



Cumbre Judicial Iberoamericana
XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la
Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias
del nuevo milenio”



Producto:

Herramientas para la elaboración de repositorios con información sobre procedimientos relacionados con delitos de corrupción.

OBJETIVO

La corrupción, y muy en particular la que se urde y se desarrolla al abrigo del poder público, constituye, sin lugar a duda, un ataque grave al propio sistema constitucional, a los valores en que se funda y, con ellos, a nuestro sistema de convivencia. Se lesionan bienes jurídicos relacionados con el adecuado funcionamiento de la administración, el recto ejercicio de las potestades públicas o los intereses patrimoniales del Estado.

Pero se hace necesario destacar que la corrupción también produce un efecto devastador sobre la legitimidad de los poderes públicos y, en lógica consecuencia, sobre el propio sentido y alcance del compromiso de la ciudadanía con el bien común. La corrupción pública estimula el desinterés y la indiferencia hacia los intereses públicos.

La corrupción no entiende de límites territoriales ni fronteras, no discrimina diferencias económicas y termina por afectar seriamente a todas las formas políticas en más corto o largo plazo, provocando unos costes sociales políticos y económicos de especial relevancia y graves consecuencias.

La intervención de los jueces y magistrados en la lucha contra la corrupción adquiere, una dimensión constitucional muy relevante. Con ella se patentiza la existencia de límites reales, tangibles, contra la arbitrariedad, el abuso y el despotismo. Se visualiza la dimensión del Poder Judicial como una instancia independiente e imparcial llamada a controlar desde el Derecho, a hacer efectiva la idea del Estado Constitucional como sistema de límites y de vínculos impuestos al ejercicio de cualquier poder.

Los datos que puede ofrecer un repositorio de delitos relacionados con la corrupción, facilitarán una imagen a la ciudadanía del compromiso del Poder Judicial en su lucha contra la lacra de la corrupción y puede situar a la CUMBRE IBEROAMERICANA a la cabeza en la puesta en abierto de información muy demandada en una parte de nuestro mundo especialmente preocupada por esta lucha global; será información ahora cuantificada y con datos reales para ofrecer, no solo a los ciudadanos de cada país sino al mundo entero.

La obtención de datos estadísticos a esta escala puede servir también para planificar estrategias y atacar con mayor efectividad fenómenos concretos cuya aparición y desarrollo se podría ir contrastando.



Cumbre Judicial Iberoamericana
XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la
Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias
del nuevo milenio”



Para el ciudadano, muy preocupado por la corrupción de sus instituciones, será muy útil la información que se pueda facilitar sobre la lucha judicial real, pudiendo ajustarse así lo más posible a la realidad, su percepción de la influencia de este fenómeno en su vida diaria.

Un repositorio o depósito de delitos relacionados con la corrupción, supone un paso importante más en la recuperación de la confianza de la sociedad en sus instituciones.

DESCRIPCIÓN

Se propone la creación de unas pautas guiadas para la elaboración de un repositorio o depósito de datos sobre procedimientos judiciales que versen sobre delitos relacionados con la corrupción, y que ofrezca a la ciudadanía relevante información de la labor que los jueces y magistrados, junto con la del resto de los valiosos intervinientes en los procesos de persecución y enjuiciamiento de los actos y omisiones delictivas, realizan conscientes de la dimensión constitucional de gran relevancia que conlleva.

La finalidad del proyecto es la de traducir esa trascendente labor judicial en datos objetivos y cuantificables de los que se pueda extrapolar una realidad contada para todos los ciudadanos de manera completa.

La elaboración de un repositorio de resoluciones judiciales relacionadas con la corrupción requiere seguir unas pautas y adoptar unas decisiones:

- a) Que se especifique claramente qué resoluciones se quiere recopilar: autos de apertura de juicio oral, sentencias en primera instancia, sentencias en recursos, etc.;
- b) Que se establezca el procedimiento y vía para el envío de las resoluciones;
- c) Que se especifique el tratamiento que se va a dar a las resoluciones;
- d) Que se determine la forma de explotación y difusión del repositorio de resoluciones judiciales.

DECISIONES PARA ADOPTAR EL DISEÑO Y ELABORACIÓN DE UN REPOSITORIO DE DELITOS RELACIONADOS CON LA CORRUPCIÓN.



Cumbre Judicial Iberoamericana
XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la
Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias
del nuevo milenio”



UNO: En primer lugar, se hace necesario adoptar una imprescindible decisión, versará sobre qué tipo de corrupción ha de tratar la información.

Hemos de aclarar en primer lugar que el término corrupción puede definirse como la comisión de una serie de actos u omisiones que constituyen abusos de poder o irregularidades cometidos en un proceso de decisión (político o administrativo) a cambio de la obtención de una ventaja indebida, y ello para alcanzar toda forma de aprovechamiento de una posición pública (o en general, de poder) para fines ilegítimos normalmente de carácter privado.

Pues bien, una opción posible a adoptar será ofrecer información sobre delitos incardinales en el concepto doctrinal de corrupción pública; podríamos entender como tal cualquier acto u omisión de una conducta contraria a la ley, teniendo como sujeto cualquier empleado o cargo público, con la finalidad de obtener un beneficio propio, o para un allegado, familiar o amigo, estando para ello dispuesto a perjudicar a terceros. Los procedimientos que tramiten los delitos sobre los que informar tendrían en común la intervención de un funcionario o cargo público y/o la utilización inadecuada de dinero público.

La otra opción posible, sería incluir información sobre delitos de corrupción privada o entre particulares, opción que supone abrir un abanico de tipos penales mucho más amplio; así se destaca dentro del concepto de corrupción privada, lo nocivo de la interferencia de las maniobras corruptas en el sector privado, al fomentar la deslealtad en las relaciones económicas tanto hacia fuera, en relación con el resto de los competidores en el mercado, como hacia adentro: en cuanto al propio patrimonio de la sociedad, poniendo en peligro los intereses de inversores y accionistas.

Con carácter general los delitos relacionados con la corrupción suelen girar alrededor de figuras como las que se exponen a continuación:

- a) Defraudaciones
- b) Insolvencias punibles
- c) Alteración de precios en concursos y subastas públicas
- d) Delitos relativos a la propiedad intelectual, industrial y al mercado y los consumidores
- e) Corrupción entre particulares
- f) Delitos societarios
- g) Blanqueo de capitales
- h) Delitos contra la Hacienda Pública y contra la Seguridad Social
- i) Delitos de prevaricación
- j) Omisión del deber de perseguir delitos
- k) Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos
- l) Cohecho
- m) Tráfico de influencias
- n) Malversación de caudales públicos
- o) Fraudes y exacciones ilegales



Cumbre Judicial Iberoamericana
XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la
Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias
del nuevo milenio”



- p) Negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función.
- q) Delitos de corrupción en las transacciones económicas internacionales.

Para el supuesto de optar por circunscribir el repositorio a los delitos relacionados con la corrupción pública podríamos hablar de:

- a) Ordenación del territorio, urbanismo y patrimonio histórico.
- b) Prevaricación de funcionarios públicos.
- c) Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos.
- d) Cohecho.
- e) Tráfico de influencias.
- f) Malversación.
- g) Fraudes y exacciones ilegales.
- h) Negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función
- i) Corrupción en las transacciones comerciales internacionales.

DOS: La segunda decisión que ha de adoptarse se concreta en la determinación de la fase procesal a partir de la cual ha de comenzar a facilitarse la información:

Efectivamente, se hace necesario determinar los momentos procesales en los que fijar la solicitud o requerimiento de la información, teniendo presente que la elección de la fase ha de garantizar que los procedimientos y acusaciones estén debidamente calificados. Podemos partir de la existencia de tres fases:

1. Primer momento, en el que se inicia e instruye la investigación sobre los delitos de corrupción contra los investigados.
2. Segundo momento, en el que se acuerda la celebración de juicio por los delitos y contra personas determinadas que, en principio no va a variar hasta la fase de juicio y sentencia.
3. Y el tercer momento, el dictado de la Sentencia.

En este punto, por la experiencia acumulada, ya debe apuntarse que los datos que pueden proporcionar los distintos tipos de órganos que intervienen en la investigación y enjuiciamiento de los procedimientos deberán considerarse, a la hora de valorar su fiabilidad e interés, de forma diferente; así, el órgano que comience la investigación, en el momento de recibir la noticia criminis podrá hacerlo realizando una primera calificación de los hechos con arreglo a uno o varios tipos penales, pero esa calificación puede variar según vaya avanzando y desarrollándose la referida investigación; puede ocurrir que inicialmente se considere que los hechos revisten



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”



caracteres de un delito de los incluidos en el listado de delitos relacionados con la corrupción, y posteriormente resulte que el encaje penal sea otro.

Como consecuencia de lo expuesto, en esta fase inicial de la investigación o instrucción de las causas, si se optara por facilitar información, ésta resultaría poco fiable, pues la finalidad perseguida es determinar la naturaleza y circunstancias del hecho, las personas que en él hayan participado y el órgano competente para el enjuiciamiento, y no será hasta el momento en que practicadas todas las diligencias necesarias, se dicte la resolución que lleve a la fase procesal del enjuiciamiento, cuando se realice una primera calificación de los hechos que permita afirmar que nos encontramos ante un procedimiento judicial que persigue uno o varios delitos relacionados con la corrupción, aunque finalmente la decisión que se adopte en sentencia sea la absolución o una condena parcial.

De lo descrito se deriva, que la información resultante en esa primera fase difícilmente puede considerarse suficientemente concluyente, por lo que al entender que sólo puede generar distorsiones a la hora de tener un conocimiento adecuado de las causas por corrupción, debe rechazarse, en favor de la fase en que se resuelve dirigir la acción penal contra determinadas personas y por determinados delitos, previa al propio enjuiciamiento.

TRES: Se hace necesario a su vez, adoptar una decisión sobre el contenido de la información facilitada; la más completa información alcanzaría por un lado, la existencia de procedimientos incoados, en tramitación y finalizados sobre delitos relacionados con la corrupción, así como información sobre las personas que se encuentran privadas de libertad, ya en régimen de prisión preventiva o como consecuencia de una condena firme; por otro lado, la información relativa al número total de condenas por delitos relacionados con la corrupción, por qué delito y con qué tipo de pena han sido condenados: privativa de libertad, inhabilitación, multa etc.

CUATRO: Es de esencial importancia la determinación de las fuentes de información, es decir qué institución u organismo recopila los datos necesarios para su publicación y a partir de tal identificación, se hace necesario determinar la forma y frecuencia de su recogida, boletines estadísticos, y la forma de su transmisión.

Se hará necesaria la elaboración de un cuestionario “satélite” específico para la corrupción, que se deberá asociarse a los boletines o encuestas que se realicen en cada Estado para obtener los datos estadísticos sobre la tramitación de los procedimientos dentro de la jurisdicción penal; dicho cuestionario sólo deberá cumplimentarse por los órganos que contesten afirmativamente a la pregunta de si tienen asuntos relacionados con la corrupción en tramitación ingresados en el período sobre el que versa la consulta o si arrastran pendencia de asuntos de corrupción de fecha de la anterior consulta.



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”

Esta tramitación requerirá la autorización del organismo que gestiona la recogida y tratamiento de los datos estadísticos y una importante modificación del sistema de captura de boletines o encuestas.

Respecto del cuestionario “satélite” específico para la corrupción, cabe señalar que debe establecerse un mecanismo que permita recabar todos los datos necesarios a fin de obtener una información amplia y detallada de los asuntos tramitados por estos delitos en los que se formulará acusación y habrán de ser elevados a los correspondientes órganos de enjuiciamiento, así como el sentido de la resolución que recaiga; es por ello, por lo que dicha información, para que sea completa, deberá obtenerse de diversos tipos de órganos intervinientes. En consecuencia, se debe diferenciar en función de la clase de órgano bien sea investigador o instructor, o bien sea de enjuiciamiento, o ambas cosas a la vez.

Para la obtención de información sobre personas que estén cumpliendo condena por penas privativas de libertad, o estén sufriendo privación en fase preventiva, habrá de dirigirse a la Institución que gestione los centros penitenciarios.

Habrá que determinar el detalle y periodicidad de los datos a recibir: dicho detalle abarca información sobre el órgano sentenciador o responsable de la prisión preventiva, sexo, nacionalidad, delitos, tiempo en prisión, etc.

Para la obtención de información general sobre todos los condenados en firme por delitos relacionados con la corrupción habrá que acudir a la institución correspondiente, Ministerio u otra, solicitando además en relación a la condena, indicación de delito, pena, sexo, nacionalidad, órgano sentenciador, estado de la condena (suspendida o no).

CINCO: Resulta de suma importancia, fijar los períodos de información, en foto fija, por trimestres o en periodos más o menos largos. Ello dependerá fundamentalmente de la finalidad perseguida, la utilidad que se espera tenga el repositorio y la capacidad para recabar la información por el que gestor de la misma, y de la institución que vaya a facilitarla.

SEIS: Será imprescindible, por último, determinar el espacio público en el que se va a publicar la información.

RECOMENDACIONES

Las pautas expuestas habrán de ser adaptadas en cada uno de los países en los que pretenda ponerse en marcha, a la vista de los objetivos prioritarios, las legislaciones, los distintos órganos



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”



de investigación y enjuiciamiento y los distintos órganos encargados de recabar y tratar la información estadística.

No obstante, se formulan algunas recomendaciones que podrán tomarse en consideración a la hora de decidir sobre los pasos a adoptar, partiendo de la experiencia adquirida en los últimos años:

PRIMERA: Recomendación a la hora de decidir sobre qué tipo de corrupción, de naturaleza pública o privada, resulta más aconsejable en la elaboración del repositorio; las opciones versan sobre: una, ofrecer información sobre delitos incardinables en el concepto de corrupción pública; entendemos como tal cualquier acto u omisión de una conducta contraria a la ley, teniendo como sujeto cualquier empleado o cargo público, con la finalidad de obtener un beneficio propio, o para un allegado, familiar o amigo, estando para ello dispuesto a perjudicar a terceros. Los procedimientos que tramiten los delitos sobre los que informar tendrían en común la intervención de un funcionario o cargo público y/o la utilización inadecuada de dinero público; dos, la inclusión sobre información de los delitos de corrupción privada o entre particulares.

La recomendación será optar por facilitar información sobre delitos de corrupción pública; dos son las razones que aconsejan la citada elección, por un lado, y por lo general, la ciudadanía suele mostrar una especial preocupación por la comisión de delitos que afecten a cargos o funcionarios públicos por su relación con la administración pública, por el carácter electo de los cargos, y por la relación y manejo directo o indirecto de caudales públicos; este tipo de corrupción genera un especial rechazo e indignación social en tanto son delitos cometidos por personas que deberían ser modelos a seguir por su condición de personajes públicos y su nivel de influencia; no debemos olvidar que nos encontramos ante un fenómeno criminal que pone seriamente en riesgo el desarrollo económico, el funcionamiento de la democracia, la calidad de la vida política y la justicia social de un país; sus efectos erosionan el capital social, provocando un peor funcionamiento institucional y actuaciones administrativas inadecuadas, distorsionando los mecanismos ordinarios de toma de decisiones y aumentando el riesgo de decisiones públicas incorrectas, encareciendo a la postre el coste de los servicios públicos. La segunda razón se concreta en la dificultad que supone la opción de la corrupción privada, al comprender un número de delitos muy elevado, lo que complica notablemente la recogida de datos, su tratamiento y exposición.

SEGUNDA: La segunda recomendación, ha de versar sobre la fase procesal sobre la que ha de comenzar la información a facilitar:

Las opciones de la recomendación versarán sobre los momentos procesales respecto a los que solicitar y recopilar la información, garantizando que en ellos los procedimientos y acusaciones estén debidamente calificados.

Podemos partir de las tres fases:



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”

- a. Primer momento en el que se dirige la investigación sobre los delitos de corrupción
- b. Segundo momento, la resolución en la que se acuerda la celebración de juicio por los delitos y personas determinadas que no va a variar hasta la fase de juicio y sentencia.
- c. Y el tercer momento, el dictado de la Sentencia

Lo primero que debemos recordar es que la experiencia demuestra que los procesos por corrupción suelen ser largos y complejos por la frecuente concatenación de piezas.

Pues bien, la primera fase, la de investigación o instrucción, resulta muy cambiante, por lo que la recomendación sería la de recabar información debería ser aquella en la que se ha dictado auto de apertura de juicio oral o de procesamiento, y ello por tres motivos:

- a) Porque cuando arranca una investigación, en ese primer momento, la calificación puede no referirse a los tipos que analizamos de corrupción o puede variar y transformarse en otro tipo a lo largo del procedimiento.
- b) En la fase inicial de la instrucción de las causas la finalidad perseguida es determinar la naturaleza y circunstancias del hecho, las personas que en él hayan participado y el órgano competente para el enjuiciamiento.
- c) En la fase de instrucción el número de investigados es muy amplio y su situación puede cambiar a lo largo del procedimiento, lo que puede ofrecer una imagen confusa e incluso frustrante sobre la persecución del delito o delitos por los que se ha iniciado el procedimiento.

TERCERA: La tercera recomendación versará sobre el contenido de la información a facilitar; la más completa información alcanzará, por un lado la existencia de procedimientos incoados, en tramitación y finalizados sobre delitos relacionados con la corrupción, así como información sobre las personas que cumplen condenas con penas privativas de libertad, ya en régimen de prisión preventiva o por condena firme; por otro lado, la información relativa al número total de condenas por delitos relacionados con la corrupción, por qué delito y con qué tipo de pena han sido condenados, privativa de libertad, inhabilitación, multa etc.

En este supuesto, la recomendación no puede apartarse de las posibilidades más o menos amplias a la hora de recabar información; cuanto mayor sea el número y clase de datos que se faciliten, más completa será la imagen que se ofrezca a la ciudadanía de la lucha efectiva contra la corrupción por el poder judicial; es por ello que se recomienda realizar un esfuerzo en el diseño de la información a facilitar teniendo presente que el aumento cuantitativo de los datos publicados redundará en un incremento cualitativo de la imagen del compromiso en la lucha contra la corrupción, objetivo principal del proyecto.

CUARTO: Una nueva recomendación tratará sobre los períodos de información, en foto fija, debiéndose optar por trimestres o períodos más o menos largos.



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”



De nuevo las posibilidades y disposición de los órganos que recaban y gestionan la información estadística marcará el “tempo”; no obstante, cuando más pautada y breve sea la frecuencia en la actualización de la información, mayores serán los niveles de consulta de la misma, lo que aumentará su valor y su difusión.

QUINTO: Será imprescindible hacer una recomendación sobre el espacio público en el que se va a publicar la información.

En este punto la recomendación es muy clara, la información sobre la actividad llevada a cabo por el poder judicial en su lucha contra los delitos de corrupción, habrá de ser publicada dentro de los portales o sitios web del mismo Poder Judicial, preferiblemente en los portales de transparencia si los hubiera; efectivamente la información sobre el trabajo desarrollado por los jueces y magistrados ha de ser claramente identificada y relacionada con los mismos, y ello a fin de que cuando se traslade por los medios interesados, la imagen frente a la ciudadanía sea clara y en cierto modo reivindicativa; ello no podría lograrse si se facilitara tal información a través de portales o sitios web diferentes.

METODOLOGÍA PROPUESTA

Objetivo General:

Trasladar a la ciudadanía la lucha del Poder Judicial contra la corrupción

Objetivos específicos:

Elaborar una herramienta que permita registrar información de procedimientos judiciales sobre delitos relacionados con la corrupción en los órganos judiciales iberoamericanos.

Resultados e impacto esperados:

El favorecimiento del acceso de los ciudadanos a la justicia a través de la información clara y cuantificable de la labor que los jueces y magistrados realizan a diario investigando y enjuiciando conductas constitutivas de delitos relacionados con la corrupción.

Traducir la labor judicial en su lucha contra la corrupción en datos objetivos y cuantificables de los que se pueda extrapolar una realidad contada para todos los ciudadanos de manera completa.

Planificación de estrategias que permitan el ataque con mayor efectividad del fenómeno de la corrupción.



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”



Obtener una herramienta que permita ajustar lo más posible a la realidad la percepción de la ciudadanía sobre la influencia de la corrupción en su vida diaria.

Participantes

En la elaboración de la herramienta:

- Responsables del Portal de Transparencia del Consejo General del Poder Judicial de España. M^a del Mar Cabrejas Guijarro, Vocal del Consejo General del Poder Judicial de España
- Equipos y servicios técnicos del Poder Judicial del Reino de España.

En la composición del Grupo IV de trabajo:

- Dña. Gloria Chevesich, Chile
- D. Martín García, Nicaragua
- D. Mauricio Rodríguez, Chile
- D. Ricardo Torres, Bolivia
- D. Roberto Niembro, México
- Dña. Paula Pott, Portugal
- D. Marcelo Pesce, Uruguay
- D. Jorge Antonio Cruz Ramos, México
- D. Antonio Gomes, Portugal
- Dña. Vivian Rímola, Costa Rica

Metodología

Fase 1: Formar equipo de trabajo

- Formación del grupo, con los miembros de países interesados.
- Designación de coordinador o coordinadores
- Establecimiento de un calendario de trabajo
- Distribución de tareas



Cumbre Judicial Iberoamericana
XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la
Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias
del nuevo milenio”



Fase 2: Relevamiento sobre los programas realizados en los distintos países por los propios poderes judiciales u otras organizaciones no gubernamentales

- Análisis previo de experiencias en cada país
- Recopilación documental
- Planteamiento sobre los delitos cuyos datos van a componer el repositorio
- Planteamiento sobre la fase procesal a partir de la cual se va a facilitar la información
- Contrastar las fuentes de información en cada país
- Encuestas

Se aporta como ANEXO I el resultado de las encuestas realizadas.

Fase 3: Elaboración del diagnóstico sobre el relevamiento

- Recopilación de los datos
- Elaboración por parte del coordinador de un informe con las propuestas de las decisiones a adoptar sobre los planteamientos realizados y que serán los ejes del repositorio.

Fase 4: Talleres de discusión

- Distribución del informe DAFO con el diagnóstico y las propuestas
- Fase de alegaciones y aportaciones
- Reuniones presenciales en los talleres correspondientes para el proceso de toma de decisiones.

Fase 5: Redacción de las normas

- Elaboración del producto homologado



Cumbre Judicial Iberoamericana

XX Edición: “La Sostenibilidad de la Paz Social: Retos de la Administración de Justicia en Iberoamérica frente a las nuevas exigencias del nuevo milenio”



Anexo 1: Encuesta de repositorio de delitos de corrupción enviado a los diferentes países.



Copia de Encuesta de repositorio de delitos

Anexo 2: Respuestas de los países a la encuesta repositorio de delitos de corrupción enviado a los diferentes países.



CUESTIONARIO
SOBRE CORRUPCIÓN



Respuestas

desarrolladas del Cue: