

ESTADO DE DERECHO – ACCESO A LA JUSTICIA – PODER JUDICIAL URUGUAY 2016

I. ESTADO DE DERECHO

La expresión “Estado de Derecho” se remonta a las reflexiones de **Kant**, filósofo alemán (1724-1804) a quien se le atribuye la paternidad de su planteamiento a fines del siglo XVIII.

Su pensamiento, a raíz de su famosa definición de 1784, “**La ilustración es la salida del hombre de su culpable incapacidad**”, reemplazó el pensamiento de Rousseau de la **voluntad individual** imperante en esa época, por las **voluntades razonables**, las que, a su juicio, aseguraba la igualdad **para todos** en el goce de la libertad. Significó consolidar el obrar jurídico como una condición fundamental para la convivencia humana.-

El Estado, se concibió como un ente jurídico, es decir “**una unión de una cantidad de hombres bajo la norma jurídica**”. Como puro **ente jurídico**, el Estado debía “encargarse de la seguridad de los ciudadanos y de que se conservara el estado de mayor coincidencia entre la Constitución y los principios jurídicos”¹

Este comportamiento fue, para Kant, “**imperativo categórico**”, necesario para fundamentar la igualdad en el goce de la libertad y cimentar el Estado de Derecho como desideratum de la coexistencia humana en libertad.-

Estado de Derecho al decir de un constitucionalista uruguayo el Dr. Horacio Cassinelli Muñoz es aquel en el cual los actos del poder público están sujetos a derecho, es decir, está regulada jurídicamente no solo la actividad de los habitantes en general sino inclusive la actividad de los habitantes en cuanto actúan como gobernantes.

Agrega a continuación que es necesario además asegurar procedimientos y medios eficaces de garantía de que los actos del poder público no se desborden de los cauces jurídicos.²

Los autores insisten en que este concepto que puede ser exclusivamente formal, debe ser acompañado de contenido sustancial en la que debe ser complementado por ejemplo con principios como el de los poderes limitados de los órganos públicos, el principio de

¹ Jürgen Brand.- “La evolución del concepto europeo de Estado” – Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano” 2006 , pag. 37.-

² Derecho Público, FCU, párraf. 59, pág. 36.

separación de poderes y el papel y la importancia de la opinión pública en las decisiones trascendentes de la sociedad³.

Nos acercamos así en el común plano de lo formal y sustancial como el ámbito adecuado para definir al Estado Moderno.⁴

Ahora bien, ese Estado de Derecho que se podría identificar como el vigente a partir de la Revolución Francesa y de la Revolución Inglesa a través de la sujeción a norma de la monarquía, que es un Estado que cumple el principio de la sujeción a la norma de todos los habitantes, no puede ser concebido como un fin en sí mismo, sino como un medio de organizar la convivencia entre los seres humanos.

Por eso se adiciona la concepción de DEMOCRÁTICO como agregado imprescindible porque:

“Solo en el Estado democrático *el fin*: reconocimiento de la dignidad de cada hombre (y mujer) fundada en su libertad, y por ende, en la igualdad de todos los seres humanos encuentra apoyo en:

a) una *noción filosófica*: la naturaleza instrumental del propio Estado; y

b) dos *principios de organización política*, que son:

la legitimación del poder por el consentimiento; y

el sistema de contrapesos institucionales que limitan el ejercicio del poder”⁵.

A partir de la Revolución Industrial y el formidable impulso al desarrollo del capitalismo del Siglo XIX se advirtió que las desigualdades sociales, hacían imprescindible la intervención del Estado a efectos de poder concretar ya no de manera formal, sino en forma concreta la igualdad entre los ciudadanos.

La Constitución de Querétaro de México de 1917 y, la más trascendente, la de la República de Weimar en Alemania de 1919 dan ingreso al enfoque de SOCIAL del Estado de Derecho.

En este encuadre debe destacarse la Constitución de Brasil de 1988 y las Constituciones de Uruguay desde 1934.

Posteriormente, en 1978 la Constitución Española y la italiana de 1946 introducen el concepto de Estado Democrático Social de Derecho, con el objetivo de facilitar la igualdad material que complementa la igualdad formal del siglo XIX.

La Corte Suprema de Estados Unidos corporizó este lineamiento en la época del Juez Warren con el concepto de “*new equal protection*” que

³ Jiménez de Aréchaga, Justino, Teoría de Gobierno, T. I, pág. 69.

⁴ Risso Ferrand, Derecho constitucional T. I pág. 382.

⁵ Cagnoni “Democracia y Estado de Derecho”, 1988, Cuadernos N° 8 Segunda Serie Fac. de Derecho “Democracia y Estado de Derecho”.

se sintetiza en que el Estado no solo debe llevar adelante una conducta de abstención frente a las libertades, sino que por el contrario existe una obligación estatal de proporcionar un quantum mínimo indispensable de oportunidad a la libertad.

Es obligación del orden jurídico nacional del Estado definir cuáles son sus obligaciones positivas para que la libertad pueda ser real y efectiva⁶.

Hoy no se concibe el Estado, sino como Estado Social Democrático de Derecho.

El Estado tiene como función garantizar y hacer efectivo el goce responsable de todas las libertades

Tampoco es aceptable ni verosímil que una de las condiciones pueda darse sin la otra: no se puede ser Estado de Derecho meramente formal, tampoco puramente social o sin democracia.

Son componentes imprescindibles e inseparables de un concepto único y complejo.

II. Acceso a la Justicia

Declaración Universal de Derechos Humanos- UN 1948

Derecho del hombre a "ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente en la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en la vía penal" (art.10)

Pacto de Derechos Civiles y Políticos Artículo 14 inciso 1

"Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil".

Convención Americana sobre Derechos Humanos- Artículo 8 inciso 1

⁶ Risso Ferrand obra citada pág. 396.

"Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

En doctrina se ha señalado que la tutela judicial efectiva en sentido estricto es "el derecho fundamental que toda persona tiene a la prestación jurisdiccional, es decir a obtener una resolución fundada jurídicamente, normalmente sobre el fondo de la cuestión que, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, haya planteado ante los órganos judiciales" (J.M. Badrés Sánchez-Cruzat).

Contiene a su vez cuatro derechos:

- 1) el acceso a la jurisdicción y al proceso, en que se pueda plantear la pretensión;
- 2) el derecho a la defensa en el mismo;
- 3) derecho a una resolución razonable y fundada en derechos;
- 4) que la resolución fundada sea efectiva.

Se incluyen en general las garantías del debido proceso.

En Uruguay la Ley N° 15.750 define a la jurisdicción como la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

El artículo 11 del Código General del Proceso, la norma más moderna que nos rige determina que:

1. Cualquier persona tiene derecho a acudir ante los tribunales, a plantear un problema jurídico concreto u oponerse a la solución reclamada y a ejercer todos los actos procesales concernientes a la defensa de una u otra posición procesal y el tribunal requerido tiene el deber de proveer todas sus peticiones...
4. Todo sujeto derecho tendrá acceso a un proceso de duración razonable que resuelva sus pretensiones.

Siguiendo a COUTURE se ha entendido que el derecho al proceso o a la acción encuentra su soporte en nuestro texto constitucional en el

artículo 30 que establece el derecho de petición: en el Estado de Derecho la violencia privada se transforma en petición ante la autoridad; dicha petición es un poder jurídico del individuo de acudir ante la autoridad, del que nadie puede ser privado.

En nuestro sistema constitucional al igual que en todo Estado de Derecho, el Poder Judicial independiente tiene como función esencial el de ser la garantía última de los Derechos Humanos de los habitantes de la República.

Su funcionamiento y organización esencialmente se encuentran rígidamente determinados en la Constitución de la República y en la Ley N° 15.750.

Es así y en ésta línea que desde hace algunos años el Poder Judicial de Uruguay ha trabajado en la formulación de un proyecto **de Poder Judicial que queremos**, basado en un proceso de planificación estratégica que le permitió a la Suprema Corte de Justicia formular una propuesta de presupuesto con políticas y acciones bien definidas y concretas, parado desde otro lugar diferente, consciente y motivado en mejorar la valoración que la sociedad uruguaya tiene del Poder Judicial.

Se propusieron cuatro ejes de acción para las instancias de trabajo de cara a la elaboración del Plan Estratégico:

- I. Fortalecer el movimiento del Poder Judicial hacia afuera, en cuanto a la imagen.
- II. Mejorar el acceso a la justicia por parte de la sociedad.
- III. Fomentar nuevos paradigmas para el rol y el posicionamiento de los jueces frente a la sociedad, respetando el marco normativo que regula su función.
- IV. Fomentar el sentido de pertenencia de los funcionarios y el orgullo de ocupar un lugar en el Poder Judicial, comprometidos con el significado de su función al servicio de la sociedad.

Y luego de dos años de trabajo la Suprema Corte de Justicia aprobó un Plan Estratégico que constituye un hito en la historia del Poder Judicial y por lo tanto del País ya que es la primera vez que éste Poder del Estado elabora (con enfoque de Derechos Humanos) los objetivos y líneas estratégicas institucionales para los próximos 10 años.

La Suprema Corte de Justicia (SCJ) ha manifestado en su Plan Estratégico lo siguiente: "Actualmente ha aumentado la incidencia del tema de los Derechos Humanos en la vida de los ciudadanos, y este tema a su vez tiene una fuerte incidencia en la tarea judicial. Hoy la evolución ha llevado a que el Poder Judicial sea llamado a participar de grupos de trabajo con la finalidad de construir políticas de infancia, género y salud, entre otras. Todos estos temas suponen un constante desafío y una permanente adaptación de la forma en cómo el Poder Judicial cumple con su Misión respondiendo a las demandas de la sociedad".

Existe un reconocimiento a la demanda de incorporar los derechos humanos al quehacer judicial, más allá de la función específica de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Así como se destaca la participación interna y externa para la elaboración del Plan Estratégico. Participaron más de 200 operadores/as judiciales y se convocó para varias instancias de trabajo a las organizaciones de la Sociedad Civil, Gremiales de Magistrados/as, Defensores/as, Informáticos/as, Escribanos/as, Universidades públicas y privadas, prensa, comunidades étnico raciales, colectividades de inmigrantes, etc. Con el objetivo de incorporar y responder a las demandas de la sociedad que efectivamente pueden ser incorporadas a través de la participación de todos/as los/as actores.

Se reconoce el desafío que implica la incorporación de los Derechos Humanos en las políticas institucionales, porque implican un cambio estructural.

Incorpora cinco ejes transversales: Ética, Equidad y Género, Modernización, Acceso a la Justicia, Calidad.

Son 13 Objetivos estratégicos que se relacionan unos a otros en una suerte de escalera que permite cumplir con cada uno sirviendo el primero de base para el segundo hasta alcanzar el horizonte del Plan que es cumplir con el Objetivo de "Mejorar la prestación del servicio de justicia para la satisfacción de los/as usuarios/as".

Creemos que a lo largo de éste largo proceso éste Plan Estratégico es la herramienta para que el Poder judicial de Uruguay avance y se transforme en un Poder del Estado capaz de generar un sentimiento de pertenencia de parte de toda la ciudadanía, brindando un servicio de excelencia, manteniendo las características más importantes que le han hecho ser reconocido en todo el mundo, su independencia, su nula corrupción y su respeto y defensa del Estado de Derecho.

II.- REQUISITOS ESENCIALES

INDEPENDENCIA

Institucional- como Poder del Estado Judicial

Personal y funcional de todos y cada uno de los Magistrados

CORTE COMO GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL

SUPERINTENDENCIAS:

Directiva

Correctiva PODER DISCIPLINARIO JUCES,
FUNCIONARIOS, ESCRIBANOS, ABOGADOS Y
PROCURADORES (necesario independencia de los
otros actores)

Consultiva

Económica

Si bien existe en nuestro país una correcta delimitación de la independencia del Poder Judicial en cuanto tal, el artículo 220 de la Constitución consagra un régimen presupuestal diverso al de los demás poderes del Estado, similar al de otros organismos del Estado que no tienen el rango de poder: la Corte eleva su presupuesto el poder Ejecutivo genera modificaciones y el Poder Legislativo opta entre ambos. No obstante al tener iniciativa exclusiva respecto de la financiación del gasto, el Poder Ejecutivo tiene la última palabra.

Cuando se requiere la eficacia de la tutela jurisdiccional también significa disponibilidad de fondos.

Necesidad de una modificación constitucional: fracaso reforma en pasado acto electoral.

Respecto de la independencia personal de todos los Magistrados

Designaciones- concurso y cooptación- Límites

79 in fine, cursos de posgrado para ingresos-
requisitos ingreso al CEJU

La acordada 7.192- comisión de calificaciones

Régimen de capacitación- ineptitud técnica es la peor forma de
dependencia

Remuneración digna e intangible

IMPARCIALIDAD: Ajenidad del Juez respecto de las partes del proceso

Dotado de autoridad

Responsable de sus actos

EFICACIA RESPETO DE SUS DECISIONES (IMPERIUM)

Solamente se habría visto amenazada en algunas hipótesis vinculadas
a los DDHH

PLAZO RAZONABLE Y ADECUADA MOTIVACIÓN

Incidencia de la aprobación del Código General del Proceso

Un juez cada 6000 habitantes (entre el tercer y 4º lugar en el mundo)

Justicia Penal- aumento de jueces y modificación del procedimiento

Reforma procesal penal, Código del Proceso Penal, régimen oral y acusatorio desde 16 de julio de 2017.

El acceso a la justicia debe considerarse como la disponibilidad del servicio de justicia para todos los habitantes de la República, lo que tiene varias aristas:

Económica: gastos

Condenas preceptivas

Gastos en sí considerados como costo del proceso **con relación con la financiación del servicio**

Impuesto a las ejecuciones- Rentas Generales

Tasa de justicia

Timbre Palacio de Justicia

Certificados del Registro de Testamentos

Social

La cuestión de la vulnerabilidad como límite o cortapisa del acceso a la Justicia, 100 Reglas de Brasilia.

Conocimiento del derecho

Defensa

Marginalidad- acceden solamente al Poder Judicial en cuanto expresión del control social

Físico y locativo

Centralización geográfica / Juzgados de Paz en los barrios

Juzgados de Menor cuantía- proyecto de la corte de 1997

Mediación y métodos alternativos- las Centros de Mediación en los barrios

IV. NUEVOS INTERLOCUTORES Y NUEVOS DESAFÍOS

Evolución del rol del Juez:

Decidir a partir de voluntad completa y perfecta del legislador

Juez intérprete

Juez protector- Trabajo, Menores, Familia

Juez Administrador

Juez como constructor de la solución del caso concreto, a partir de la intervención orgánica e integrada de un orden jurídico complejo, con normativa de origen nacional e internacional

La aparición de los medios de comunicación social como nuevo interlocutor

La trascendencia de la opinión pública

LEGITIMIDAD DE ORIGEN

LEGITIMIDAD DE GESTIÓN

V. CONCLUSIÓN

El cumplimiento del Poder Judicial de su función es esencial a la vida democrática y a la calidad del Estado de Derecho.

Estado Juez y gendarme

La cuestión de lo judicial es propia de toda la sociedad y no solamente cosa de jueces y de abogados.

Se puede concluir que en el Uruguay existe un Poder Judicial con alta dosis de independencia institucional y de funcionamiento, en el cual

la corrupción es excepcionalísima, con adecuados mecanismos de contralor interno.

Nivel de reconocimiento internacional

Secretaría Permanente de la Cumbre Judicial Iberoamericana integrada por 23: toda Iberoamérica más España Portugal y España. Por primera vez en 20 años a cargo de un país no europeo, elección por unanimidad en Asunción, Paraguay en abril de 2016.

No obstante tal independencia se ve amenazada por factores presupuestales tanto en el plano institucional como en lo personal, pues las mujeres y hombres que hacen al hecho judicial, merecen remuneraciones adecuadas, que deben partir de las fuertes limitaciones a su inserción económica en la sociedad que implica el pertenecer al Poder Judicial. En el caso de los jueces la exclusión es casi absoluta.

Una deficiente remuneración deteriora la oferta de ingresos de los más capacitados y la posibilidad de estar adecuadamente investido del saber técnico, con la actualización debida, imprescindible para el ejercicio de la función.

Indudablemente el Poder Judicial a través de su Plan Estratégico se encuentra abocado a promover un sistema dominado por la participación de todos sus integrantes en la discusión de los temas fundamentales y de recobrar el más fuerte sentido de pertenencia expresado como conciencia plena de cada uno de los operadores de su rol, visualizado como decisivo en el funcionamiento de la Justicia.