

Capítulo 6

OTRAS CONSECUENCIAS DE LA RELACIÓN JUSTICIA-ECONOMÍA

En este capítulo se analizan otras áreas donde la Justicia puede ejercer influencia negativa: en las tasas de interés, en la evasión, en la corrupción y otros.

1. RESPONSABILIDAD DE LA JUSTICIA EN LAS ALTAS TASAS DE INTERÉS

Desde diversos ángulos el accionar *ineficiente* de la Justicia tiene relación en los altos intereses que se cobran/pagan en la Argentina. Este tema fue considerado en un trabajo de Mario VICENS preparado para la Convención Nacional de Bancos '97, ADEBA, Buenos Aires, 19-20 y 21 de mayo de 1997, denominado *EL CRÉDITO EN LA ARGENTINA: FACTORES DE SOBRECOSTO*.¹ Sus reflexiones, que seguiremos a continuación, resultan muy convincentes. En este caso también este tema resulta un complemento de lo que en el Capítulo anterior analizamos sobre el riesgo-país.

*«... el costo del crédito tiene tres componentes principales aún cuando sea expresado de muchas formas diferentes y pueda no estar debidamente explicitado en todas las transacciones que incluyen una operación de crédito en la economía. El primero es la retribución que recibe quien ahorra - costo financiero -, el segundo es el valor que agregan quienes intermedian entre la oferta de ahorro y la demanda de crédito - intermediarios financieros -, y el último es la incidencia de otros aspectos específicos de la actividad como es el caso del riesgo crediticio»*²

Pasa luego a explicar la composición del *costo financiero*, para incluir en él el tema del riesgo -país:

*«... En la medida que se generalice este fenómeno y teniendo en cuenta que **el costo financiero en la Argentina está básicamente determinado por las condiciones financieras internacionales y prima de riesgo-país**, la posibilidad de que la banca obtenga retornos competitivos respecto de otras entidades dependerá de que el costo del crédito compense las mayores exigencias de capital establecidas por la norma argentina.»*³

Así como concluimos que la Justicia tiene responsabilidad en el riesgo- país, también tiene responsabilidad en el alto costo de los intereses. La relación está demostrada en el siguiente trabajo del IAEF⁴:

*«... LA FUNCIÓN DEL ESTADO - Otro elemento que debe ser incorporado es la función del Gobierno, el que desempeña un rol sustantivo en el sistema financiero y en el mercado de capitales ya sea como oferente o como demandante de créditos. Por ejemplo, un Estado superavitario es un oferente de créditos (utiliza su superávit para rescatar deuda pública y liberar recursos que pueden volcarse al sector privado); uno deficitario, obviamente es demandante de créditos. En la medida en que se exhiban riesgos frente al resto del mundo, o sea que existe algún grado de riesgo país, el rol del Estado en esos mercados puede tomar una dimensión inusitadamente importante y puede subir el costo de financiamiento de toda la economía. ... La prima de riesgo país expresa y resume, más allá de fluctuaciones coyunturales, la interacción de un conjunto de factores, pero dentro de los cuales hay una tensión entre el pasado, el presente y el futuro del país en cuestión: los inversores miran particularmente este último aspecto, pero sin olvidar el primer ingrediente. Y el "record" histórico de Argentina justifica la existencia de una prima de riesgo considerable, como se dijo en III.5. En este sentido, **la confiabilidad internacional**, la estabilidad política e institucional, **la seguridad jurídica**, la continuidad de una política económica sensata más allá de los avatares de la competencia política, el equilibrio fiscal, la estabilidad de precios, la fortaleza financiera, una baja vulnerabilidad a shocks negativos, son los elementos que conforman la reputación de un país y bajan la prima de riesgo. Si bien la situación de Argentina ha mejorado objetivamente en ese campo, para que esta carga se diluya serán necesarios años de perseverancia y mostrar que funcionarios y gobiernos cambian **y se alteran sin que se produzcan modificaciones en las reglas de juego y/o expropiaciones de hecho (como las derivadas de procesos hiperinflacionarios o maxidevaluaciones) o de derecho (Plan Bonex), que afectan los derechos de propiedad.**»*⁵

Pero no es la única relación de la Justicia con los intereses, pues a juicio de VICENS también surge de otros factores que parece interesante tener en cuenta:

*«... En relación con el marco jurídico, algunas iniciativas recientes como la nueva Ley de Concursos y Quiebras y la iniciativa de especializar algunos Juzgados para tratar las cuestiones de carácter financiero, parecen encaminadas a mejorarlo.»*⁶

con lo que nos está diciendo que los problemas derivados de los concursos y quiebras, y de la ineficacia en los Juzgados patrimoniales, también influye. Su mención no se reduce a este párrafo, sino que páginas más adelante, aclara más su afirmación:

«... El Gobierno -incluyendo el Congreso y el Poder Judicial-, deben tomar medidas en forma urgente para que la Justicia sea más expeditiva, más eficiente, menos onerosa y más predecible cuando dirime los conflictos derivados del cumplimiento de los compromisos contractuales en general, y los de carácter crediticio en particular. En este sentido, es prioritario que se eliminen los mecanismos e incentivos que permiten alargar los plazos de los procesos judiciales sin costo por los deudores, y que se especialice a una cierta cantidad de Juzgados en el tratamiento de los conflictos de carácter financiero. Al mismo tiempo, es necesario que se ponga en marcha una tarea sistemática para identificar todos aquellos aspectos normativos o procesales que distorsionan la relación contractual de deudores y acreedores. Este esfuerzo contribuirá en forma decisiva a instalar un marco de certidumbre indispensable para el desarrollo de un mercado de crédito accesible y eficiente.»⁷

Como vemos para VICENS la conclusión entraría dentro de estos parámetros:

«... Los determinantes principales de la evolución del primero son: • la prima de riesgo-país como elemento que sintetiza un conjunto de factores de naturaleza macroeconómica entre los que se destacan el comportamiento del déficit fiscal, el crecimiento del ahorro interno, la productividad marginal del capital, etc..... • la eficacia, los costos y la euanimidad del sistema judicial»⁸

Pasa luego VICENS a insistir en la necesidad de mejorar a la Justicia para remediar la crisis de los altos intereses, aunque aclara que

«... Con respecto al marco jurídico, el tema escapa claramente al alcance de este trabajo. Algunas iniciativas recientes parecen estar encaminadas a mejorar este aspecto de la cultura de crédito. La nueva Ley de Concursos y Quiebras ha mejorado la ejecutividad del proceso y ha introducido nuevas instituciones que amplían las posibilidades de encontrar soluciones a los problemas de carácter financiero antes de la declaración de la quiebra. Sin perjuicio de que sea necesario perfeccionar algunos aspectos de la misma, su vigencia contribuirá sin duda a mejorar esta parte del problema. En cuanto a los procedimientos procesales, los avances se limitan por el momento a una iniciativa oficial de crear un fuero específico para los litigios de carácter financiero que está en discusión. Sin dudas el resguardo del derecho de defensa en juicio es un valor importante para la sociedad; sin embargo, en el caso de la relación deudor-creedor en algunas ocasiones sobre la base de este principio se vulneran los derechos de propiedad extendiendo los procesos en forma desproporcionada y generando costos enormes para los acreedores, generando situaciones de verdadera transferencia de riqueza. La extensión de los procesos judiciales y todos los costos vinculados con los mismos en inicio perjudican a los acreedores en favor de los deudores - quienes tienen fuertes incentivos a extender los procesos toda vez que no deben enfrentar los costos de los mismos.»⁹

Como vemos de estos trabajos la acción de la Justicia sobre los intereses viene de dos vertientes, una indirecta por su 'contribución' a la mala calificación del riesgo-país y por la ineficiencia en su accionar.

2, RESPONSABILIDAD DE LA JUSTICIA EN LA RECAUDACIÓN IMPOSITIVA Y EN LA EVASIÓN

Otro punto de contacto entre la Justicia y la Economía se verifica en relación a los impuestos: a) en cuanto mecanismo para dirimir conflictos, b) en protección del contribuyente ante la administración, c) en la eficiencia en la persecución del pago. El punto b) es ambivalente: la primera reacción sería lo contrario, es decir, que la protección del contribuyente disminuye la recaudación. Sin embargo, en nuestra opinión, un sistema jurídico que represente una garantía para el contribuyente, lo disuade de recurrir a la Justicia por mano propia y evadir. En definitiva, la inoperancia del sistema judicial y la falta de garantías del contribuyente, le llevan a recurrir a la evasión como mecanismo de autodefensa, y el Estado termina perdiendo. La Argentina es un país donde la presión tributaria no ha sido diseñada en forma equilibrada sino a la medida de la necesidades del Estado. Así se producen injusticias: si hay gran evasión la diferencia la tienen que aportar los que no pueden eludir el pago. La evasión, a su vez, lleva al Estado a incrementar la presión con lo que se aumenta la evasión en una espiral que no tiene fin. De esta forma el criterio de diseñar los impuestos a la medida de las necesidades del Estado y no en relación con lo que legítimamente se podría contribuir, combinado con la ineficacia de la Justicia para la recaudación, es letal para el erario público; si el cumplimiento del contribuyente no fuera espontáneo en general, no hay sistema del mundo que pueda perseguir a todos. También tuvo conflictos con los jueces a la hora de efectuar clausuras en locales.

Por otro lado, para que la Justicia pueda actuar, la DGI tiene que promover los juicios. Aquí se advierte una responsabilidad del organismo fiscal. Pero también es cierto que cuando la DGI ha actuado se ha encontrado con un sistema judicial incapaz de procesar las ejecuciones.¹⁰ Esto se ha acentuado en los últimos tiempos, ante el fuerte impulso que la actual administración (1998, Director Silvani) le ha dado a los reclamos judiciales, e inmediatamente entran los Juzgados en estado de colapso. Silvani también se ha enfrentado con problemas debido a una medida judicial requerida por los abogados internos para impedir que se privatizaran. Últimamente la CSN estaría estudiando con la DGI la posibilidad de instalar una secretaría especial en cada uno de los Juzgados del país para los juicios de la DGI (así pretende el Estado superar la ineficiencia de la Justicia, es decir, mejorando de la misma lo que le permite cobrar).¹¹

La relación entre recaudación, evasión y Justicia no ha sido nunca definitivamente estudiada en la Argentina. Tampoco la existente entre evasión e ineficiencia judicial. El muy reciente y valioso trabajo de FIEL, *LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA ARGENTINA*¹² contiene importante información sobre la situación de los

juicios tributarios (pag. 440) a partir de un relevamiento general efectuado en 1994, pudiéndose concluir que en 1997 la DGI tenía en trámite cerca de un millón de reclamos judiciales. Sería interesante analizar la relación juicios/contribuyentes para determinar si es normal. A nuestro juicio parece excesiva y confirmaría lo que estamos aquí sosteniendo.

De los 932.000 juicios, 547.000 fueron terminados o desistidos, en tanto 385.000 siguen en trámite (esto implica la existencia de 10.000 causas por Juez con competencia en la material).

Estas cifras explican y justifican la preocupación de Silvani sobre el tema que debería concentrarse, en primer lugar, en cuál es la razón última de esta situación; en segundo término, en cómo administrar esa masa de Juicios que requiere de la DGI un costosísimo aparato legal.

En 1990 y como recurso ante la caída de la recaudación, el Estado intenta perseguir con penas de prisión, mediante la sanción de la Ley Penal Tributaria. Los resultados aun no han sido totalmente evaluados. Hasta 1995 se habían promovido, según FIEL, 8.626 causas por infracciones¹³.

Una última reflexión sobre el tema referida a la falta de coherencia que se advierte en la política legislativa tributaria ya que, por un lado, el Estado pretende recaudar con la mayor herramienta de poder que tiene -que es la Ley Penal- en tanto que, por el otro, ofrece al mismo tiempo moratorias de moratorias. No caben así dudas de que se está utilizando a la Justicia y al Derecho Penal como una amenaza para mejorar la recaudación, convirtiéndoles en *protectores de funciones* más que de bienes jurídicos. De la misma forma la Justicia y los jueces se sienten usados mal por el Estado y así no prestan su adecuada colaboración. (la misma ley penal tributaria prevé el pago al Fisco como modo de extinción de la acción penal).

En síntesis, consideramos que el mejoramiento de la Justicia redundaría directamente sobre la recaudación, tanto por la vía de que el contribuyente se sienta garantizado y repudie la evasión como mecanismo de autodefensa, como para asegurar la rápida percepción del tributo; así entendemos que también la *ineficiencia* de la Justicia tiene relación con la recaudación y la evasión fiscal, y ésta de múltiples formas con el crecimiento económico.

3, CONTRATACIONES: EL ESTADO COMPRA CARO

Otro aspecto importante para la economía argentina es el gran peso del Estado: tenemos un Estado demasiado grande para nuestro país y de nuestra economía. En esta situación también incide en la situación de la Justicia porque disuade a los empresarios de comerciar con el Estado, lo que hace que compre siempre caro y mal o, lo que es peor, que contrate con quienes estén dispuestos a sufrir riesgos, presiones y pedidos de coimas. Esto ha quedado comprobado con la consulta efectuado a empresarios, donde se intenta determinar si sus empresas contratan con el Estado y, de no ser así, las razones por las cuales no lo hacen; además, si protegen su crédito y de qué forma. Por ejemplo, una de las preguntas formuladas era:

Si considera que la mala situación de la Justicia torna más riesgoso contratar con el Estado

Respuesta	Cantidad
Si	15
No	1

Como vemos las respuestas han sido categóricas y no dejan lugar a dudas. Los comentarios de los consultados ayudan a justificar sus respuestas. En primer lugar un empresario comenta que:

No operamos con organismos del Estado para evitar conflictividad

Por su parte otro empresario confirma que:

Si. obtener una sentencia contra las pretensiones del Estado resulta casi imposible. En nuestro caso hemos tenido esa experiencia en materia fiscal en la que sistemáticamente la Justicia le ha otorgado la razón a la pretensión tributaria del Estado

Otro empresario aclara que si hay que intentar forzar al Estado judicialmente queda clara:

...la parcialidad a favor del Estado.

A su vez otro empresario comenta y destaca que:

El riesgo se origina en que ante una situación de crisis económica o institucional, la Justicia convalida la mora del Estado y allana el camino para el pago con bonos o títulos de diversas especies.

Finalmente otro empresario concluye que:

Se evita en general participar en licitaciones de alimentos convocados por Estados provinciales por la inseguridad en caso de impagos o situaciones litigiosas.

Consideramos un ejemplo relacionado con el mismo Poder Judicial. En 1998 los diarios informaron sobre una contratación de equipamiento informático con la firma UNISYS efectuada por la Corte Suprema de la Nación por un monto de us\$ 25 millones que ha dado origen a una presentación judicial de una magistrada que, conocidos los costos, pide una investigación para determinar el verdadero valor del equipamiento que ella pagó

personalmente en su Juzgado, y que ¡ en la licitación está 3 ó 4 veces más caro !. El mismo Estado tiene en sus manos los medios para evitar los riesgos que hace que compre a precios muy altos.

Un artículo del matutino LA NACION ejemplifica el clima que se vive con este título y comentarios: "MIENTRAS ALGUNAS FIRMAS ANSIAN EXTENDER SUS CONTRATOS CON EL ESTADO, OTRAS BUSCAN RESCINDIRLOS CUANTO ANTES. Máximo Bomchill, integrante del estudio M&M Bomchil, que representa los intereses de grupos de extranjeros asociados con empresas que han sido privatizadas. El abogado prefiere no generalizar. "Creo que hay casos y casos". recalcó, pero agregó que "es necesario que el marco jurídico se cumpla lo mejor posible". El ex Secretario Legal y Técnico Horacio Liendo explicó que "la previsibilidad es la clave para la reducción de gastos. En la medida en que las decisiones son imprevisibles los costos aumentan".

4, LENTITUD: CÓMO AFECTA A LAS EMPRESAS

En este punto al referirnos al mal funcionamiento de la Justicia atenderemos, especialmente, a su lentitud (como ya hemos señalado). La cuestión es interesante porque en algún otro trabajo (IDESP) se ha señalado que la lentitud de la Justicia tiene efectos ambivalentes para la empresa o bien sencillamente positivos, afirmando que las empresas se benefician con las demoras. Sin embargo, antes hemos visto que el tema de la lentitud ha sido la principal queja de los empresarios. Para ahondar en el tema recurrimos a la opinión de empresarios argentinos. Como ya hemos explicado se ha efectuado una consulta entre un selecto grupo de empresarios cuyos resultados han indicado que la cuestión en la Argentina se ve en forma diferente a la de Brasil:

	Cantidad
En la mayoría de los casos la lentitud, lo perjudica	11
En la mayoría de los casos la lentitud, ha sido neutral.	2
En la mayoría de los casos la lentitud, lo ha beneficiado	0
No contestó	3

Un empresario por ejemplo comenta que "... en nuestro caso, la actividad judicial se concentra mayoritariamente en la cobranza de créditos por lo que es obvio que la lentitud perjudica la recuperabilidad de nuestros activos ...". Otro lo justifica de esta forma "... Por una parte existe un retardo manifiesto en las gestiones de cobranza de la cartera de clientes morosos, en todo el país, cuando no la imposibilidad de cobro. Dada la dispersión de los deudores, muchas veces se hace imposible recurrir a la Justicia por su ubicación y los costos que exige.. En especial la existencia de aranceles aún considerados como de orden público por los Colegios Profesionales locales apoyados por los magistrados. Por el contrario, en las cuestiones donde la firma es demandada (básicamente, por su elevada población laboral, en causas de tal naturaleza), la demora suele dilatar por años la determinación de los importes que, en caso de perderse el Juicio, deben abonarse ...".

Quizás la diferencia de los resultados entre Brasil y la Argentina puede explicarse en que, en verdad, aunque la lentitud siempre perjudica a las personas (individuos o empresas), éstas aprenden a convivir con esa realidad y buscan subterfugios para eludirla. Tales subterfugios tienen sus costos, pero quienes en Brasil han contestado que la situación de la Justicia no les perjudica en forma individual (aunque en general contestaron que afecta a la economía) probablemente no computan los costos ocultos¹⁴. Ya antes hemos comentado que la principal queja de los empresarios respecto a cómo el sistema judicial afecta la actividad económica ha sido en la lentitud de la Justicia, característica calificada mucho más baja que las ya bajas restantes. Debe destacar finalmente que en Chile los empresarios también han focalizado sus quejas sobre la lentitud.¹⁵

5, OTROS EFECTOS NEGATIVOS SOBRE LAS EMPRESAS

Debemos analizar finalmente si las empresas pueden encontrarse afectadas por un acto o insuficiencia de la Justicia. En este sentido se les preguntó a los empresarios: ¿En los últimos años ha sido afectada negativamente su empresa por alguna decisión judicial? lo que tuvo 10 respuestas afirmativas con 2 negativas y 4 abstenciones. Entre las explicaciones se dijo que 'a) Competidores desleales que evaden todo tipo de aportes, impuestos, ... b) Graves denuncias penales ante la Justicia Penal por parte de la DGI, por sumas millonarias son 'congeladas' o ignoradas por los jueces... causas sin resolución... en la Provincia de San Luis hemos sufrido una verdadera persecución por parte de abogados y jueces que inician todo tipo de demandas laborales por sumas millonarias al sólo efecto de 'acomodar peritos', obtener honorarios y costas ...' en tanto otro comenta que: 'Ha sido afectada porque la gestión de cobranzas de créditos en mora ha resultado extraordinariamente dificultosa ... y, por ende, resulta necesario incrementar el costo del créditos' Otro aclara que: '... asentar una doctrina, que parecería colisionar con la letra expresa de la ley, crea una situación de incertidumbre o más precisamente de indefensión, que afecta a toda la actividad hidrocarburífera...' mientras que otro destaca que: 'Con fallos arbitrarios o lentitud... lo que también fue ratificado por otro empresario: 'Sentencias arbitrarias fundadas en la solvencia de la empresa... Sentencias adversas en provincias por esta "solvencia económica", en especial en materia laboral... En el interior, a veces connivencia de abogados locales y jueces. Regulaciones de honorarios descomunales y fuera de proporción...'. Varios se quejan de la lentitud de los sistemas, diciendo que: 'El problema no es una decisión judicial, sino la imposibilidad de llegar a una sentencia...'. Otros empresarios lo enfocan desde otros ángulos: 'Denuncias anónimas, lentitud en los procesos... exclusión de culpa grave como causal de exoneración de responsabilidad - Fijación de honorarios abusivos a abogados y peritos (especialmente en la Justicia provincial), Provincia de San Juan', mientras que otro empresario comenta que su empresa ha sido afectada negativamente 'Por la publicidad de procedimientos manifiestamente arbitrarios. (del juez)'; en tanto un

tercero atribuye su perjuicio: 'Por la difusión dada a determinaciones judiciales erróneas, por fallos injustos y por actuaciones incorrectas en ejecución de créditos en proceso'; finalmente también se quejan de fallos laborales arbitrarios.

6. LA CORRUPCIÓN

Entendemos que la ineficiencia de la Justicia tiene relación con la corrupción. Los beneficiosos cambios advertidos en la economía argentina a partir de 1990 tuvieron, entre otros positivos efectos, eliminar las usinas de corrupción que significan el estatismo en general y las empresas públicas en particular. Esto es algo que debe reconocerse. Sin embargo, si bien la corrupción diseminada se ha eliminado -por falta de oportunidades -, no ha ocurrido lo mismo con la corrupción en otros niveles, y aquí hay algo sobre lo que se debe trabajar. En el Prólogo advertíamos que se registraba en nuestro país un curioso paralelismo entre la caída de los niveles de eficiencia judicial y el incremento de la corrupción. En cuanto a lo primero podemos revisar las tablas de niveles de Justicia en la Argentina realizadas en el mencionado trabajo de LYNCH et al. En cuanto a lo segundo tenemos los siguientes indicadores internacionales donde se registra el incremento. Un trabajo comenta lo siguiente:

*“...La corrupción es más profunda cuando los tres Poderes del Estado no establecen mecanismos efectivos para prevenir, detectar y penalizar la corrupción, donde hay extendidos controles y regulaciones gubernamentales, y donde la corrupción es aceptada y tolerada por la sociedad. Las actitudes en Argentina han cambiado. En 1990 sólo 3% de los entrevistados decía que la corrupción era un problema urgente, y en 1993 se tornó en la segunda o tercera prioridad del Gobierno a abordar...”*¹⁶

Numerosos trabajos han puesto de manifiesto en los últimos tiempos las consecuencias negativas que para el desarrollo económico de un país trae aparejado el incremento de la corrupción¹⁷, como el deterioro que la misma implica para el sistema democrático de gobierno.¹⁸

A esta altura, podemos afirmar que ya nadie discute la repercusión que la corrupción tiene en la economía de un país. Incluso, diversos trabajos encarados por economistas han llegado a efectuar una medición de dicha incidencia. En este sentido, los investigadores y periodistas parecen decididos a aplicar la exhortación de GALILEO, recordada por Jostein GAARDER en *EL MUNDO DE SOFÍA* “... midamos todo lo que es mensurable, y hagamos mensurable lo que no lo es ...”¹⁹. Es decir, la incidencia de la Justicia sobre la corrupción es tan palmaria que se convierte, recordando a Mariano MORENO, “... en una verdad tan evidente que se injuria a la razón con pretender demostrarla ...”²⁰.

Ahora bien, centrando nuestro análisis en el papel de la Justicia, en este trabajo se ha puesto de manifiesto el grado de incidencia que el buen o mal funcionamiento de la misma representa para el desarrollo económico de un país y, teniendo en cuenta que en la actualidad no se discute la incidencia negativa que la corrupción representa para la economía; es evidente que la Justicia tiene algo que hacer frente al problema creciente de la corrupción, correspondiéndole un papel fundamental como uno de los poderes del Estado. Es así, que tenemos que encontrar la conexión entre Justicia y corrupción, a pesar de ser ella misma de toda evidencia. KENT²¹ citando a Fernando CRUZ CASTRO dice que no basta tipificar las conductas lesivas en el Código Penal, si no se brindan los recursos a las autoridades encargadas de la investigación.

Por su parte BUSCAGLIA, en su trabajo *JUSTICIA Y CORRUPCIÓN*²², insiste en la necesidad de mejorar al sistema judicial para combatirla y particularmente se refiere a la corrupción misma del Poder Judicial como camino natural a LA CORRUPCIÓN. El estudio de la historia económica prueba que la corrupción sistémica observada en la administración de justicia en América Latina seguirá contribuyendo al retraso económico de la región.

Por su parte el FMI y el Banco Mundial recientemente acordaron trabajar juntos para mejorar la Justicia, entre otros objetivos importantes, para combatir la corrupción²³. Entre los males que mencionan está el de la malversación de fondos públicos, el fraude tributario - inclusive aduanero- en connivencia con funcionarios públicos, el uso indebido de las reservas oficiales en divisas y, finalmente, el abuso de poder por parte de funcionarios de supervisión bancaria porque puede comportar un costo futuro sustancial para el presupuesto de las finanzas públicas. MASSOT, en una colaboración, también vincula a la ineficiencia de la Justicia con este flagelo, bajo el subtítulo *Justicia bajo sospecha*.²⁴ MORENO OCAMPO señala el proceso de *'mani pulite'* como el caso más reciente de alta eficiencia judicial contra fenómenos de corrupción estructural. En un seminario realizado en 1997²⁵ una vez más se derivó hacia la corrupción en el Poder Judicial, que a su vez repercute en la corrupción en general, concluyéndose que podría decirse que existen tres factores que propician la corrupción en el Poder Judicial: la excesiva descentralización de la administración y la organización del Juzgado en manos del juez, la inexistencia de mecanismos alternativos de resolución de conflictos y la complejidad de la enorme cantidad de plazos procesales. Por su parte, el prestigioso fiscal Norberto QUANTÍN comentó en el curso de una disertación que “... en la Justicia la corrupción se sigue tratando sin seriedad!, agregando que debe reformarse el Código Penal para poder penar con más eficiencia ...”²⁶

Ya adelantamos las conclusiones del Prof. HANKE sobre la corrupción en la Argentina y su relación con el mal funcionamiento de la Justicia.²⁷ A las mismas conclusiones ha llegado el Gobierno de EE.UU. que está estudiando cómo mejorar el combate al crimen y la administración de Justicia en América Latina como paso

necesario para la integración económica. Clinton pedirá al Congreso autorización para negociar acuerdos a fin de ampliar el libre comercio en la región. A su Gobierno le preocupa la impunidad criminal, la corrupción y la ineficiencia de los sistemas judiciales.²⁸ En este orden de ideas, la lucha contra la corrupción debe ser llevada a cabo desde todos los sectores de la sociedad, desde la educación en el seno de la familia y la escuela, la empresa, teniendo en cuenta el rol principal de los dirigentes políticos, que son quienes están obligados a dar el ejemplo a una ciudadanía ansiosa por ser receptora de conductas éticas.

6.1. OBJETIVO: ERRADICAR LA SENSACIÓN DE IMPUNIDAD

El papel de la Justicia en la lucha contra la corrupción es fundamental, y viene dado por la imperiosa y apremiante necesidad de erradicar la sensación de impunidad que desde la ciudadanía se percibe, puesta de manifiesto en la desigualdad que se aprecia entre quien cumple con la ley y quien evade su cumplimiento. Aquello de “ el crimen no paga” es sumamente aplicable a nuestro país, en el cual los destinatarios de las normas jurídicas saben que los poderosos nunca serán sancionados, mientras que los “*peces chicos*” congestionarán las comisarías y los Juzgados penales. El Poder Judicial es quien debe tener a cargo tan ineludible tarea. Será el encargado de asegurar la vigencia efectiva de las normas que regulan la convivencia en un Estado Constitucional de Derecho. En este sentido, es interesante la reflexión de Jorge KENT cuando afirma que “... *la certeza de la pena tiene que asumir mayor preponderancia que la magnitud de la sanción*...”²⁹ Esto viene a cuento en relación con las diversas iniciativas que, desde el poder político, se han efectuado en el sentido de aumentar las penas para los casos de corrupción, especialmente para aquellos donde se supone que están involucrados funcionarios públicos.

Este tipo de propuestas, no dejan de aparecer como soluciones simbólicas que traslucen intención de impresionar positivamente a la ciudadanía, mostrándole que se está buscando resolver el tema de la corrupción institucionalizada. Este tipo de leyes simbólicas fracasan en la práctica ya que sigue sin lograrse nada en la mayoría de los casos. Es por ello que el problema no pasa tanto por modificar la legislación, como por aplicar eficazmente la que tenemos. En este sentido, nuestro Código Penal cuenta con interesantes figuras para combatir la corrupción, principalmente la que está inserta en el aparato estatal.

Así la principal tarea a desarrollar por la Justicia, quien por lo demás tiene la obligación constitucional de sancionar a quien incumple con la ley, será devolver a la ciudadanía la certeza de que quien viola la ley será sancionado. Esto, a su vez, contribuirá a evitar la Justicia por mano propia. La verdadera eficacia preventiva de la sanción penal vendrá dada por afirmar la vigencia de las normas. En la lucha contra la corrupción, el Poder Judicial, a través de las sanciones penales que imponga a quienes se burlan de la ley (corrupción), afirmará la vigencia de las normas a costa de la privación de bienes jurídicos del infractor.

A modo de conclusión, a la Justicia le corresponde un papel fundamental (quizás el más importante) en la lucha contra la corrupción asegurando la aplicación efectiva de sanciones a quienes infringen la ley. Para que la gente vuelva a creer en las instituciones y a confiar en la Justicia ésta debe mostrarse decidida a actuar de modo equitativo e independiente para con quienes, ostentando funciones públicas, defraudan las legítimas expectativas que los ciudadanos han depositado en ellos a través del voto.

Una sociedad donde la defraudación de las expectativas no es debidamente castigada, con el consecuente fracaso (derogación de facto) del ordenamiento jurídico, está condenada al colapso.

La conclusión es entonces que el mal funcionamiento de la Justicia favorece la corrupción, y -en tanto ésta es un freno para el crecimiento- por carácter indirecto la Justicia, una vez más, se convierte en un obstáculo para el desarrollo económico.

Aun a riesgo de apartarnos de nuestro objetivo podemos señalar uno o dos importantes caminos para remediar esto en relación Justicia-corrupción:

LA REAL INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PUBLICO PARA LOGRAR EL CAMBIO

Se afirma con cierto grado de consenso que la tarea que le corresponde a la Justicia contra la corrupción difícilmente podrá llevarse a cabo con falta de independencia del Poder Judicial. Sin jueces independientes la corrupción va a seguir haciendo de las suyas, pues justamente su refugio y garantía es un Poder Judicial ineficiente para perseguirla, ya sea por ineficiencia o por falta de independencia. Pero el problema de la independencia debe abarcar a los Fiscales, quienes son los encargados de promover el accionar de la Justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Es así, que la esperanzas de cambio deben estar puestas en gran medida en los Fiscales. Ahora bien, ellos dependen del Procurador General de la Nación, cargo que a sido utilizado por los distintos gobiernos con carácter eminentemente político. Entonces, no sólo los jueces deben ser independientes sino también los Fiscales, si es que queremos erradicar la corrupción.

7. OTRAS RESPONSABILIDADES DE LA JUSTICIA EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO ECONÓMICO: ALTOS COSTOS DE TRANSACCIÓN, EL COSTO-ARGENTINO

La ineficiencia y mal funcionamiento de la Justicia tiene otras consecuencias, algunas más conocidas como el llamado *costo argentino*. Este tema, empero, está suficientemente estudiado y se asigna responsabilidad - especialmente a la Justicia Laboral (pero también a la Corte Suprema, por ejemplo) -, en el llamado costo

argentino que tanto perjudica el crecimiento. En este caso entramos en un campo perfectamente conocido y estudiado, por lo que no cabe abundar al respecto.

8, CONCLUSIONES

La mala imagen del país, la mala nota en la calificación del riesgo país, los altos intereses que existen en la Argentina, la alta evasión, la competitividad y las contrataciones del Estado son todos temas que podrían solucionarse con una mejor Justicia. Y todo ello redundaría en el mejor desempeño de la economía y, en definitiva, en el crecimiento.

Por ello consideramos que la tarea de analizar las relaciones entre la Justicia y el crecimiento económico de la Argentina deben, antes que nada, estudiar estos grandes temas del país. Queda sin embargo para el último capítulo algunas reflexiones sobre las funciones institucionales que cumple en la Argentina el Poder Judicial, más relacionadas con el marco general institucional que preocupa a North.

¹ VICENS Mario, **EL CRÉDITO EN LA ARGENTINA: FACTORES DE SOBRECOSTO**, Convención Nacional de Bancos '97, Buenos Aires, 19-20 y 21 de mayo de 1997, pág. 94 ss.

² Loc. cit. nota 111, pág. 94

³ Loc. cit. nota 111 pág. 98

⁴ V. **PROPUESTAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA TASA DE INTERÉS**, Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas - Departamento de Investigaciones Económicas y Financieras, Número 8, pág. 13

⁵V. op. cit. nota anterior, pág. 24

⁶ Loc. cit. nota 111, pág. 99

⁷ Loc. cit. nota 111, pág. 106/107

⁸ Loc. cit. nota 111, pág. 124

⁹ Loc. cit. nota 111, pág. 154

¹⁰ V. AMBITO FINANCIERO, 28may97, pág. 7

¹¹ V. AMBITO FINANCIERO, 28may97, pág. 7

¹² V. **LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA ARGENTINA**, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, abril de 1998, presentado en la Convención Nacional de Bancos Argentinos '98.

¹³ V. FIEL, op. cit., nota anterior, pág. 432.

¹⁴ A esta conclusión llegó un renombrado académico brasileño en el análisis que se hizo en la presentación del trabajo de IDESP, Sao Paulo, Brasil, en noviembre de 1997.

¹⁵ V. JUSTICIA ECONÓMICA, EL MERCURIO (Santiago de Chile), 18 dic 94.

¹⁶ V. MANZETTI, Luigi and BLAKE, Charles, **MARKET REFORMS AND CORRUPTION IN LATIN AMERICA: NEW MEANS FOR OLDS WAYS**, Review of International Political Economy (1996), cit. por DAKOLIAS, op. cit. nota 18.

¹⁷ V. MACKINLAY, Agustín, **NUEVOS ESTUDIOS SOBRE ECONOMÍA Y CORRUPCIÓN**, BANCO PRIVADO, PUNTA DEL ESTE, Nro. II, Informe al Inversor.

¹⁸ V. NAIM, Moises, **CORRUPTION AND DEMOCRACY**, Braudel Papers.

¹⁹ Cit. por MACKINLAY, op. cit.

²⁰ Cit. por KENT, Jorge, **LA NOCIVA LATENCIA DE UN ESPARCIDO FLAGELO Y LA RELEGADA IRRUPCIÓN DE CONMINACIONES EJEMPLARIZADORAS**, La Ley, 4 mar 98

²¹ Cit. por KENT, op. cit.

²² V. BUSCAGLIA, Edgardo, **CORRUPCIÓN Y REFORMA JUDICIAL**, <<http://www.townhall.com/townhall/columnists/aipe/busc080796.html>>

²³ V. OVIEDO, Jorge, **EL FMI Y EL BANCO MUNDIAL, JUNTOS CONTRA LA CORRUPCIÓN**, La Nación, 30 ago 97.

²⁴ V. MASSOT, Vicente G., **CORRUPCIÓN Y ECONOMÍA**, La Nación, 12 jul 97.

²⁵ V. LABANCA, Alejandra F., **LA BATALLA FINAL CONTRA LA CORRUPCIÓN SE DARÁ SÓLO CON MÁS DESARROLLO**, El Cronista, 23 jun 97.

-
- ²⁶ V. *EN LA JUSTICIA, LA CORRUPCIÓN SE SIGUE TRATANDO SIN SERIEDAD*, El Cronista Comercial , 4 sep 96.
- ²⁷ V. HANKE, STEVE H., *THE CURSE CORRUPTION, , MONEY & INVESTMENTS*.
- ²⁸ V. , BOADLE, Anthony, RTRS-EE.UU. QUIERE FORTALECER JUSTICIA EN AMÉRICA LATINA, REUTERS, no. 12304306, 12 ago 97.
- ²⁹ V. KENT, op. cit., nota 130.