

ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS APLICABLES A LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA (JNJ)

David Lovatón Palacios

Introducción

Durante los últimos años ha habido un proceso internacional de confluencia entre dos grandes masas críticas: por un lado, el histórico movimiento de promoción y defensa de los derechos humanos y, por otro, el mucho más reciente movimiento de prevención y lucha contra la corrupción. Gracias a ello, ahora contamos con algunos instrumentos de derecho internacional, mecanismos de cooperación internacional y algunas sentencias de cortes internacionales y nacionales.

En ese marco, en el ámbito interamericano destaca el Informe temático *Corrupción y derechos humanos* que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el año 2019 luego de un proceso previo de consulta a los Estados y organizaciones de sociedad civil de las Américas y que se inició con la Resolución N° 1/18 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018, 2 de marzo) aprobada por la CIDH en marzo del 2018, a propósito de la VIII Cumbre de las Américas que tuvo lugar en Lima, Perú, en abril de ese año y que, precisamente, llevó como título “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción” (VIII Cumbre de las Américas, 2018).

Adicionalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ya ha emitido algunas sentencias en las que vincula la grave violación de derechos humanos a redes o contextos de gran corrupción (Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No 23: Corrupción y Derechos Humanos, s/f). Todo ello se vino a sumar a la Convención interamericana contra la corrupción adoptada en 1996 (Organización de Estados Americanos) y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción adoptada en el 2003 (Naciones Unidas).

En consecuencia, en la actualidad puede afirmarse que ya existe un corpus iuris internacional en torno a los estándares que los Estados deben observar en la prevención y combate a la impunidad en materia de corrupción y derechos humanos, que seguramente merecerá mayor desarrollo en los próximos años.

En el caso de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), el presente informe identifica algunos estándares que en materia de prevención y combate de la corrupción judicial deberían ser observados. Tómese en cuenta que la corrupción que pervirtió y liquidó al ex Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), a la luz de tales estándares, bien podría ser calificada como un caso de “captura de instituciones” “particularmente dañina” para la sociedad (Naciones Unidas, 2003).

Estándar 1: Corrupción Puede Ser Directamente una Grave Violación de Derechos Humanos o Pueden Ser Parte del Contexto que Favorece Graves Violaciones de Derechos Humanos.

Según el informe Corrupción y derechos humanos, “Dado la naturaleza estructural del fenómeno de la corrupción en la región, la Comisión considera que sus impactos son profundos y diferenciados. Por un lado, los actos de corrupción pueden configurar violaciones de derechos humanos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 136). También,

Una segunda dimensión que es necesario clarificar es la relación contextual entre el fenómeno de corrupción y las violaciones de derechos humanos. Es claro que no sólo la corrupción viola derechos humanos, sino que se debe prestar atención a la forma en que diversos contextos de corrupción facilitan y/o fomentan la vulneración de derechos humanos. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 138).

Estándar 2: Impunidad es una de las Causas Principales de la Corrupción y, por ende, los Estados Tienen la Obligación Internacional de Combatirla

Entre los factores institucionales que fomentan la corrupción se encuentra el,

Alto nivel de impunidad, ello permite que actos o sistemas de corrupción operen sobre la base de garantías de que el costo de la corrupción es ampliamente superado por los beneficios obtenidos. *La impunidad se garantiza en la medida que los actos no se investigan y si se investigan no se sancionan y si se sancionan, las consecuencias son desproporcionadas en relación al beneficio obtenido* [énfasis agregado] (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 116)

Frente a esto “los Estados tienen el deber de adoptar las medidas eficaces destinadas a investigar y sancionar los actos de corrupción tanto de agentes estatales como de personas, entes u organizaciones privadas” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 268).

Si los Estados no combaten la corrupción, están incumpliendo el deber de respetar y garantizar los derechos humanos consagrado en el artículo 1.1º de la Convención americana sobre derechos humanos (CADH): “Si los Estados no adoptan todas las medidas a su alcance para erradicar el fenómeno de corrupción, están incumpliendo con su deber de respetar y garantizar los derechos humanos y de esta forma están incumpliendo sus obligaciones internacionales en la materia, y en consecuencia tienen el deber de reparar los daños causados.” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 274)

Estándar 3: En el Combate a la Corrupción Debe Realizarse una Ponderación Entre el Derecho al Debido Proceso y la Obligación de Combatir la Impunidad de la Corrupción.

La magnitud del fenómeno de corrupción estructural que vive la región y que tiene consecuencias negativas para el sistema democrático, el Estado de Derecho y los derechos humanos requiere esfuerzos proporcionales al problema (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 512)

Sin duda la complejidad de estos casos obliga a adoptar medidas extraordinarias para investigar adecuadamente estos ilícitos y dicho objetivo debe ser considerado como un fin compatible con los compromisos internacionales de los Estados y considerado para evaluar la proporcionalidad de las medidas de restricción de derechos. *Compatibilizar los derechos en conflicto con el interés colectivo es uno de los mayores desafíos en sociedades democráticas que enfrentan la lucha contra la criminalidad organizada y formas generalizadas y sistemáticas de corrupción* [énfasis agregado] (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 518)

De esta manera, el combate a la corrupción justifica la restricción de derechos en tanto tales restricciones superen el test de proporcionalidad:

Al respecto es importante precisar que la corrupción nunca puede ser un elemento que justifique una restricción de derechos, sin embargo, *es posible considerar a la lucha contra la corrupción como un objetivo legítimo para la restricción de derechos conforme a los estándares internacionales* [énfasis agregado]. En ese sentido, para que un Estado pueda restringir legítimamente el goce y ejercicio de derechos humanos es necesario que concurran tres elementos: i) legalidad; ii) la existencia de un fin legítimo; iii) la idoneidad, es decir la determinación de si existe una relación lógica de causalidad de medio a fin entra la distinción y el fin que se persigue; y, iv) la necesidad, esto es, la determinación de si existen alternativas menos restrictivas e igualmente idóneas; iv) la proporcionalidad en sentido estricto, es decir el balance de los intereses en juego y el grado de sacrificio de uno respecto del otro. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 259).

Estándar 4: Existe un Deber de Motivación de las Decisiones Disciplinarias que Sancionan la Corrupción, Pero Esta Motivación es Diferente a la de las Decisiones Judiciales en Materia Penal.

Respecto del deber de motivación, la Corte fijó un estándar muy relevante en materia de sanciones administrativas por actos de corrupción, ya que estableció que la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. En particular, estableció que la decisión final de la autoridad administrativa en este tipo de casos de corrupción debe basarse en la realización de un análisis concreto de relación a la gravedad de los hechos y la afectación colectiva, a la ética pública y la moral administrativa. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 356)

Al respecto, la Corte ha precisado que la motivación suficiente se tiene que analizar en cada caso, según la naturaleza de la decisión, porque en todos los casos “no exige una respuesta detallada a todos los argumentos de las partes” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2008, 5 de agosto).

El grado de motivación exigible en materia disciplinaria es distinta a aquel exigido en materia penal, por la naturaleza de los procesos que cada una está destinada a resolver, así como por la mayor celeridad que debe caracterizar los procesos disciplinarios, el estándar de prueba exigible en cada tipo de proceso, los derechos en juego y la severidad de la sanción. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016, 31 de agosto)

Estándar 5: Principio de Legalidad es Diferente en Materia Disciplinaria que en Materia Judicial Penal.

En un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma sancionatoria exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. *La precisión de una norma sancionatoria de una norma disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está destinada a resolver* [énfasis agregado]. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 364)

Estándar 6: Combate a la Corrupción es un “Bien Común” Para el Derecho Interamericano.

El objeto y fin de lucha contra la corrupción es legítimo por el interés social que está involucrado el cual apunta al bien común, conforme lo exige el artículo 30 de la CADH. En cuanto a las medidas, estas deben ser las necesarias para alcanzar un interés imperativo, de manera que no debe haber otra medida disponible que no sea la restricción de derechos. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, párrafo 365).

REFERENCIAS

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018, 2 de marzo). *Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos*. Bogota: Organización de los Estados Americanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019, 06 de diciembre). *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*. Organización de los Estados Americanos.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008, 5 de agosto). *Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, Sentencia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016, 31 de agosto). *Caso Flor Freire vs Ecuador. Sentencia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (s/f). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No 23: Corrupción y Derechos Humanos*.
- Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*.
- Organización de Estados Americanos. (1996). *Convención Interamericana contra la corrupción (B-58)*.
- VIII Cumbre de las Americas. (2018). *VIII Cumbre de las Americas*. Obtenido de <https://www.viiiicumbreperu.org/>