

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD

La participación de los representados en los asuntos de interés colectivo en las sociedades democráticas es un poderoso ingrediente para generar transparencia en las instituciones.

La naturaleza individualizadora inevitable del tratamiento judicial de los conflictos es un obstáculo para que la sociedad se organice para perseguir reformas institucionales en la justicia. Además, el carácter altamente técnico (o exagerada y deliberadamente técnico) del funcionamiento del derecho, y la ausencia de mecanismos electivos para el nombramiento de jueces, hacen que el seguimiento concreto de la actividad judicial quede de hecho en manos de los medios de comunicación social (101), las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) especializadas y entidades académicas.

La existencia de una prensa libre es la compañía necesaria para una justicia independiente, y viceversa: no existen la una sin la otra. El periodismo de investigación en particular está en condiciones de hacer aportes sustanciales a un entorno que encubra o transparente la corrupción judicial. De hecho, numerosas causas de corrupción en general, y casos de corrupción judicial en particular, fueron puestas al descubierto por investigaciones periodísticas. Es el caso de tres de los nueve acusados por cargos de corrupción judicial ante el Jurado de Enjuiciamiento desde 1999 a 2005 (102). Se trata de la denuncia del enriquecimiento ilícito del ex juez Liporaci, y las filmaciones difundidas por televisión de los ex jueces Herrera y Mahdjoubian en actitudes incompatibles con el rol de juez.

La Argentina se caracteriza por contar hoy con un importante conjunto de OSC que tienen como foco exclusivo o concurrente la actividad judicial. Un estudio (103) las ha clasificado en 5 tipos:

- organizaciones que inciden a través de la asistencia técnica en la formulación de políticas públicas (Fores, Fundación Libra, Fundejus, Inecip, etc.);

- organizaciones que utilizan el litigio como parte de sus estrategias de incidencia (Cels, Asociación por los Derechos Civiles, etc.);

- organizaciones de monitoreo, difusión y educación en la participación ciudadana (Poder Ciudadano, Asociación Conciencia, etc.);

- organizaciones que defienden los intereses de sus representados (Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, Colegios de Abogados, Unión de Empleados Judiciales, Asociación de Mujeres Juezas)

- organizaciones de segundo grado cuya finalidad preponderante es concertar acciones y producir consensos (Federación Argentina de la Magistratura, Federación Argentina de Colegios de Abogados, Argenjus, etc.)

Esta notable red de organizaciones proporcionó un marco en el área de justicia al Diálogo Argentino, convocado por el gobierno nacional y la Iglesia Católica en febrero de 2002 para enfrentar la crisis institucional. Así se desarrolló un proceso altamente participativo e intenso durante los dos años siguientes, que aun continúa. Estos contactos redundaron en un acercamiento entre los jueces y la sociedad civil sin antecedentes, y la puesta en marcha de diversos proyectos, a raíz de la inquietud y contacto personal de los participantes.

Existen también fenómenos populares notables que han movilizado a la sociedad argentina con reclamos específicamente dirigidos a la justicia. En rápido repaso y sin afán de excluir otras importantes movilizaciones populares, durante la última década pueden mencionarse a título de ejemplo:

- las marchas de los lunes frente al Palacio de Justicia, bajo el lema “Justicia, justicia perseguirás”, pidiendo justicia por el atentado contra la sede de la AMIA en Buenos Aires, aun no esclarecido, que dejó un luctuoso saldo de 85 muertos en julio de 1994. Asimismo, otra cara de este fenómeno de la participación es la promoción de una querrela independiente de los familiares en el juicio penal, y su asistencia incansable a las audiencias orales y públicas durante la celebración del juicio.

- los “cacerolazos” de 2002 en Buenos Aires, pidiendo la renuncia indiscriminada de los representantes (con el alcance que hemos dado a este término) bajo la consigna “que se vayan todos”, también frente al Palacio de Justicia. Estas manifestaciones reconocen su origen en las polémicas medidas tomadas por el Poder Ejecutivo en el marco de la crisis argentina de 2001-2002, principalmente la inmovilización de los fondos depositados en los bancos (el “corralito” y el “corralón”) y la pesificación de los depósitos bancarios luego de la devaluación del peso, que causaron un aluvión de reclamos judiciales.

- las marchas convocadas por el ingeniero Juan Carlos Blumberg en reclamo de seguridad en 2004, luego del asesinato de su hijo secuestrado. En un marco multitudinario pero pacífico, se entregaron sendos petitorios al Congreso Nacional y la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A través de la organización civil que formó, “Fundación Axel Blumberg”, logró comenzar a participar en el debate para la definición de políticas públicas en este campo, tanto a nivel nacional, como en el ámbito de los gobiernos provinciales. Muchas personas que son víctimas del delito y se sienten desprotegidas, sin atención y protección policial y sin acceso a la justicia, comienzan a ver a Blumberg y su Fundación como una referencia a la cual recurrir.

Los escenarios excluyentes de la protesta y el reclamo ciudadano han dejado de ser así el Congreso Nacional y la Casa de Gobierno. El Poder Judicial es percibido cada vez más como un actor político relevante, que puede dejar sin efecto o esterilizar las decisiones de los demás, por acción o por omisión, tomando definiciones que afectan la vida de los ciudadanos y su futuro.

Finalmente, desde los tres poderes se ha impulsado la participación ciudadana en el área judicial en el proceso de selección de jueces, en tres momentos del mismo.

Al iniciarse cada concurso público de antecedentes y oposición para un cargo de juez, el Consejo de la Magistratura de la Nación publica los nombres de los inscriptos para permitir que sean objetados. La práctica indica que en esta instancia son muy escasas las presentaciones realizadas objetando la participación de algún concursante.

La segunda instancia de participación de la sociedad se abre al momento de tener que decidir el Poder Ejecutivo por un candidato, una vez recibida una terna desde el Consejo de la Magistratura; o una vez que nombra un candidato para la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El gobierno del Presidente Kirchner, haciéndose eco de los pedidos de la sociedad civil, y de diversas propuestas de la Mesa Permanente de Justicia y ONGs del sector, creó en 2003 un mecanismo de consulta pública sobre los nominados.

El mecanismo, establecido por el Decreto PEN 222/03 en relación a los ministros de la Corte Suprema, parte del compromiso de que, en un plazo de treinta días de producida una vacante, el Poder Ejecutivo da a conocer un candidato para ocuparla. Sus datos completos se publicitan a través del Boletín Oficial, dos diarios de circulación nacional y la página que el Ministerio de Justicia de la Nación posee en Internet; incluyendo sus antecedentes personales (aún los estudios jurídicos en los cuales participó y los clientes que asistió en los últimos ocho años).

El procedimiento incluye la solicitud a la Administración Federal de Ingresos Públicos de informes sobre la situación impositiva del candidato, quien también deberá cumplir con los preceptos de la Ley de Ética Pública en orden a presentar una declaración jurada patrimonial.

A partir de entonces las organizaciones no gubernamentales, organizaciones profesionales, entidades académicas y de derechos humanos y ciudadanos en general pueden presentar posturas, observaciones y datos de interés para la selección, tras lo cual el Presidente tomará la decisión —o no— de elevar al Senado la respectiva candidatura.

Posteriormente el decreto 588/2003 hizo extensivo este proceso al nombramiento del Procurador General de la Nación y del Defensor General de la Nación; y estableció un procedimiento similar, aunque simplificado, de consulta sobre los ternados para jueces de Tribunales Federales Inferiores, antes que el Poder Ejecutivo decida por uno de ellos para enviar al Senado.

Lamentablemente, luego de su aplicación en cuatro nominaciones para Ministros de la Corte Suprema, la nominación del Procurador General de la Nación y varias decenas de jueces, este proceso participativo lentamente está siendo visualizado como un mecanismo para convalidar decisiones ya tomadas.

El papel de estas consultas para canalizar el derecho a la participación ciudadana en el manejo de las cuestiones públicas ha quedado cuestionado porque graves o numerosas objeciones (104) al candidato, o no fueron contabilizadas por el Ministerio de Justicia, o se omiten en el informe al Presidente o, finalmente no reciben respuesta alguna, y el pliego es elevado al Senado sin explicación alguna. A todas luces es necesario que, si se convoca a la participación, se brinde una respuesta pública expresa en relación a las objeciones planteadas, so pena de desalentar esa participación que se pretende alentar (105).

Finalmente, la tercera oportunidad de participación se da cuando el Senado recibe el pliego del postulado por el Ejecutivo. Se realiza entonces una audiencia pública de la Comisión de Acuerdos, en la cual se dan lectura a las opiniones favorables y las objeciones recibidas y se formulan las preguntas propuestas desde la sociedad civil y por los senadores para que las respondan los candidatos. Si bien en esta instancia decrece la participación, en comparación con la consulta impulsada por el Ministerio, no puede dejar de señalarse que es el único momento en el cual el candidato a juez responde de manera pública y directa a las objeciones y preguntas que se le formulan.

Ahora bien, el nombramiento de jueces, si bien ha sido diseñado por la Constitución como un acto complejo donde participa el Poder Ejecutivo y el Senado prestando su acuerdo, la práctica argentina lo ha transformado en un acto unilateral formal (106). Unilateral, porque prima la voluntad del Ejecutivo, y formal, porque se trata del cumplimiento ritual pero vacío de contenido, del requisito de pedir el acuerdo del Senado.

El Senado ha abdicado de su obligación de ejercer el control sobre la persona del candidato, sus antecedentes, cualidades y méritos, y la oportunidad y conveniencia del nombramiento. Mientras el Senado de los EEUU ha rechazado 34 sobre 154 nominaciones para la Corte Suprema en el período 1789-2002 (un 22%), el Senado argentino aprobó las 13 nominaciones para ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el período 1983-2004.

Puede concluirse que la sociedad argentina ha vivido en los últimos años una movilización intensa —y creciente— en torno a la problemática de la justicia, particularmente impulsada desde la crisis institucional de 2001-2002.

Con los límites arriba señalados, la presión social contribuye positivamente a una mayor transparencia en la actividad jurisdiccional. Es cierto que no puede afirmarse que la participación social sea un obstáculo definitivo para la corrupción judicial. Pero con toda seguridad aumenta su costo político y acota gradualmente sus alcances.

Héctor M. Chayer