

Con la publicación en este número del informe inicial del Estudio Comparativo sobre la Reforma Judicial en América Latina, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas empieza a cumplir a fondo con la importante misión definida por su nombre. Es un buen comienzo, muy prometedor, aún cuando no pasa más allá de ser un primer paso, bien modesto.

El Centro nace en la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile en 1998. Los jefes de Estado y gobierno concordaron en que “una administración de justicia independiente, eficiente y eficaz, juega un papel esencial en el proceso de consolidación de la democracia; fortalece su institucionalidad; garantiza la igualdad de todos sus ciudadanos; y contribuye al desarrollo económico.”

Tenían razón. No se trata de meras declaraciones retóricas, sino de realidades urgentes. Recuerdo un intercambio con un taxista en un país centroamericano, en los años noventa. Esa capital, igual que muchas del hemisferio, sufría durante la época (y actualmente) de una ola de delincuencia violenta. La ciudadanía quedó alarmada. El taxista, cuyo país recién había recuperado la democracia afirmó: “lo que necesitamos es mano dura. Sólo así frenamos a los delincuentes.” Y postuló para la tarea a un General de fama genocida.

Si una justicia eficaz y confiable es esencial para fortalecer las democracias nacientes y frágiles de muchos países latinoamericanos, también lo es para su prosperidad y crecimiento económico. Recuerdo igualmente intercambios con empresarios importantes de países de Sudamérica, preocupados por la justicia politizada y poco confiable. No sólo ellos, sino también sus dineros e inversiones, buscaron refugio en el Norte. Así no crecen las economías de sus patrias.

El mandato de la Cumbre pasó a la Organización de Estados Americanos para elaborar el estatuto del Centro. Se aprobó a fines de 1999. Precisó que los tres objetivos del Centro son los de facilitar: (1) el perfeccionamiento de los recursos humanos, (2) el

intercambio de información y otras formas de cooperación técnica, y (3) el apoyo a los procesos de reforma y modernización. Una disposición transitoria agrega que, en su primera etapa, el Centro desarrollará los temas vinculados a la justicia penal.

A principios de 2000 la OEA eligió a un Consejo Directivo del Centro, integrado por siete juristas. Fue presidido inicialmente por la entonces Ministra de Justicia de Costa Rica, la Licenciada Mónica Nagel, seguida recientemente por quien escribe estas líneas. El año 2000 se dedicó a tareas iniciales, tales como la selección de sede -Santiago de Chile- y de un Director Ejecutivo idóneo -Juan Enrique Vargas- jurista chileno, destacado experto en la reforma judicial, con experiencia en diversos países de la región.

Así armado, el Centro en el año 2001, además de organizar el equipo y obtener fondos, dió inicio a una serie de proyectos, entre ellos, programas de capacitación, un boletín mensual, una página de web (www.cejamericas.org), esta revista (con la valiosa colaboración del INECIP), y varios estudios importantes. Así, están pendientes, por ejemplo, la preparación de un sistema integral de datos para generar estadísticas e indicadores judiciales, y una investigación sobre el papel de la sociedad civil en torno a los cambios en el sistema de justicia.

El primer fruto de los estudios es precisamente el que se presenta aquí, sobre la implementación de la reforma judicial. Por un lado, es muy modesto. Analiza la implementación de los nuevos códigos procesales penales en sólo cuatro países -Argentina, Chile, Costa Rica y Paraguay- y ni siquiera en los países enteros, sino en la provincia de Córdoba de Argentina, en las capitales de Costa Rica y Paraguay, y en dos regiones no capitalinas de Chile.

El informe reconoce que estos cuatro países no constituyen una muestra científica. Al contrario, tres de ellos disponen de mayores recursos económicos que varias naciones hermanas, y tal vez de una mayor cultura institucional, profesional e independencia política.

La metodología también es modesta. No pretende recoger cifras comprensivas. Analiza dos fuentes de información. Primero, un cuestionario, completado por equipos nacionales expertos, sobre la base de visitas, observaciones, entrevistas con diversos actores del sistema procesal penal, y la revisión de documentos oficiales y de otros estudios disponibles.

Segundo, la observación sistemática de todos los juicios orales celebrados en procesos penales durante el transcurso de un solo mes (aproximadamente septiembre de 2001). Se recopilaron cifras de juicios agendados y realizados, casos de delitos flagrantes, condenas y penas, prisión preventiva y medidas cautelares alternativas, lapsos procesales, características de los imputados (género, edad, labor o profesión, antecedentes penales), participación de querellantes, defensor público o privado, número de entrevistas previas con el defensor, recursos y pruebas, y asistencia del público.

El alcance del estudio es igualmente modesto. No pretende contestar preguntas básicas, tales como si las reformas han logrado más justicia o menos delincuencia. Se limita a examinar la manera en que las reformas procesales e institucionales se han implementado o no en la práctica, de acuerdo con su diseño y expectativas, tomando en cuenta los cambios (y la falta de cambios) de cultura y presupuesto.

No obstante tales limitaciones, el estudio es sumamente valioso. Es un análisis empírico de una pregunta empírica: cómo y en qué medida se implementan las reformas en la práctica real. No plantea ni conclusiones definitivas ni recomendaciones insistentes, sino que formula una serie de preguntas para una mayor investigación, por ejemplo, si se debe llevar a cabo la misma reforma procesal en países que cuentan con recursos materiales muy distintos. Busca abrir, y no cerrar, el debate.

Además sirve como proyecto piloto de metodología. Con base en esta experiencia, se pueden ir perfeccionando cada vez más las preguntas, las cifras, y los métodos de observación, en el momento -muy necesitado- de desarrollar este modelo de evaluación en otros países. (Ya está en etapa preparatoria en Ecuador, El Salvador, Guatemala y Venezuela.)

Aún en su estado actual de elaboración, el estudio permite un análisis comparativo entre los cuatro países, el cual se realiza en el informe y deviene más informativo que cualquier estudio de un sólo caso.

Es positivo también que el tono y contenido del informe son, si bien directos, escrupulosamente científicos y constructivos. No caen ni en la timidez ni en la impertinencia.

En fin, este primer intento merece el agradecimiento profundo de todo aquel interesado en la misión imprescindible del Centro, de compartir información y análisis comparativos que faciliten mejorar la reforma de la justicia. Merece, además, mayor reflexión y debate sobre sus observaciones y planteamientos concretos, los cuales ahora se pasan a ofrecer en las páginas siguientes de la revista.

Douglass Cassel

Presidente, Consejo Directivo
Centro de Estudios de Justicia
de las Américas

Chicago, julio de 2002