunidad (más del 90%) por la negligencia de los organismos encargados de la investigación (Policía y Ministerio Público), la insensibilidad de quienes tienen la obligación de atender a las víctimas, las falencias en la investigación y la falta de comprensión de la especificidad de estos delitos por parte de las autoridades judiciales.

En lo que se refiere a los derechos sexuales y reproductivos, existe un aumento del número de abortos mal practicados en adolescentes que son reportados por los hospitales públicos, sin que las políticas diseñadas para la prevención del embarazo adolescente y la planificación familiar dispongan de recursos suficientes —tanto humanos como materiales— para garantizar su funcionamiento. Asimismo, estudios realizados por instituciones especializadas señalan que la fecundidad no deseada afecta de manera especial a las mujeres más pobres, sin educación y que residen en las zonas rurales del país. En cuanto al uso de anticonceptivos, solamente el 18% de las mujeres sin instrucción usa algún método de planificación familiar. Estos datos demuestran el deficiente ejercicio de los derechos reproductivos en el país.

Las organizaciones de defensa de los derechos de las personas portadoras del VIH hicieron llegar a la CIDH documentación que da cuenta de la desorganización en la distribución de medicamentos retrovirales, al extremo de provocar la caducidad de los mismos en un país donde el acceso para los portadores continúa siendo prohibitivo.

Durante el verano pasado, Bolivia enfrentó situaciones de alto riesgo a raíz de la epidemia de dengue que llegó a cobrar la vida de más de 20 personas y contagiar al menos a 50.000. La falta de una política preventiva y de reacción temprana en el campo de la salud, sumada al descuido de las autoridades, fueron la causa para la propagación de la epidemia afectando a los sectores más pobres del país.

Las violaciones a los derechos sociales de los trabajadores

*La motivación para la petición de esta audiencia fue el sistemático deterioro de los derechos humanos y las garantías de las personas en Bolivia, producto de las tensiones políticas entre el oficialismo y la oposición, el abondamiento de la crisis económica y el debilitamiento del Estado Democrático de Derecho.*

8 Como por ejemplo en los casos de los presos políticos de Pando y de los profesores institucionalizados y despedidos ilegalmente.

9 Unos ejemplos de esto son los casos de los cívicos de Tarija, Prefecto y cívicos de Pando y Cívicos de Santa Cruz.

10 Algunos ejemplos son los casos de Christian Urresty, Pando, Calancha, la violencia contra campesinos en Sucre, los linchamientos justificados como expresión de la “justicia comunitaria”, los ataques y despojo de la vivienda de Víctor Hugo Cárdenas por expresar abiertamente su discrepancia con la política gubernamental y violencia contra su familia, las agresiones físicas sufridas por la diputada disidente del partido de gobierno Marlene Paredes y los innumerables casos de detenciones arbitrarias.

se expresan en la precarización del trabajo, la implantación del sistema de contratación por consultorías para trabajos desde secretaria, telefonista y mensajería, hasta cargos de mayor responsabilidad como forma de eludir las responsabilidades sociales y privar de los beneficios de la seguridad social de largo y corto plazo. En Bolivia se ha generalizado el despido injustificado de empleados y empleadas de la administración pública por motivos político-partidarios, despidos que alcanzan a personal que no se halla catalogado como de confianza de la autoridad jerárquica. De esta manera, se atenta contra el derecho al trabajo y la seguridad social.

El magisterio urbano y rural en la presente gestión ha sido objeto de avasallamiento por parte de las autoridades y los movimientos sociales afines al partido de gobierno. Profesores rurales han sido expulsados de sus centros de trabajo por los líderes sindicales y políticos, debido a que acataron la huelga declarada por la máxima organización del magisterio. La exclusión arbitraria de directores institucionalizados que ganaron sus puestos a través de un proceso de institucionalización de la anterior gestión gubernamental, a favor de militantes del actual gobierno que salieron de un nuevo concurso convocado por este gobierno, y la resistencia de las autoridades del Ministerio de Educación a cumplir la resolución del Tribunal de Garantías que ordena dejar sin efecto la medida impugnada, es la evidencia más clara de una política de desconocimiento de los derechos sociales.

Con referencia a la corrupción y el narcotráfico, si bien no

son privativos de la presente gestión gubernamental, su crecimiento incontrolable resulta preocupante, toda vez que mientras la corrupción ha logrado penetrar a los niveles más altos de la estructura gubernamental ocasionando pérdidas millonarias al país, el narcotráfico constituye una peligrosa amenaza para la seguridad y la salud de la población. La diseminación de factorías grandes y pequeñas donde se elabora y cristaliza la cocaína, tanto en las zonas urbanas, como suburbanas y rurales, constituye una amenaza al medio ambiente, problema que ya fue alertado por comunidades indígenas y campesinas que ven con preocupación el deterioro de sus suelos y la contaminación de los ríos y fuentes de aprovisionamiento de agua. Preocupación que, en algunos casos, ha dado lugar a enfrentamientos entre comunidades con resultado de muertos y heridos.

Bolivia se ha acercado poco al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Posiblemente esta falta de experiencia en ser sometido al escrutinio de la sociedad civil sobre la situación de los derechos humanos en democracia hizo que el Gobierno de Bolivia —a través del Presidente de la República<sup>11</sup> y funcionarios de menor jerarquía<sup>12</sup>— reaccione violentamente contra los defensores y defensoras de derechos humanos que expusieron ante la Comisión, con expresiones dirigidas a amedrentar y descalificar su labor, sin comprender que los derechos humanos no hacen distinciones por ideología, religión, origen étnico ni credo religioso, que son los límites al poder del Estado sin importar quién lo esté ejerciendo. ■

11 Diario *La Razón*, 24 de marzo 2009.

12 Diario *El Deber de Santa Cruz*, 25 de mayo 2009.

## Eventos

### DPLF participa en un evento sobre el juicio a Fujimori en la Universidad de Seattle

El 14 de abril, Katya Salazar, Directora Ejecutiva de DPLF, participo como expositora en un evento titulado “El juicio de un ex presidente y la búsqueda de justicia en el Perú” organizado por la Escuela de Derecho de la Universidad de Seattle, estado de Washington. El panel estu-

vo integrado además por José Ugaz, abogado peruano experto en derecho penal y ex procurador anti-corrupción para el caso Fujimori-Montesinos; y Abraham Siles, profesor de derecho constitucional y teoría general del derecho en la Universidad Católica del Perú. Ronald Slye y Thomas Antkowiak, profesores de la Escuela de Derecho de la Universidad de Seattle, comentaron las presentaciones.



De izquierda a derecha: Thomas Antkowiak, Katya Salazar, Ronald Slye, José Ugaz y Abraham Siles.



# La elección de jueces en los Estados Unidos

Anthony Champagne

Profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Texas, EEUU



La elección de jueces por voto popular (o elecciones judiciales) es un fenómeno poco frecuente en casi todos los países, a excepción de los Estados Unidos de América. En muchos estados de este país, la elección de jueces constituye un mecanismo común para la selección de jueces. De hecho, solo cinco de los 50 estados cuentan con sistemas de selección que reconocen a los gobernadores o al Órgano Legislativo la facultad de nombrar a los jueces y no prevén elecciones judiciales. Todos los demás estados cuentan con algún tipo de mecanismo de elección judicial. A su vez, esta forma de elección puede adoptar distintas formas.

Según la *American Judicature Society* (Sociedad Americana de la Judicatura), una reconocida organización que trabaja temas de reforma judicial, siete estados seleccionan inicialmente a sus jueces mediante elecciones partidarias. En este tipo de elecciones, los candidatos puestos en la judicatura estatal se incluyen en una boleta electoral bajo el lema de un determinado partido político y se benefician (o perjudican) con el apoyo electoral generado por su afiliación a dicho partido.

En 14 estados, la selección de los jueces se realiza inicialmente mediante elecciones apartidarias. En estas elecciones, los candidatos postulan sin que se consigne ninguna afiliación partidaria en la boleta electoral. Por consiguiente, a diferencia de las elecciones partidarias, los votantes no pueden basarse en la afiliación partidaria para orientar su elección de un determinado juez. Si bien este sistema efectivamente atenúa la importancia de la afiliación partidaria en la elección de los jueces, también reduce la proporción de votos que reciben los jueces y la cantidad de información que se difunde a los votantes sobre los jueces.

Otros 16 estados emplean una forma de selección judicial en la que los jueces son nombrados inicialmente en sus cargos, pero luego deben presentarse a reelección si desean continuar en sus funciones. En las llamadas *elecciones de retención*, los jueces no se enfrentan a opositores. En la boleta electoral simplemente se pregunta al votante si el juez debe continuar en su cargo, y el

votante responde con un voto afirmativo o negativo. Asimismo, en las elecciones de retención los jueces no se postulan bajo la rúbrica de un partido. En otros nueve estados existen distintas combinaciones de sistemas de selección (sistemas híbridos) que contemplan al menos algún tipo de elección judicial.

Son muy pocos los jueces que pierden las elecciones de retención, en parte debido a que no se enfrentan a ningún opositor.

Los casos excepcionales en que los jueces no resultan favorecidos en la elección, por lo general se deben a la existencia de algún escándalo o de algún grupo de interés organizado que moviliza al electorado en contra de cierto candidato en razón de las opiniones o decisiones controvertidas que haya emitido el juez en cuestión. Sin embargo, en las elecciones de retención los jueces no suelen recaudar una gran cantidad de fondos para sus campañas, y tampoco es común que exista una oposición organizada.

Las principales controversias que plantean las elecciones judiciales tienen que ver con las elecciones partidarias; no obstante, hay casos de elecciones apartidarias que alcanzan decibeles similares a las que involucran a partidos políticos. Esto se debe a que en algunos estados que prevén elecciones apartidarias las elecciones tienen efectivamente este carácter, mientras que en otros las elecciones tienen un profundo sesgo partidario y la única distinción con las elecciones abiertamente partidarias radica en la falta de indicación de partidos políticos en las boletas electorales. Cada estado presenta su propia cultura política, y algunos tienen campañas judiciales más estridentes que otros.

La variedad de sistemas electorales responde a las características del sistema federalista estadounidense, en el cual cada estado puede establecer libremente su propio sistema judicial estatal. Otra de las razones del amplio espectro de sistemas de elecciones judiciales es que los estados fueron incorporados a los Estados Unidos en diferentes momentos históricos, en los que prevalecían distintos sistemas de selección judicial. Por ejemplo, muchos de los estados más antiguos del este de los Estados

*De hecho, solo cinco de los 50 estados cuentan con sistemas de selección que reconocen a los gobernadores o al Órgano Legislativo la facultad de nombrar a los jueces y no prevén elecciones judiciales.*

Unidos prevén un sistema de nombramiento para los jueces. Los estados de la región oeste generalmente celebran elecciones partidarias. Los estados del sur, por su parte, suelen realizar elecciones partidarias.

Los movimientos de reforma judicial que se manifestaron en distintas épocas en los Estados Unidos han dado lugar a los diversos sistemas de selección judicial que existen actualmente. En un principio, los jueces eran nombrados por el gobernador o el órgano legislativo. A mediados de 1800, las elecciones judiciales cobraron gran popularidad, en tanto proporcionaban a los jueces una base política independiente, libre de la influencia de los funcionarios responsables de su nombramiento. Posteriormente, como reacción a la influencia que ejercían los partidos políticos y la maquinaria política respecto de los jueces, se creó la elección partidaria de los jueces. Finalmente, a fin de atenuar la importancia de las maquinarias de los partidos políticos y de incrementar la independencia del Poder Judicial, se desarrolló un sistema de selección al que se denomina comúnmente Plan Missouri, dado que fue éste el primer estado en adoptar el sistema. Con el Plan Missouri, una comisión integrada tanto por abogados como por legos recomienda a un grupo de personas para una magistratura y es el gobernador quien nombra a uno de los integrantes de ese grupo para el cargo. Luego de desempeñarse durante un determinado período, el juez se presenta a una elección de retención para conservar su cargo.

Durante los últimos 25 años, el principal debate en torno a los poderes judiciales estatales ha estado vinculado con problemas en las elecciones judiciales, en especial las de naturaleza partidaria. Esta controversia se ha suscitado como consecuencia de distintos acontecimientos. Varios estados, en especial los estados del sur, han experimentado una profunda transformación política, y han dejado de ser estados mayormente demócratas para convertirse en estados netamente republicanos. Como resultado de esto, en las décadas de 1980 y 1990 las elecciones judiciales en distintos estados despertaron fuertes disputas ante el triunfo cada vez más frecuente de los candidatos republicanos frente a sus contrincantes demócratas en las elecciones por los cargos judiciales. En algunos estados esta transformación resultó drástica, con decenas de jueces demócratas excluidos de los cargos en una única elección. Eso fue lo que sucedió, por ejemplo, en 1984 en Texas, donde la popularidad del candidato presidencial por el Partido Republicano Ronald Reagan bastó para que numerosos jueces demócratas que se postulaban para ser reelectos mediante elecciones partidarias debieran abandonar sus cargos.

*Durante los últimos 25 años, el principal debate en torno a los poderes judiciales estatales ha estado vinculado con problemas en las elecciones judiciales, en especial las de naturaleza partidaria.*

Otro acontecimiento que se produjo en los Estados Unidos durante los últimos 25 años ha sido la gran discusión acerca de la responsabilidad civil extracontractual (*tort law*). En estos casos, las personas o las empresas enfrentan demandas por indemnizaciones como consecuencia de los daños que presuntamente provocaron. Tanto las empresas como las compañías aseguradoras que les brindan cobertura contra este tipo de acciones judiciales tienen un natural interés en minimizar la cantidad de demandas y las indemnizaciones. Los abogados que representan a estas empresas y compañías aseguradoras actúan en su defensa y, ciertamente, comparten los intereses de sus clientes. Por el contrario, los ingresos del segmento de abogados que representan a los demandantes son un porcentaje de las indemnizaciones que perciben sus clientes en los juicios por daños. Los abogados de los demandantes generalmente están alineados con grupos de consumidores y sindicatos que suelen percibir a sus propios intereses como contrarios a los de las empresas. Estos grupos opuestos se han involucrado en las elecciones judiciales financiando fuertemente a aquellos candidatos que apoyan sus intereses a favor o en contra de la responsabilidad extracontractual.

Esta pugna sobre la responsabilidad extracontractual, sumada al alto grado de partidismo que prevalece en varios estados, ha logrado alterar la naturaleza de las elecciones judiciales. Actualmente, en varios estados se recaudan inmensas cantidades de dinero, en especial cuando se trata de la Corte Suprema de un estado. No es inusual que en algunos casos los candidatos judiciales a las cortes supremas recauden más de un millón de dólares para sus campañas. En las contiendas por los cargos en las cortes supremas de algunos estados llegan a gastarse incluso decenas de millones de dólares.

No obstante, existen otros factores que también inciden en la lucha por la elección de los jueces. En algunos estados, la justicia penal se ha convertido en un tema importante que puede movilizar a los votantes tanto a favor como en contra de determinados candidatos judiciales. Cada vez es más habitual que los opositores de un juez se concentren en una decisión dictada en un caso de derecho penal que haya generado controversia y utilicen esta decisión para desacreditar al juez en cuestión con fines políticos. Por lo tanto, un juez que haya dispuesto la libertad bajo fianza de un delincuente que posteriormente cometió un asesinato o que haya impuesto una pena poco severa en un caso de abuso de menores puede tener que rendir cuentas por su decisión durante la próxima campaña política. Ciertamente, los jueces emiten cientos de

**Viene de la página 13**

pronunciamientos y siempre habrá algunos que puedan ser usados en su contra durante una campaña.

Las contribuciones económicas de quienes participan en esta pugna en torno a la responsabilidad extracontractual se han vuelto necesarias, ya que la naturaleza de las campañas judiciales ha cambiado durante los últimos 25 años. En muchos estados, quienes se postulan a la corte suprema deben recurrir a la publicidad televisiva a fin de movilizar a los votantes en las elecciones. La producción de este tipo de publicidad es costosa, y más aún su difusión. Y además, dado que los avisos deben ser impactantes, a menudo por este medio se acusa a los opositores de favorecer a personas con antecedentes de abuso de menores, o a las compañías aseguradoras de poner sus intereses por sobre las personas enfermas, o bien se formula cualquier otra acusación que despierte la atención del público.

Los partidarios de reformas que desean impulsar cambios en las elecciones judiciales por lo campañas políticas, el alto grado de partidismo y el carácter malicioso que frecuentemente adquieren las campañas, los partidarios de la reforma manifiestan su preocupación general proponen que los estados abandonen tanto las elecciones partidarias como apartidarias y que este sistema sea reemplazado por el Plan Missouri, en el que los jueces participan exclusivamente en elecciones de retención, normalmente sin ningún tipo de contienda. Además de criticar las elecciones judiciales sobre la base de las contribuciones que requieren las de que los jueces seleccionados mediante un sistema de elecciones competitivas no serán igualmente idóneos que los elegidos según el Plan Missouri. Puede ser que la personalidad de los jueces designados mediante sistemas de elecciones competitivas sea distinta a la de los elegidos en virtud del Plan

Missouri, pero no hay pruebas de que existan diferencias en la idoneidad de los jueces en lo que respecta a ciertas características, como la calidad de la facultad de derecho a la que han asistido o la experiencia que adquirieron antes de convertirse en jueces.

El conflicto relativo a la selección de los jueces en los Estados Unidos se relaciona en gran medida con una controversia teórica sobre el grado en que los jueces deben responder a los votantes o actuar con independencia del control electoral. Por cierto, la controversia también tiene un aspecto político, ya que a ciertos intereses les resultará beneficioso que los jueces respondan a sus electores antes que jueces más independientes. El partido mayoritario en un estado, por ejemplo, probablemente prefiera a los jueces electos, ya que el sistema asegurará que el partido obtenga más cargos políticos para sus miembros.

No obstante, pese a los problemas que plantean las elecciones judiciales, como campañas indecorosas, publicidad de campaña maliciosa e inmensas contribuciones por parte de sectores que aspiran a determinar el resultado de los litigios, en la mayoría de los estados aún gozan de gran aceptación entre los votantes. Algunos líderes de la comunidad jurídica estadounidense, como la ex jueza de la Corte Suprema de Justicia Sandra Day O'Connor, han trabajado arduamente para que los estados adopten el Plan Missouri. La Jueza O'Connor y otros líderes de la profesión legal han expresado su preocupación sobre la imparcialidad de la justicia y la apariencia de imparcialidad en un contexto de estrechas conexiones entre los candidatos judiciales y los grupos de interés. Sin embargo, pese a estas iniciativas de reforma, es probable que se continúen celebrando elecciones judiciales reñidas en los Estados Unidos durante muchos años más. ■

**Eventos**

**DPLF participa en reunión sobre acceso a la justicia organizada por la Fundación Konrad Adenauer en Quito, Ecuador**

Del 11 al 13 de marzo, Katya Salazar, Directora Ejecutiva de DPLF, participó en una reunión en Quito, Ecuador, del grupo PRUJULA (Grupo Latinoamericano por Sistemas Jurídicos

Plurales), auspiciado por el Programa de Estado de Derecho de la Fundación Konrad Adenauer (KAS, Alemania). El objetivo de la reunión fue discutir algunas iniciativas que vienen siendo promovidas por el grupo, como la capacitación y elaboración de materiales para jueces de la región y el diseño de un observatorio de pueblos indígenas. Durante la reunión, DPLF fue invitada a formar parte activa del grupo.



De izq. a der: Rudolf Huber, Fundación Konrad Adenauer; Gisela Elsner, Directora del Programa de Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, Juan Carlos Martínez, FUNDAR y Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, México; Guillermo Padilla, CIESAS, México, Katya Salazar, DPLF, José Regalado, PROJUR, Perú y Marcelo Bonilla, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.



# Elecciones judiciales: una opinión personal

Robert H. Alsdorf

Juez y Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad de Seattle, EEUU<sup>14</sup>



La Constitución de los Estados Unidos dispone que los jueces que sean nominados por el Presidente para los tribunales federales de la nación y confirmados por el Senado conserven sus cargos “mientras mantengan su buena conducta.” La interpretación generalizada de esta disposición constitucional es que, a menos que sean destituidos, los jueces federales tienen cargos vitalicios; sin embargo, este recurso de destitución prácticamente no ha sido puesto en práctica en más de 200 años. Si bien la selección inicial de los jueces federales está sujeta a la aprobación de los representantes de los ciudadanos, es decir, el Senado de los Estados Unidos, ésta no depende de ningún tipo de proceso electoral.<sup>15</sup>

Los tribunales estatales y locales, en cambio, tienen características bastante diferentes. Desde principios y hasta mediados del siglo XIX, como parte de un rebrote populista contra el poder percibido de las corporaciones y los operadores políticos cercanos al poder, la gran mayoría de los estados optó por que los miembros del Poder Judicial fueran elegidos mediante el voto de los ciudadanos de cada jurisdicción. A medida que nuevos estados se sumaban a la Unión, la mayoría de ellos continuó con esta práctica. Actualmente, más del 80% de los jueces que integran los tribunales estatales y locales dependen de elecciones públicas. Los pormenores de estos procesos electorales, al igual que la duración de su mandato judicial, varían según el tribunal y el estado.

## Mi experiencia personal en relación a las elecciones judiciales

Durante 15 años me desempeñé como juez de primera instancia con competencia general en el estado de Washington, en la región noroeste ribereña del Pacífico en los Estados Unidos. Luego de trabajar durante diecisiete años como abogado litigante, fui designado por el Gobernador de Washington para ocupar una vacante judicial el 1 de julio de 1990. Si bien el cargo tenía una duración de cuatro años, solo debían cubrirse dos años

de dicho mandato. Por lo tanto, para mantenerme en el cargo, debía presentarme inmediatamente a elecciones.

Había sido designado para ocupar el cargo luego de que un comité apartidario del Colegio de Abogados de Seattle-King County evaluara los antecedentes de todos los abogados que habían manifestado su voluntad de convertirse en jueces y recomendará al Gobernador a los cerca de diez candidatos que consideraba más idóneos para las vacantes judiciales. Estos candidatos fueron entrevistados por el Gobernador y sus colaboradores y, a medida que se presentaron nuevas vacantes judiciales, el Gobernador realizó la selección. Sin embargo, este proceso cuidadosamente diseñado no controlaba totalmente el proceso electoral. Cualquier abogado que tuviera interés en postularse para el cargo al que yo había sido designado podía presentar su candidatura antes del fin de julio de 1990, y ambos competiríamos por el puesto durante la elección general que había sido programada para septiembre de 1990. Este tipo de oponentes no estaban sujetos a ningún tipo de examen ni aprobación previa.

Anticipándose a la posibilidad de este proceso, varios de mis amigos integraron un comité de abogados de todas las vertientes políticas que se abocó a preparar propaganda, escribir cartas, hacer declaraciones en mi nombre y recaudar fondos para solventar los gastos de la campaña. Finalmente, ningún candidato se presentó para competir por mi cargo, y fui elegido sin oposición. Me sometí a este proceso electoral en 1990, 1992, 1996 y 2000. En general, el promedio de jueces cuyos cargos son disputados en cualquier elección es del 10% y, en mi caso, nadie se presentó para competir por mi cargo en ninguna de estas contiendas electorales.

No obstante, en una ocasión sí participé en una contienda electoral por un cargo. En 2004, decidí organizar una campaña para ocupar una vacante en la Corte Suprema del Estado de Washington. Otros seis candidatos competían por este cargo. Tuve la suerte de recibir el apoyo del ámbito profesional y de ambos

<sup>14</sup> Entre 1990 y 2004 se desempeñó como juez para asuntos civiles y penales en los tribunales de 1ª instancia de Seattle, estado de Washington. Durante este período también cumplió un mandato como presidente del tribunal civil. En el año 2005 se jubiló como juez. Actualmente ocupa el cargo de *jurista distinguido residente* en la Escuela de Derecho de la Universidad de Seattle y, a través de *Alsdorf Dispute Resolution* se desempeña como árbitro, mediador y auxiliar judicial especial (special master) por designación del tribunal o por acuerdo de las partes. En 1973, se graduó de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale.

<sup>15</sup> Existen varias organizaciones destacadas que investigan y ofrecen asistencia en temas vinculados con la realización y la ética de las elecciones judiciales. Entre ellas, cabe mencionar las siguientes: American Judicature Society ([www.ajs.org](http://www.ajs.org)); Brennan Center for Justice ([www.brennan-center.org](http://www.brennan-center.org)); Justice at Stake Campaign ([www.justiceatstake.org](http://www.justiceatstake.org)); National Center for State Courts ([www.ncsconline.org](http://www.ncsconline.org)).

### Viene de la página 13

partidos, así como de contar con el respaldo de distintos grupos con interés en la política pública. Si bien en los sectores urbanos del Estado gané por un amplio margen en las elecciones de septiembre de 2004, obtuve tan solo una posición rezagada en las zonas rurales y, en el conteo del total de los votos, se frustró mi intención de llegar al tribunal supremo. Casi en forma simultánea, el mandato de cuatro años como juez de primera instancia para el que había sido reelegido en 2000 expiró en enero de 2005, y finalmente abandoné el Poder Judicial para jubilarme.

## Las consecuencias de optar por un sistema de elecciones judiciales

En los Estados Unidos, la mayoría de los estados prevén un sistema de elecciones judiciales. La duración de los mandatos de los jueces estatales va desde los cuatro hasta incluso los doce años. En mi estado, Washington, los jueces de primera instancia eran elegidos por mandatos de cuatro años, en tanto los jueces de apelación se elegían por el plazo de seis años. En algunos estados, los jueces están sujetos a *elecciones de retención*; es decir, los votantes deben aprobar o desaprobado el desempeño de un juez en ejercicio, y sólo se declara una vacante y se permite que otros candidatos se postulen al cargo en las siguientes elecciones generales si una mayoría de los votantes no aprueba al actual juez. Algunas de estas elecciones judiciales estatales tienen un carácter estrictamente apartidario, y se prohíbe que los candidatos identifiquen o manifiesten cualquier afiliación política. En otros estados, se espera que los candidatos se identifiquen como demócratas o republicanos, o como miembros de otro partido.

Como cualquier persona, me hubiera gustado que mi cargo fuera absolutamente estable y que no estuviera sujeto a la revisión constante de los votantes. A menudo he envidiado a los abogados que conozco y que han logrado ser designados para ocupar cargos vitalicios en los tribunales federales de Estados Unidos. Este tipo de seguridad permite que los jueces apliquen las leyes tal cual fueron redactadas, sin ningún temor ni favoritismo, y sin la preocupación de que serán removidos de su cargo cuando sus decisiones irriten al poder de turno. No obstante, estoy convencido de que la elección de los jueces no es un fenómeno negativo, aun cuando en mi última elección no logré obtener un escaño en el máximo tribunal de nuestro estado.

## El aspecto positivo de las elecciones: la transparencia

¿Por qué creo que las elecciones judiciales pueden ser beneficiosas? Existe una razón fundamental. Para tener el respeto de la ciudadanía, un sistema de justicia debe ser transparente y justo; debe ser percibido por los ciudadanos como imparcial e independiente de otros centros de poder político. Debe aplicar las normas equitativamente, a ricos y pobres por igual. Debe además aplicar normas neutras y justificar sus decisiones y sentencias en un lenguaje que pueda ser entendido por los ciudadanos.

Cuando los jueces se someten a elecciones públicas, necesariamente se dan cuenta de ese interés público.

Soy consciente de que esta realidad me afectó como juez, y aún más cuando las elecciones se aproximaban. Solía preguntarme “¿Qué pensará el público de esta sentencia? Si me expreso de este modo, ¿votarán por mi remoción?” Este tipo de planteamientos tiene un aspecto positivo y otro negativo. El aspecto negativo es el siguiente: si me preocupa demasiado conservar mi cargo, es posible que no me exprese según lo exige la ley y que simplemente me pronuncie como desea la mayoría. Esta postura tendría un efecto devastador e injusto para las minorías menos favorecidas. El aspecto positivo es este otro: tengo en claro que debo proporcionar una explicación pública de mi sentencia, a fin de que las personas puedan comprender por qué me pronuncié de este modo. Desde hace ya tiempo, estoy convencido de que la persona más importante frente al Estado no es la parte vencedora, sino la parte perdedora. Esta última merece saber que su pretensión ha sido escuchada, que todos los argumentos han sido considerados. La parte obligada tiene derecho a saber por qué su argumento más persuasivo resultó insuficiente. Si la posibilidad de estar sujetos a elecciones nos obliga como jueces a tener en cuenta el derecho a saber del público, entonces se trata de un fenómeno positivo.

Yo mismo experimenté esta tensión en gran medida en relación con una sentencia que dicté pocos meses después del período electoral de 2000. En esa ocasión, determiné que una ley que había recibido gran aceptación entre el público y que había sido aprobada por una mayoría de más de un millón de votos ciudadanos en una elección abierta era inconstitucional. Se trataba de una medida que contemplaba una reducción impositiva. Mi sentencia significó el restablecimiento de un impuesto al que se oponía la mayoría de la población. Honestamente, esperaba que como resultado de esa sentencia el público votara en mi contra en la siguiente elección, pero como juez sabía que tenía que actuar según el mandato de la ley. Y, como persona que cree que la parte perdedora es la más importante, decidí que aún si se trataba de mi última sentencia, debía ser la mejor.

Si bien tuve la precaución de incluir los fundamentos legales necesarios para que la decisión fuera confirmada durante la inevitable apelación que se presentaría ante la Corte Suprema del Estado, mi decisión no fue redactada teniendo en cuenta principalmente a los abogados. Me expresé en un lenguaje que, a mi criterio, pudiera ser comprendido fácilmente por los ciudadanos con educación secundaria. Una vez dictada la sentencia, di a conocer su contenido en una audiencia pública y me encargué de que se publicara en Internet. La decisión fue reimpressa en los periódicos de todo el estado, y fue descargada y copiada por decenas de miles de ciudadanos. Algunos periódicos la calificaron como una “lección cívica” para la población. Para mi sorpresa, a pesar del descontento inicial que era esperable que despertara esta decisión, nadie se postuló para competir por mi cargo.

## Los riesgos de las elecciones: dinero y promesas de campaña

Por consiguiente, creo que uno de los efectos positivos de las elecciones es lograr que los jueces tengan en cuenta a la ciudadanía y, de este modo, los tribunales sean más transparentes. Como contrapartida, las elecciones también suponen ciertos peligros. Las campañas para ocupar cargos judiciales pueden ser costosas. Tengo la suerte de vivir y trabajar en un estado en el que existe una antigua tradición de elecciones profesionales y apartidarias para el Poder Judicial y en el que los abogados hacen campaña para los jueces (y donde los mismos jueces respetan la premisa ética de no solicitar fondos); sin embargo, en otros estados las presiones son gigantescas, el grado de partidismo es evidente, y la necesidad de fondos y la influencia del dinero son imperantes.

Al momento de la redacción de este artículo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación está analizando si un juez que había sido elegido para integrar la corte suprema de un estado y que había recibido importantes fondos de campaña de un único partido debía excusarse y abstenerse de participar en un caso en el que estaba involucrado ese importante donante.<sup>16</sup> Espero que, en el interés de la justicia y de la imagen de la justicia, la Corte Suprema determine que efectivamente, un juez que ha recibido importantes fondos de campaña no puede ver el caso, y por ende debe excusarse, en aquellos casos en los que una persona razonable creería que la donación es lo suficientemente cuantiosa como para influir en su decisión.

Si bien ésta puede parecer una premisa simple, esconde en realidad una pregunta compleja: cuando uno se postula a un cargo mediante una campaña, ¿cómo se supone que debe solventarla? Posiblemente, los jueces o funcionarios públicos honestos no cuenten con fondos suficientes para organizar una campaña por sí solos. En la mayoría de los estados, los partidarios de los jueces tienen la tarea de recaudar fondos; en otros, las elecciones se financian exclusivamente con fondos públicos.

Me preocupa cuál será el argumento al que recurra la Corte Suprema para permitir un financiamiento que no exija que el juez se aparte en aquellos casos en los que una de las partes ha recaudado fondos para la campaña, ya que en los años anteriores ha eliminado otras restricciones éticas aplicables a quienes se postulan para la magistratura en el Estado, argumentando básicamente que si se presentan como candidatos a un cargo público, entonces son equiparables a los políticos. Creo que, como potenciales depositarios de la confianza pública, y como garantes del sistema de justicia, los jueces y los candidatos judiciales por igual deben actuar conforme a un estándar más elevado que el que se aplica a otros funcionarios electos. Los políticos tienen el deber de representar al sector que los eligió, de intentar cumplir sus promesas. Los jueces electos, por el contrario, tienen el deber de impartir justicia a todos los ciudadanos, populares o impopulares, mayoritarios o minoritarios, e independientemente

de si votaron o no por el candidato en cuestión.

Las elecciones plantean un problema adicional: el del discurso judicial y las promesas de campaña. Cuando los jueces dependen de elecciones, los votantes deben contar con suficiente información para poder realizar una elección inteligente entre los distintos candidatos. Esto suscita numerosos interrogantes. ¿Quién seleccionó o nominó a este candidato? ¿Quién apoya a este candidato? ¿Goza el candidato de prestigio profesional? ¿Tiene el candidato una postura intolerante o parcial? ¿Cómo podemos saber qué candidato es idóneo? ¿A qué posturas se adhiere el candidato? ¿Existe un comité o grupo apartidario que pueda pronunciarse públicamente sobre el candidato y calificar su capacidad con claridad?

En nuestro estado, existe una antigua tradición por la cual son numerosos los grupos políticos y de interés público que abordan estas interrogantes y ofrecen su opinión sobre el candidato a la prensa y a todos aquellos que estén interesados. Esto ayuda a que los ciudadanos puedan decidir por quién votar. La pregunta acerca de cómo puede el público obtener información sobre los candidatos y tomar decisiones coherentes debe ser examinada y respondida cada vez que una jurisdicción decida celebrar elecciones judiciales. Este tema particular también plantea el interrogante de qué es lo que puede decir un candidato judicial durante una campaña electoral.

Considero que los jueces deben abstenerse de comprometerse o generar la apariencia de que se comprometen respecto de cualquier cuestión que posiblemente deba ser decidida por ellos; de no ser así, la parte perdedora, independientemente de quién sea, siempre creará que la decisión ya estaba determinada, que el juez se negó a escuchar y que no hubo justicia. Las elecciones son una ocasión pertinente para que los jueces expliquen las funciones neutrales de los tribunales y no para que asuman algún compromiso previo de pronunciarse de una forma específica o a favor de una determinada cuestión, si bien es difícil resistir la tentación de decir más de lo necesario, contentar a la opinión pública y ganar popularidad. Todo proceso electoral debe abordar la pregunta de qué límites se aplican al discurso electoral.

## Una conclusión personal

Ningún sistema de justicia es perfecto. Ningún sistema de elección o selección es perfecto. Incluso los sistemas de selección “puros” basados en la idoneidad pueden ser manipulados o influenciados. No obstante, he comprobado que las elecciones pueden desempeñar un rol valioso al generar mayor conciencia entre los candidatos y jueces acerca de las necesidades de la población en su totalidad, y una mayor responsabilidad frente a este deber —que les compete como garantes de la justicia— de explicar las sentencias de manera clara e imparcial. Estos objetivos, si se cumplen, redundarán en beneficio de toda la población. ■

16 Efectivamente, el 8 de junio de 2009 la Corte Suprema de Estados Unidos decidió de este modo, con una mayoría de 5-4: *Caperton v. A.T. Massey Coal Co., Inc.*, 129 S.Ct. 2252 (2009).



# Selección de jueces por voto popular en América Latina: ¿Servirá el ejemplo de las elecciones estadounidenses?

Linn Hammergren

Experta en reforma judicial y ex funcionaria del Banco Mundial



Con la redemocratización de los años ochenta, la reforma judicial tomó una importancia jamás experimentada en América Latina. Aunque el mayor interés estaba en la justicia penal, con la redacción de constituciones garantistas y la creación de nuevas entidades (defensa pública, ministerios públicos, cortes o salas constitucionales, etc.) la atención también se volcó hacia cómo aumentar la independencia judicial y terminar así una larga tradición de subordinación política. Una respuesta casi universal fue cambiar la manera de seleccionar a los jueces, reemplazando un sistema netamente politizado y a veces corrupto por uno más técnico, transparente y neutro. El mecanismo preferido, pero no siempre adoptado, fue la creación de un consejo judicial, compuesto por representantes del propio Poder Judicial, los demás poderes del Estado, los colegios de abogados y a veces la sociedad civil. La mayoría de los países de la región adoptaron una variante de este mecanismo, usualmente para la preselección de candidatos, dejando la selección final a la corte suprema, el Poder Ejecutivo o el congreso. Al mismo tiempo, se buscó fortalecer la estabilidad laboral de los jueces, aumentar sus salarios y transparentar los sistemas de promoción, traslado y disciplina.

Por requisito establecido en la ley o por propia iniciativa, los órganos de preselección (inclusive las cortes supremas que tenían esta función) también desarrollaron criterios e instrumentos para ayudar su tarea. En la mayoría de casos, los nuevos sistemas se apoyaban en un concurso de méritos (comparación de antecedentes profesionales), un concurso de oposición (muchas veces un examen de conocimiento y también una prueba psicométrica) y una entrevista personal. Poco a poco fue surgiendo la tendencia a abrir el proceso al conocimiento de los ciudadanos, publicando incluso los resultados e invitando a enviar comentarios sobre los candidatos.

Aun en los países menos sinceros en introducir estos cambios, es probable que la calidad de los jueces haya mejorado. Por lo menos los realmente inservibles salieron temprano de la lista, y si hubo (y hubo) influencias políticas en la selección de

los demás, probablemente eran menos decisivas que antes. Hay países donde la entidad encargada de la selección, sea consejo, corte suprema o congreso, simplemente ha “dividido la torta” entre las distintas fracciones, pero la tendencia mayoritaria ha sido una suerte de negociación que parece haber garantizado una calidad mínima.

No obstante estos eventos positivos, la satisfacción ciudadana con “sus jueces” o con la justicia que producen no ha mejorado mucho. Hay muchas explicaciones para este fenómeno, y la mayoría no tiene nada que ver con cómo se les selecciona, pero una parte sí responde a la sensación de que los jueces, por sus características personales o por sus términos de trabajo, están aislados de las preferencias, valores y necesidades de la mayoría del pueblo. Por una parte hay una crítica hacia la baja cultura de servicio al cliente – demostrada por el horario judicial corto y las vacaciones largas en muchos países y el frecuente incumplimiento aun con esta régimen “especial,” una aparente falta de preocupación por los retrasos en llegar a una sentencia firme o tasas de productividad en el suelo, un manejo ineficiente y a veces corrupto del presupuesto institucional, privilegios insólitos (la exención del impuesto a la renta en Argentina por ejemplo), y una interpretación abusiva de su independencia (compartida por muchos otros “servidores” públicos). De otro lado, hay acusaciones de su no-colaboración con las metas nacionales —sea su obstaculización a programas políticos o su supuesta inatención a las necesidades de la mayoría pobre. Los tiros vienen de muchos frentes y vale decir que no son del todo consistentes— una corte que declara inconstitucional un programa político lo puede hacer con la intención de beneficiar a los de abajo, igual que un esfuerzo de acelerar las sentencias podría pasar por encima de derechos fundamentales.

Lo cierto es que los jueces no han manejado muy bien la situación. Como resultado, ahora se encuentran frente a propuestas a veces radicales para aumentar su *accountability* ante la sociedad política y civil. Una de ellas es elegir a los jueces igual que a los congresistas y algunos miembros del Poder Ejecutivo.

Perú ya ha adoptado la práctica para sus jueces de paz (antes jueces de paz legos), y México tiene para una clase de jueces municipales. Las propuestas en otros países van más allá apuntándose a incluir todo el poder judicial. Cabe decir que aun en Perú y México, la implantación es bastante incompleta e imperfecta y su impacto completamente desconocido así que cualquier argumento a favor o en contra tendría que funcionar con base en experiencias ajenas (EEUU) y la imaginación.

Creo que los artículos escritos por expertos estadounidenses han delineado bastante bien los problemas y los argumentos a favor en ese país. Cabe decir sin embargo, que la persistencia de las elecciones judiciales en los EEUU se debe más a la inercia y a los intereses creados que a sus impactos positivos. En la mayoría de casos se considera negativa esta forma de selección judicial por su tendencia a repolitizar la justicia. Sin desmerecer la importancia de aumentar el “accountability” judicial en América Latina, me parece que la solución está por otro lado. A pesar de su realización imperfecta en varios países, el énfasis en aumentar la independencia judicial ya llegó a sus límites y lo que se necesita es insertar una dosis de cultura de servicio, la que hace falta en casi todos los funcionarios. Aquí la amenaza de la

introducción de elecciones o de maneras más burdas de crear cortes afines con las tendencias políticas del momento podría servir de incentivo para que los jueces propongan sus propios planes para mejorar el servicio. Lo que se necesita no es una corte acorde sino una corte y jueces conscientes de las necesidades del usuario —acceso, rapidez, previsibilidad, y respeto a los derechos fundamentales— y cosa aparte, pero importante, una corte no dispuesta a reclamar un respeto que no merece (como en el caso del juez brasileiro quien enjuició a sus vecinos por no tratarle de “Doctor”).

El otro problema en juego —el balance entre los poderes del Estado— realmente requiere un dialogo más amplio antes de reflejarse en el sistema de selección. Para gobiernos que gozan ahora de un apoyo automático encima de 50%, hay una tentación de adoptar esta medida y así eliminar el obstáculo principal a sus programas. Sin embargo, esto sería poner fin al dialogo que sí se necesita tener —no sobre el sistema de selección de jueces sino sobre las reglas de la gobernanza. Sería desafortunado confundir los dos problemas, cuyas soluciones ideales podrían ser muy diferentes. ■

## Eventos

### DPLF co-auspicia Seminario Internacional en México

El 23 de abril, DPLF co-auspició el “Seminario Internacional sobre Aplicación de las Normas Internacionales de Derechos Humanos en el ámbito nacional”, conjuntamente con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y FLACSO-México. El seminario tuvo lugar en la Secretaría de Relaciones Exteriores en la Ciudad de México y en la inauguración participaron Juan Carlos Gutiérrez, Director de la CMDPDH, Daniel Vásquez de FLACSO y Katya Salazar, Directora Ejecutiva de DPLF.



De izq. a der: Katya Salazar, Juan Carlos Gutiérrez, CMDPDH y Daniel Vásquez, FLASCO México.

### DPLF participa en evento organizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Los días 23 y 24 de abril, DPLF participó en el Encuentro Internacional “Derechos Humanos y Metrópolis”, organizado en la Ciudad de México por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en México y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en Argentina.

El evento se enfocó en los problemas de seguridad humana, seguridad pública y justicia que enfrentan las metrópolis actualmente, y las consecuencias que tienen para el diseño institucional de las Defensorías del Pueblo y sobre todo, para que puedan ejercer sus labores de una manera efectiva. Katya Sala-



Emilio Álvarez Icaza, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, durante la inauguración del evento.

zar, Directora Ejecutiva de DPLF, participó en una mesa de trabajo que analizó los problemas en las metrópolis en las áreas de seguridad pública y justicia, y el diagnóstico de la situación de derechos humanos relativos a este tema.



# Incrementar la transparencia del Poder Judicial: el derecho a la información y la justicia

**Molly Moore**

Abogada de la firma Ropes & Gray, LLP, Washington D.C.



El acceso a los archivos judiciales y a la información sobre el poder judicial representa un aspecto importante, aunque no siempre reconocido, de la transparencia y el acceso a la información. Si bien tanto en el ámbito legislativo como académico la atención se ha centrado mayormente en la promoción de la libertad de información y el acceso a los registros en relación con las facultades ejecutivas del gobierno, no han sido igualmente enérgicos los intentos por asegurar o siquiera evaluar el acceso a la información judicial. Un informe preparado recientemente por la firma de abogados Ropes & Gray LLP para la *Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta* (*Open Society Justice Initiative*), que se basa en otro documento elaborado por DPLF en 2007 sobre acceso a la información judicial en países de América Latina,<sup>17</sup> da el puntapié inicial para la construcción de un diálogo sobre el acceso a la información judicial y, para ello, resume los principios clave y ofrece una reseña del acceso a este tipo de información en una muestra de países de todo el mundo.<sup>18</sup>

Si bien muchos países han sancionado leyes nacionales sobre acceso a la información (*freedom of information*), en la mayoría de los casos estas leyes no se aplican al poder judicial de manera expresa ni en la práctica. Por consiguiente, la mayoría de los tribunales ha elaborado sus propias políticas, reglas y prácticas sobre el acceso a los archivos judiciales y a la información sobre el Poder Judicial, en muchos casos sin seguir ningún tipo de directrices del Poder Legislativo. El informe preparado por Ropes & Gray LLP analiza las leyes y prácticas de 15 países y de la Unión Europea,<sup>19</sup> los cuales fueron seleccionadas para ejemplificar las distintas perspectivas que han prevalecido en este ámbito.

## Categorías de información judicial

El informe analiza tres categorías de información que resultan relevantes para la transparencia judicial. La primera y la más importante se vincula con las facultades decisorias de los tribunales e incluye sentencias y resoluciones de instancias intermedias y aquellas definitivas (que establecen cosa juzgada), transcripciones, documentos presentados ante el tribunal (tanto durante el juicio como en la etapa previa y posterior), pruebas, grabaciones, acuerdos y expedientes. Esta información es, en general, la principal categoría analizada en el informe.

La siguiente categoría es la información de naturaleza administrativa. Esta clasificación incluye información sobre presupuestos de los tribunales, personal y recursos humanos, contratos de construcción, mantenimiento, provisión de insumos de oficina o similares entre el tribunal y terceros, y otros aspectos relacionados con la organización. Sin embargo, dentro de estas categorías amplias, existen profundas variaciones de un país a otro, y pareciera no existir un acuerdo claro acerca del significado de información “administrativa”.

La tercera categoría comprende la información sobre los jueces. Abarca información sobre salarios, finanzas personales (como deudas e inversiones), vacantes, asuntos disciplinarios y selección de los jueces.

## Principios rectores de la transparencia judicial

Al igual que con cualquier régimen de acceso a la información, el concepto de transparencia en el ámbito judicial debe evolucionar y contemplar determinados intereses que pueden ser opuestos. Por ejemplo, al permitir consultar documentos sobre casos penales en los que estén involucrados menores se presen-

17 Fundación para el Debido Proceso Legal, *Disclosing Justice: A study on access to judicial information in Latin America*, junio de 2007, disponible en: [www.dplf.org/uploads/1196288391.pdf](http://www.dplf.org/uploads/1196288391.pdf).

18 El informe *Access to Judicial Information around the World* (2009), puede consultarse en: [www.right2info.org](http://www.right2info.org). Las recomendaciones formuladas en el informe no reflejan necesariamente la opinión de la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta (*Open Society Justice Initiative*).

19 Los países incluidos en el informe son Australia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Croacia, Irlanda, Israel, Japón, Nueva Zelanda, Sudáfrica, España, Suecia, Turquía, el Reino Unido y Estados Unidos.

tan cuestiones de privacidad, mientras que la divulgación de información personal sobre los jueces puede plantear problemas de seguridad (en especial en países en donde los jueces han sido víctimas de represalias).

Al igual que con el desarrollo de regímenes de acceso aplicables al Poder Ejecutivo, un régimen que permita el acceso a la información en el ámbito judicial debe apuntar a promover la transparencia e incrementar la eficiencia, la efectividad y la confianza pública en el sistema judicial. El informe señala que, al desarrollar un sistema que permita acceder a la información judicial, deben evaluarse y ponderarse las siguientes metas: (i) proteger el derecho del público a saber; (ii) garantizar la independencia del poder judicial respecto de otras ramas del gobierno; (iii) garantizar una administración de justicia imparcial (esto incluye la percepción pública sobre el Poder Judicial y las determinaciones judiciales); (iv) promover una administración eficiente de la justicia; (v) proteger la privacidad de los jueces, las partes de un procedimiento o caso y los terceros; y (vi) garantizar la seguridad de los jueces, las partes y otros actores del sistema judicial.

Debido a estos intereses contrapuestos —que se analizan en el informe— y el carácter sensible de gran parte de la información judicial (así como la ausencia de controles de los tribunales al respecto), son pocos los sistemas judiciales que parecen haber desarrollado un sistema exhaustivo y uniforme de divulgación de información. Como se demuestra en el informe, los esquemas de acceso a menudo son de naturaleza *ad hoc* y se basan en diversas fuentes —principios constitucionales, códigos de procedimiento penal y civil, leyes, y reglas de procedimiento del tribunal. Sólo algunos tribunales han creado sistemas de acceso a la información judicial que contemplen cabalmente los principios anteriores.

El informe recomienda que los regímenes de acceso en todas las jurisdicciones nacionales y supranacionales prevean algún tipo de acceso a los archivos judiciales. Para junio de 2008, al menos 76 países habían desarrollado un marco para facilitar el acceso a la información en poder del gobierno, y es fundamental que se impulse también un marco integral de divulgación de información para el Poder Judicial, aun cuando se trate de un objetivo ambicioso.<sup>20</sup>

En algunos países, las leyes sobre acceso a la información se aplican expresamente, al menos a algunos tipos de información que mantiene el poder judicial. En la mayoría de los países relevados en el presente informe, el acceso a la información y los archivos judiciales es discrecional de los tribunales y, a menudo, el tema se regula a nivel local o en forma *ad hoc*. El informe sugiere que articular los principios en el ámbito nacional (por

ejemplo, por medio del Poder Legislativo o del máximo órgano judicial del país) puede ayudar a los tribunales a equilibrar los intereses contrapuestos analizados precedentemente y garantizar la coherencia, la legitimidad y la confianza pública en el poder judicial.

El informe concluye que una ley efectiva sobre acceso a la información debería:

1. abordar específicamente el acceso a la información en posesión del poder judicial;
2. basarse en la premisa de que todos los documentos de un expediente deberían poder ser consultados por el público, salvo algunas excepciones específicamente definidas;
3. exigir la publicación proactiva de todas las decisiones de todos los tribunales, y los fundamentos que las sustentan;
4. exigir el registro y la indexación de todos los documentos oficiales, e impulsar la publicación mediante bases de datos electrónicas;
5. establecer las mismas condiciones para la consulta de documentos tanto en casos civiles como penales, si bien pueden requerirse algunas restricciones adicionales para proteger los derechos del debido proceso y privacidad, como se señala más adelante;
6. exigir la designación de un funcionario público encargado de responder las solicitudes de documentos que no se encuentren disponibles en las bases de datos y de proporcionar tales documentos a quienes los soliciten.

La mayoría de los países relevados en el informe han implementado algunas de estas buenas prácticas, si bien no todas han sido adoptadas. Por ejemplo, los máximos tribunales de la mayoría de los países estudiados suelen dar a conocer al menos las resoluciones de carácter definitivo, y si bien reconocen que debido a razones presupuestarias los gobiernos posiblemente prioricen la organización de los expedientes de los tribunales de apelación, en principio estas mismas reglas generales deberían aplicarse a todos los tribunales del país. Por otra parte, una falencia generalizada que se advirtió en los países analizados en el informe es la falta de coherencia entre las políticas que aplican los tribunales de un mismo sistema al proporcionar documentos. Los países deben asegurarse, ya sea mediante la adopción de leyes o por otros medios, de que todos los tribunales apliquen los mismos criterios de acceso a documentos.

Otra falencia que se comprobó que es bastante común, tiene que ver con el grado de acceso a los documentos que ofrecen los distintos países. Para ello, se basan en mecanismos que no están vinculados con leyes o artículos constitucionales y, como consecuencia, se imponen políticas que carecen de la coheren-

20 Ver: <http://right2info.org/access-to-information-laws>.

## Viene de la página 20

cia y la claridad que se lograría mediante aquellos. En Bélgica, una ley de 1994 permite que las personas soliciten documentos a los funcionarios del Poder Ejecutivo, entre ellos algunos documentos judiciales, pero no existe ninguna ley que contemple específicamente las solicitudes de documentos ante el Poder Judicial.<sup>21</sup> En Canadá, las leyes no prevén el acceso público a los documentos. En lugar de esto, los tribunales se rigen por el “principio del tribunal abierto”, una política de origen jurisprudencial que, pese a considerar el acceso al poder judicial como un principio fundamental, no ofrece servicios coherentes y prácticos al público que permitan su acceso efectivo. Por ejemplo, la mayoría de los tribunales canadienses permite consultar sólo los documentos en formato impreso dentro de los juzgados.<sup>22</sup>

En resumen, el informe concluye que las leyes de acceso a la información, además de aplicarse al poder judicial, deben ser exhaustivas, uniformes dentro de cada país, claras y de fácil implementación. Con respecto a la exhaustividad, para que una ley de acceso a la información reúna esta característica es importante que, por ejemplo, incluya el acceso a los documentos judiciales y los archivos administrativos, en lugar de recurrir a varias

leyes diferentes que se aplican a distintos aspectos de la información judicial. La ley también debe ser uniforme dentro de cada país y ser aplicada de manera homogénea por los distintos tribunales. La falta de uniformidad atenta contra la eficiencia y la imparcialidad. La ley también debe ser clara, para impedir cualquier aplicación arbitraria. Por último, la ley debe prever las condiciones para su aplicación. Así, por ejemplo, deben existir fondos suficientes para crear y mantener una base de datos en línea siempre que la ley establezca esta modalidad. La finalidad de estas propuestas es favorecer un acceso exhaustivo y significativo a la información judicial. Así como las leyes de acceso a la información mejoran la calidad de las decisiones de las instituciones ejecutivas y administrativas del gobierno e incrementan la confianza que el público deposita en tales instituciones, la aplicación de estas propuestas sobre acceso a la información al ámbito judicial también promoverá una administración de justicia imparcial y eficiente y, a la vez, fortalecerá la confianza del público en los tribunales. ■

21 Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Modifié par Loi 25 Juin 1998 et Loi 26 Juin 2000, disponible en <http://www.privacyinternational.org/countries/belgium/loi-publicite.rtf>.

22 Model Policy for Access to Court Records in Canada, Judges Technology Advisory Committee, Canadian Judicial Council, septiembre de 2005, en vi, disponible en [http://www.ciaj-icaj.ca/english/publications/ModelPolicyAccess\\_CJC\\_Septe.pdf](http://www.ciaj-icaj.ca/english/publications/ModelPolicyAccess_CJC_Septe.pdf).

## Eventos



### DPLF participa en la Asamblea General de la OEA realizada en San Pedro Sula, Honduras

Los días 2 y 3 de junio, DPLF participó en la Asamblea General de la OEA que se llevó a cabo en San Pedro Sula, Honduras con el tema “Hacia una Cultura de la No Violencia”. Mirte Postema, Coordinadora del Programa de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial de DPLF, participó en diversas actividades realizadas en el marco de la Asamblea General, entre ellas un encuentro informal de la sociedad civil con el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, y un encuentro entre la sociedad civil y las delegaciones diplomáticas. Además del levantamiento de la suspensión de Cuba, otros temas importantes de la agenda fueron los derechos de los pueblos indígenas, los derechos sexuales y reproductivos y los derechos de las personas discapacitadas. Con su participación en la Asamblea General, DPLF aprovechó un espacio importante de consulta y cabildeo dentro de la OEA, así como el contacto e intercambio con organizaciones de derechos humanos de toda la región.

### DPLF participa en evento “Justicia en los Andes” en Lima

El día 8 de abril, Eduardo Bertoni de DPLF participó como expositor en un evento en Lima titulado “Justicia en los Andes”, organizado por *Freedom House* y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Perú. Durante el evento se analizó los diferentes procesos de reforma judicial que han tenido lugar en América Latina. Aunque en muchos países andinos existen problemas comunes, se puede constatar que resulta difícil compartir un solo balance y una sola perspectiva del estado actual de los sistemas de justicia en la región, y de su relación con el poder político. Los expositores, además de Eduardo Bertoni de DPLF, fueron Julieta Montañón (Bolivia), Michael Reed (Colombia), David Lovatón (Perú), Rocio San Miguel (Venezuela), Viviana Giacaman y Alejandro Silva (*Freedom House*), quienes presentaron algunos de los más importantes problemas, dificultades, avances y retos que los sistemas de justicia en los países de la región han tenido y tendrán en los próximos años, además de dar propuestas para fortalecer lo desarrollado y corregir las deficiencias.

## Eventos

### DPLF organiza Seminario Internacional sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos en el Estado de Guerrero, México

Los días 20 y 21 de abril, DPLF y sus contrapartes del Estado de Guerrero, la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de Derechos Humanos "José Ma. Morelos y Pavón" y el Instituto Guerrerense de Derechos Humanos, en colaboración con la Red Nacional Todos los Derechos para Todos y Todas, organizó en la ciudad de Chilpancingo un seminario internacional sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en México, particularmente en el estado de Guerrero. Esta actividad se organizó como seguimiento de la audiencia temática sobre criminalización del trabajo de los defensores de los derechos humanos en Guerrero, que se llevó a cabo ante la CIDH en octubre del 2008.

La conferencia contó con la presencia de números representantes de organizaciones sociales de Guerrero, DF y otros estados mexicanos. Con la finalidad de compartir su experiencia, particularmente en periodos de riesgo para el trabajo de los defensores de derechos humanos, DPLF invitó a Francisco Soberón, Director de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) de Perú, y Carolina Aldana, coordinadora del Programa No-Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos, de Colombia. Asimismo, participaron Chris Shultz, de la Obra Diakonía de Alemania y Belissa Guerrero, abogada de la Unidad de Defensores de Derechos Humanos de la CIDH.



Participantes en la conferencia. En la fila central, segunda de la izquierda, Emilie Joly de DPLF, Luz María Pérez Cabrera de la Red Guerrerense, Francisco Soberón (Perú), Carolina Aldana (Colombia) y Belissa Guerrero de la CIDH.



Francisco Soberón, Director de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) de Perú y Mario Solórzano de la CMDPDH.

Un día antes de empezar el seminario, DPLF llevó a cabo un taller sobre litigio estratégico con organizaciones de derechos humanos de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Nuevo León, Guanajuato y el DF. Los defensores de derechos humanos que compartieron su experiencia con los colegas mexicanos fueron Francisco Soberón, quien desde APRODEH representa a las familias de las víctimas en los ca-

sos de violaciones de derechos humanos por los que acaba de ser condenado el ex presidente peruano Alberto Fujimori; y Mario Solórzano, abogado de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y a cargo del primer caso de desaparición forzada ocurrido durante la "guerra sucia" en el estado de Guerrero que se discute actualmente ante la Corte Interamericana de De-



Luz María Pérez, secretaria ejecutiva de la Red Guerrerense de Derechos Humanos y Emilie Joly de DPLF.

rechos Humanos. El taller fue una oportunidad única para los defensores de derechos humanos mexicanos —especialmente de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los tres estados donde DPLF concentra sus esfuerzos en México— de intercambiar experiencias, discutir de estrategias nacionales e internacionales de litigio, y fomentar redes más sólidas con otras organizaciones de la región.



# La elección de los nuevos miembros de la Comisión y la Corte Interamericana

**María Clara Galvis Patiño**

Abogada colombiana, consultora de DPLF



Los días 2, 3 y 4 de junio de 2009 la Organización de Estados Americanos (OEA) celebró en San Pedro Sula, Honduras, su trigésima novena Asamblea General. Dentro de los numerosos puntos de la agenda acordada por los Estados estaba la elección de tres miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de cuatro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En la madrugada del 4 de junio, los Estados de la OEA eligieron, por votación, tres nuevos miembros de la Comisión Interamericana entre los cuatro candidatos presentados para llenar tres vacantes. Igualmente, eligieron, por aclamación, a cuatro jueces de la Corte Interamericana entre los cuatro candidatos presentados para llenar igual número de vacantes.

Los nuevos integrantes de la Comisión Interamericana son el mexicano José de Jesús Orozco Henríquez, el colombiano Rodrigo Escobar Gil y la estadounidense Dinah L. Shelton. Los nuevos integrantes de la Comisión obtuvieron, respectivamente, 32, 29 y 20 votos. El candidato argentino y actual comisionado, Víctor Abramovich obtuvo 19 votos. Los tres nuevos integrantes de la Comisión iniciarán su mandato en enero de 2010 y reemplazarán a los comisionados Clare K. Roberts, de Antigua y Barbuda, Víctor Abramovich, de Argentina y Paolo Carozza, de Estados Unidos, cuyos mandatos vencen en diciembre de 2009. El comisionado Roberts dejará la Comisión luego de ocho años de haberla integrado y de haber sido su presidente. Los comisionados Abramovich y Carozza dejarán la Comisión luego de cumplir un mandato de 4 años y de haber sido relatores para Colombia, Costa Rica, Cuba y Guatemala y para Perú, Chile y Paraguay, respectivamente.

Los cuatro jueces elegidos por aclamación son el costarricense Manuel E. Ventura Robles, el peruano Diego García Sayán, el uruguayo Alberto Pérez Pérez y el chileno Eduardo Vio Grossi. Los dos primeros fueron reelegidos e

iniciarán su segundo mandato, por otros 6 años, en enero de 2010. Los jueces chileno y uruguayo reemplazarán a la jueza chilena Cecilia Medina Quiroga y al juez mexicano Sergio García Ramírez, cuyos mandatos vencen en diciembre de 2009. El juez García Ramírez deja la Corte luego de haberla integrado durante 12 años y haber sido su presidente entre 2002 y 2007 y la jueza Medina Quiroga hace lo propio luego de seis años de integrar el más alto tribunal americano y haber sido su presidenta de 2008 a 2009.

El comisionado mexicano es profesor e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, en las áreas de derecho constitucional, derechos humanos, derecho comparado y sistema judicial y ha sido magistrado del Tribunal Federal Electoral de México. Como magistrado, ha diseñado procedimientos especiales para que el tribunal electoral pueda garantizar que los partidos políticos incluyan a mujeres e indígenas como candidatas y candidatos y que los segundos puedan usar sus usos y costumbres para elegir

sus autoridades. El comisionado colombiano es doctor en derecho administrativo y profesor de la materia en varias universidades del país. Fue magistrado de la Corte Constitucional de Colombia de 2001 a 2009. Entre las muchas sentencias de las cuales fue ponente, puede mencionarse la C-030 de 2008, mediante la cual la Corte declaró la inconstitucionalidad de la Ley General Forestal (Ley 1021 de 2006) debido a la falta de consulta previa con las comunidades indígenas y afrodescendientes. La comisionada estadounidense es una reconocida académica, autora de numerosos libros y artículos en las áreas de derecho internacional, derecho de los derechos humanos y derecho ambiental internacional, dentro de los que se destacan el primer libro en inglés sobre el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos; es profesora de la Universidad George Washington e integrante del Consejo Directivo del American Journal of International Law.

La llegada a la Comisión de una reconocida experta

*Los nuevos integrantes de la Comisión y la Corte cumplen con los requisitos fijados en la Convención Americana de tener versación en materia de derechos humanos, en el caso de los comisionados, y de ser juristas con reconocida competencia en materia de derechos humanos, en el caso de los jueces.*

en derecho internacional y de dos profesores universitarios con trayectoria en la judicatura de sus países y, en el caso del comisionado colombiano, en una de las cortes con mas reconocimiento en América Latina, permite avisar que los nuevos integrantes podrán hacer importantes aportes a la continuidad y consolidación de las líneas de decisión en temas cruciales para el continente como la independencia judicial así como al fortalecimiento institucional de la Comisión en tanto cuerpo colegiado. Lo anterior no obsta para recordar la sensación de aire fresco y renovador que significó la llegada de los comisionados Abramovich y Carozza, así como los valiosos aportes que han hecho a la Comisión con su compromiso y con sus rigurosos y juiciosos análisis políticos y jurídicos.

Los nuevos jueces de la Corte tienen importantes trayectorias académicas: el uruguayo Alberto Pérez Pérez es doctor en derecho comparado, es profesor titular de derecho constitucional, derecho internacional y ciencia política en la Universidad de la República, en Montevideo, y en la Universidad Nacional de Buenos Aires y de derecho latinoamericano en la Universidad de Columbia. Ha sido consultor de la Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y la Corte Internacional de Justicia. El chileno Eduardo Vio Grossi es doctor en derecho público y profesor de derecho internacional en la Universidad Diego Portales y ha sido miembro del Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Dadas las importantes trayectorias académicas de los nuevos jueces, la conformación de la Corte a partir de 2010 cuenta con las condiciones para asegurar la continuidad de su importante labor jurídica, a cuyo cumplimiento contribuyeron

de manera brillante el juez García Ramírez y la jueza Medina Quiroga, quienes con su solidez y formación jurídica aportaron muchísimo al desarrollo de la jurisprudencia interamericana.

Desde el punto de vista geográfico, la llegada de los candidatos colombiano y uruguayo implica la ampliación de la representación geográfica en ambos órganos. Luego de diez años, Colombia tiene nuevamente un comisionado y Uruguay vuelve a tener presencia en el sistema interamericano luego de 19 años de haber tenido su primer juez en la Corte y de 37 años de haber tenido un comisionado. Si bien México tenía presencia en la Corte con el juez Sergio García Ramírez, hacía 24 años que un mexicano no integraba la Comisión.

En cuanto a la composición de género, la Comisión sigue con un equilibrio bastante precario: solo hay una mujer, la comisionada venezolana y actual Presidenta de la CIDH, Luz Patricia Mejía. Y la Corte pasa del hecho histórico e inédito de contar con tres mujeres juezas a tener una composición de cinco hombres y dos mujeres: la jamaicana Margarett May Macaullay y la dominicana Rhadys Abreu Blondet.

Los nuevos integrantes de la Comisión y la Corte cumplen con los requisitos fijados en la Convención Americana de tener versación en materia de derechos humanos, en el caso de los comisionados, y de ser juristas con reconocida competencia en materia de derechos humanos, en el caso de los jueces. Ahora toca esperar que sus conocimientos y trayectorias sean puestos, en la práctica, al servicio de la protección eficaz de los derechos humanos de todas las personas que habitan el hemisferio americano. ■

## Publicaciones



### Comentarios sobre las propuestas de reforma del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

El documento contiene los comentarios y reflexiones del IDL (Perú), la CNDH (Perú), el CELS (Argentina) y DPLF sobre las propuestas de reforma al sistema Interamericano de Derechos Humanos.



### Entre la alarma y la expectativa: el reto de fortalecer la independencia judicial en Panamá

Este documento aborda algunos elementos importantes para evaluar la independencia judicial en Panamá, particularmente aquellos relacionados con la selección de jueces y magistrados, la independencia económica del Poder Judicial y la remuneración de los jueces.

## Eduardo Bertoni se despide de DPLF



**E**l 15 de mayo, Eduardo Bertoni dejó su cargo de Director Ejecutivo de DPLF para regresar con su familia a Argentina, su país natal. Eduardo asumió la dirección de DPLF en mayo de 2006, después de haberse desempeñado como Relator para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos. En DPLF, Eduardo realizó un trabajo extraordinario, asumiendo grandes desafíos y cosechando muchos éxitos para la organización.

Ante su alejamiento, la junta directiva designó a Katya Salazar, Directora de Programas, como nueva Directora Ejecutiva. Bajo la dirección de Katya, DPLF seguirá trabajando con sus colegas y contrapartes, promoviendo el Estado de Derecho y los derechos humanos en América Latina. El personal y la junta directiva de DPLF están muy agradecidos con el gran aporte de Eduardo al trabajo de la institución y le desean muchos éxitos en la nueva etapa profesional que inicia.

Te vamos a extrañar Eduardo!



# DPLF presente en la lectura de sentencia del ex Presidente Alberto Fujimori

El día 7 de abril, Eduardo Bertoni presenció la lectura de sentencia del ex Presidente de Perú, Alberto Fujimori. Durante el proceso, DPLF realizó una misión de observación que concluyó en un informe que señaló que el juicio respetaba principios y estándares internacionales sobre transparencia como garantía básica del debido proceso (el informe está disponible en nuestro sitio Web).

El juicio y la sentencia fueron hitos históricos: por primera vez en América Latina, un ex Presidente, extraditado por otro país latinoamericano para que comparezca a juicio, y que además, había sido elegido democráticamente, estaba sentado en el banquillo de los acusados esperando oír la sentencia por violaciones a los derechos humanos. Por otro lado, también demuestran que en América Latina tenemos jueces y fiscales que son capaces de estar a la altura de las circunstancias, por haberse mostrados ajenos de cualquier tipo de presión.

Otro factor relevante de destacar es que se trata de un juicio y una sentencia emitida por un tribunal peruano, lo cual le da un amplio margen de legitimidad. Las decisiones de los tribunales no sólo derivan su legitimidad de la pulcritud e imparcialidad

de la decisión, sino también de la apreciación del colectivo social acerca de que quienes han juzgado y sentenciado. En el caso del juicio a Fujimori, el ex Presidente fue juzgado y condenado por jueces peruanos, no por jueces extranjeros. De igual manera, es de mucha relevancia que la condena se haya fundado en el derecho vigente peruano y no solamente en el derecho internacional, lo cual demuestra que es posible para las víctimas alcanzar la justicia en sus propios países.

Finalmente, el juicio y la sentencia son importantes porque son un llamado de atención para quienes ejercen el poder, ya sea en el Perú como en otros países. Han demostrado que a la hora de analizar hechos criminales que ni el poder, ni la aceptación de las políticas del ex Presidente fue gravitante. La Sala Penal juzgó a un ex Presidente por delitos contra las personas y de la máxima gravedad. Por ello, quienes gobiernan saben, a partir de la condena a Fujimori, que podrán ser condenados con penas de la máxima gravedad si cometen hechos que violan la ley. Y saben que las víctimas y familiares de víctimas no cesarán en su búsqueda por la justicia en el marco del Estado de Derecho, como lo demostraron en el caso objeto de esa condena. ■

## Eventos

### DPLF co-auspicia discusión sobre impacto del juicio a Fujimori

El día 8 de junio, DPLF y el Dialogo Interamericano organizaron una presentación pública sobre el significado de la sentencia recientemente emitida por un tribunal nacional contra el ex presidente peruano Alberto Fujimori. El panel estuvo conformado por Carlos Rivera, abogado del Instituto de Defensa Legal y representante de algunas de las víctimas en el juicio, y Antonio Maldonado, ex Procurador Especial para el caso Fujimori-Montesinos. Doug Cassel, Presidente de DPLF comentó las presentaciones resaltando el impacto regional e internacional de la decisión, especialmente en lo relacionado con la lucha contra la impunidad por violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios públicos de alto nivel.



De izquierda a derecha: Carlos Rivera, Antonio Maldonado y Douglass Cassel, Presidente de DPLF.

## Consejo Directivo

**Reinaldo Figueredo Planchart**  
Presidente de la Directiva

**Alejandro Garro**  
Vicepresidente de la Directiva

**Douglass Cassel**  
Presidente de la Fundación

**Susan Popkin**  
Tesorera

**Jorge Carpizo**  
**Christopher Jochnick**  
**Helen Mack**  
**Alain Philipppson**  
**Jeremy Popkin**  
**Margaret Roggensack**  
**Ronald Scheman**

## Personal

**Katya Salazar**  
Directora Ejecutiva

**Laura Park**  
Directora de Operaciones y Promoción

**Emilie Joly**  
Coordinadora del Área de Acceso Igualitario a la Justicia

**Mirte Postema**  
Coordinadora del Área de Rendición de Cuentas y Transparencia Judicial

**María Clara Galvis**  
Consultora

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.



Por favor, envíe sus comentarios sobre esta publicación, y posibles contribuciones para su consideración a [aportes@dplf.org](mailto:aportes@dplf.org).



## 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](mailto:info@dplf.org) Web site: [www.dplf.org](http://www.dplf.org)

Esta publicación ha sido posible gracias al aporte de:

FOUNDATION OPEN SOCIETY INSTITUTE  
& Soros Foundations Network



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*