

# ¿Se puede reformar el Poder Judicial?\*

---

\* Ensayo elaborado para la XLI Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) "Institucionalidad: Reglas Claras para la Inversión".



La premisa básica de este documento es minimalista: un sistema de justicia que no puede cumplir con su función, es un punto en contra para la inversión; y viceversa: si cumple, es punto a favor. Pero nos referimos al funcionamiento del sistema de justicia en general, como conjunto que abarca distintas expresiones —protección de derechos, límite del poder, resolución de conflictos, persecución del delito, etcétera—, y no sólo la parte que se relaciona directamente con inversión o cuestiones económicas y comerciales. La seguridad que requiere la inversión depende, en parte, de que todos tengamos acceso a un mejor sistema de administración de justicia, que dicho sistema constituya la vía de solución de los diversos tipos de conflictos, de lo contrario todo conflicto no resuelto se convierte en una amenaza para el país. El sector privado requiere de un funcionamiento de la justicia que asegure una solución razonable de conflictos entre particulares, y entre éstos y el Estado, así como que ejerza un control de legalidad sobre los actos de gobierno.

## 1. DEFINICIONES BÁSICAS EN TORNO A LA REFORMA JUDICIAL

Si realmente queremos mejorar la administración de justicia, “la reforma” debe de abarcar todos los ámbitos que inciden en ella. Las siguientes definiciones dan cuenta de dichos ámbitos.

- **Reforma judicial.** Es fundamental tener un concepto amplio e integral de la reforma judicial: se trata de un proceso que comprende la realización de todos los cambios necesarios para que en el

país exista un sistema de administración de justicia verdaderamente justo y eficiente, de cambios en todos los ámbitos de los que depende la justicia.

- **Administración de justicia o ejercicio de la función jurisdiccional.** Por consistir en la aplicación del Derecho al caso concreto en litigio, abarca diversos actos: control del ejercicio del poder; protección de los derechos fundamentales; solución de conflictos económicos y sociales en el marco del ordenamiento jurídico vigente; sanción eficaz del delito; tutela de los derechos ordinarios y de los intereses legítimos; control de la constitucionalidad y de la legalidad de normas y actos administrativos; y cumplimiento de normas y derechos en general.

Cuando se reclama una mejor administración de justicia, es esto lo que se está exigiendo: que el sistema de administración de justicia tenga la capacidad de cumplir bien con todos y cada uno de los actos propios de su función.

- **Sistema de administración de justicia o sistema de justicia.** Al margen de la discusión de si en sentido estricto corresponde utilizar el concepto de sistema, deberá entenderse como el conjunto de entidades, órganos, instituciones o ámbitos del Estado que están involucrados, directa o indirectamente, con la función de administrar justicia. Todos forman parte del mismo esquema de administración de justicia, pero se diferencian entre sí por su naturaleza y función:

***El Poder Judicial.*** 1) Poder del Estado (de igual a igual con el Ejecutivo y el Legislativo, a diferencia de las otras entidades del sistema). 2) A cargo de la potestad jurisdiccional (unidad y exclusividad de la función jurisdiccional).

Al interior del Poder Judicial hay órganos de muy distinta naturaleza que cumplen diversas funciones y se interrelacionan entre sí:

*Órganos jurisdiccionales:* la Corte Suprema y sus distintas salas, las cortes superiores y salas especializadas o mixtas, los jueces espe-

cializados o mixtos, los jueces de paz letrados, los jueces de paz y la justicia comunal.

*Órganos de gobierno:* el presidente y el pleno de la Corte Suprema; el presidente y el pleno de las cortes superiores; el Consejo Ejecutivo —integrado por los magistrados de las distintas instancias y por un representante de los colegios de abogados—; la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) y su expresión distrital, la ODICMA, que están a cargo del control disciplinario.

*Órganos administrativos:* la Gerencia General, encargada de la elaboración y ejecución del presupuesto, y los auxiliares jurisdiccionales (relatores y secretarios).

*Órganos de formación:* la Academia de la Magistratura (AMAG), responsable de la capacitación de jueces y fiscales, quienes deben estudiar en ella como un requisito tanto para ingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público como para postular a una instancia superior.

***Otras instancias del sistema de justicia.*** Externamente al Poder Judicial, existen otras instancias del Estado o vinculadas a él cuya incidencia en la administración de justicia es muy clara:

*Ministerio Público:* es autónomo pero coadyuva en el ejercicio de la función jurisdiccional de muy distintas maneras: realiza la investigación prejudicial; es titular de la acción penal; es parte y dictamina en distintos procesos, etcétera.

*Policía:* institución que, siendo parte del Ministerio del Interior, cumple funciones clave para la administración de justicia: tiene facultades de detención; participa en investigación y actuación de pruebas en la etapa prejudicial; ejecuta resoluciones judiciales; control de algunos penales, etcétera.

*Entidades del Ministerio de Justicia:* el Instituto Nacional penitenciario (INPE), los abogados de oficio, los procuradores.

*Consejo Nacional de la Magistratura (CNM)*: responsable del nombramiento, la ratificación y la destitución de jueces y fiscales.

*Tribunal Constitucional*: control de inconstitucionalidad de normas; resolución de hábeas corpus y amparo.

*Instancias de conciliación o arbitraje*, vinculadas al sistema de justicia.

*Defensoría del Pueblo*: defensa de derechos fundamentales, relación Estado-ciudadano.

*Justicia militar*: si bien su competencia está restringida a los delitos de función, en los hechos es bastante más amplia.

En este ámbito debemos ubicar también --por tener su origen en tratados internacionales suscritos por el Estado— al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y otras instancias de la justicia internacional.

Todas estas entidades del Estado confluyen en la función de administración de justicia, ejercen influencia entre sí y, finalmente, en conjunto, determinan el nivel de calidad y eficiencia de la justicia.

- **Reforma judicial y reforma del sistema de justicia.** Se suele hablar de reforma judicial, que en sentido estricto es la reforma del Poder Judicial, pero es necesario asumir un concepto de reforma más amplio e integral: la reforma del sistema de justicia o de la justicia; es decir, la reforma de todas las entidades u órganos que forman parte del sistema de justicia, en los términos ya descritos. Debemos desechar, por tanto, lo que a lo largo de nuestra historia se ha considerado como reforma judicial: sólo cambio de jueces, sólo cambio de normas, sólo modernización administrativa.
- **Participación de la sociedad civil.** Por otra parte, también hay que tener en cuenta que en la sociedad civil, definida en oposición a lo que es parte del Estado o del sistema político en general

(partidos políticos), existe un espectro amplio y diverso de entidades cuya actuación también repercute en el funcionamiento del sistema de justicia: colegios de abogados; facultades de Derecho de universidades; gremios empresariales, laborales, sociales; ONG; asociaciones de usuarios, de magistrados; medios de comunicación, etcétera.

Estas entidades, cada una según su naturaleza, cumplen funciones diversas, entre las que se puede mencionar la participación de representantes en órganos de gobierno y otros espacios no jurisdiccionales –el Consejo Ejecutivo, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), etcétera—; el desarrollo de actividades de formación, información o sensibilización; el planteamiento de iniciativas y propuestas técnicas, y la vigilancia o fiscalización.

De ahí la importancia de que la sociedad civil participe en la reforma judicial: no sólo porque la administración de justicia nos afecta a todos, sino porque la sociedad civil tiene distintas maneras de influir en ella. La justicia no es un asunto sólo de quienes trabajan en ella y en décadas no han encontrado maneras eficaces de proveer el servicio que la sociedad peruana busca; su reforma nos implica, pues, a todos.

- **La cultura judicial.** Otro tema básico relacionado con la reforma judicial es el de la cultura judicial, concepto que deberá entenderse en sentido amplio como el conjunto de actitudes o percepciones existentes en el ámbito del Estado —jueces, fiscales y operadores de Derecho en general— o de la sociedad —abogados, estudiantes de Derecho, ciudadanos en general, medios de comunicación—, que por lo común juega en contra de una buena administración de justicia, y que, por tanto, hay que modificar de manera radical.
- **Marco normativo jurisdiccional o judicial.** Una reforma judicial implica, necesariamente, un nuevo “marco normativo jurisdiccional”,

el mismo que deberá abarcar los distintos niveles normativos relacionados con la administración de justicia: la reforma constitucional, las leyes orgánicas y los reglamentos de instancias y órganos del sistema de justicia, la normatividad sustantiva y procesal —códigos— sobre la parte juzicable de cada materia —reforma penal, reforma civil, etcétera—. Por eso, todo proceso de reforma judicial tiene que lograr el compromiso de las instancias del Estado vinculadas a la función de legislar, especialmente del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y los partidos políticos.

- **Independencia judicial.** El punto de partida debe de ser siempre la independencia del Poder Judicial y de los órganos autónomos del sistema, independencia frente a los otros poderes del Estado (externa o institucional) y al interior mismo del propio Poder Judicial, de cada juez respecto al poder del Poder Judicial (independencia interna). La independencia del juez es condición para su imparcialidad al resolver conflictos.

Independencia judicial no es en cambio —posición felizmente casi superada— creer que la justicia es territorio sólo de los jueces, ni puede utilizarse el concepto para negar la participación de otros sectores del Estado o la sociedad, o para no asumir responsabilidades centrales (Poder Judicial).

Una verdadera reforma judicial debe apuntar, entonces, a dinamizar, interrelacionar y hacer confluir en la misma dirección —plan de reforma, modelo de administración de justicia— todos estos aspectos que repercuten en la administración de justicia. Por lo tanto, se requiere espacios de trabajo de la reforma que superen la compartimentalización institucional de los varios actores involucrados.

## 2. EVOLUCIÓN Y COYUNTURA

El mal funcionamiento de la administración de justicia (crisis judicial) es un mal endémico en nuestra historia, aunque es necesario reconocer que hay épocas peores que otras. Es consenso, por ejemplo, conside-



rar que la década del noventa fue la época más oscura, debido a los niveles de injerencia y manipulación política de la justicia por parte del poder político. En términos de reforma judicial, no sólo se trató de una década perdida sino de una perversión del concepto mismo; por eso, hoy se prefiere hablar de reestructuración o refundación de la justicia, y ya no de reforma.

La caída del régimen de Fujimori y Montesinos produjo el desmontaje —en parte— del andamiaje de la intervención. Este proceso se concretó a través de una serie de medidas impulsadas por el Consejo Transitorio creado en el marco de la mesa de diálogo de la OEA.

Se terminó, así, con ese tipo de control político de la justicia, pero volvimos a nuestra “normalidad” histórica: un sistema de justicia que, en general, es débil y precario, y que por tanto no tiene posibilidades de cumplir con su misión.

La apertura democrática trajo una serie de condiciones y oportunidades a favor de una línea de cambio en la administración de justicia: una voluntad política, expresada por el nuevo gobierno y el conjunto de partidos políticos; una demanda ciudadana muy intensa; un grupo de jueces y fiscales comprometidos con una cultura judicial democrática y de cambio.

Sobre la base de estas condiciones se produjeron algunos avances y señales positivas, tales como la creación de un sistema anticorrupción que comenzó a operar con eficacia en el marco de la ley, generando un cierto nivel de respaldo de la población.

**Inicio del proceso de reestructuración.** La señal más positiva provino del interior mismo del Poder Judicial y al más alto nivel: Hugo Sivina, presidente de la Corte Suprema elegido a fines del año pasado, anunció el inicio de un proceso de “reestructuración” que debía ser liderado por los propios jueces, pero que estaba abierto a la participación de las otras instancias del sistema de justicia y de la sociedad civil.

El anuncio condujo a que se creara una Comisión de Reestructuración integrada por magistrados de diversas instancias, la misma que, luego de tres meses, hizo públicos cinco informes temáticos —anticorrupción y eticidad judicial, reforma penal, reforma civil, órganos de gobierno y despacho judicial—, cada uno de los cuales contiene un conjunto de diagnósticos y recomendaciones. Paralelamente, el presidente de la Corte Suprema anunció la creación de un “grupo impulsor” para promover, en el marco del acuerdo nacional, un pacto por la justicia.

Sin embargo, el 28 de julio de este año el presidente Toledo, en su mensaje a la nación, hizo “un urgente llamado para la reforma del Poder Judicial”, advirtiendo que no había ningún “avance de fondo” por lo que, según sus palabras, resultaba “impostergable [...] que el Estado y la sociedad impulsen la tarea de reformar la administración de justicia”.

El presidente anunció, asimismo, la presentación de cinco iniciativas legislativas, entre las cuales estaba la creación del Ceriajus, instancia compuesta por representantes de las distintas entidades del sistema de justicia y de la sociedad civil que estaba a cargo de elaborar, en 180 días, un proyecto de reforma judicial. El presidente anunció también otras medidas que resultaron sumamente polémicas, tales como la ratificación extraordinaria de magistrados, la ampliación del número de miembros del CNM y la reducción de la edad de jubilación de los magistrados y otros funcionarios del sistema de justicia a 65 años.

En respuesta a dicho mensaje, el presidente de la Corte Suprema anunció 14 propuestas que comprendían distintos aspectos —la selección de los magistrados, la carrera judicial, el control disciplinario, la reforma penal, la descarga procesal, los juzgados comerciales, etcétera—, incluido un proyecto de Ley de Emergencia Judicial con una vigencia de dos años.

Posteriormente, el 25 de setiembre, el pleno del Congreso aprobó el Ceriajus en los términos descritos; esta comisión acaba de echarse a andar. Y el 23 de octubre, mediante resolución del Poder Judicial, se

lanzó a iniciativa “Acuerdo Nacional por la Justicia”, creando también el grupo impulsor.

**Balance y perspectivas.** ¿Cuál es el balance de esta secuencia de hechos? Lo más positivo es que el planteamiento de una reforma judicial integral, con una orientación claramente democrática y de auto-crítica frente al pasado y la situación actual, está presente con mucha fuerza en el discurso oficial, en el del Poder Judicial, en el sistema de justicia en su conjunto y, en general, en el sentido común del país.

Sin embargo, si bien se han planteado e implementado algunas medidas, todavía no podemos decir que estemos ya en el proceso de cambio que el país exige.

Esta situación es sumamente preocupante porque la referida demanda ciudadana por justicia se ha convertido en una peligrosa y creciente irritación de la ciudadanía respecto al Poder Judicial y al sistema de justicia en general.

Respecto a las percepciones que producen esa irritación, podemos mencionar las siguientes:

- Se considera que en el Poder Judicial, “el que puede, puede”. Es decir, quien tiene poder —económico o político— puede obtener una resolución hecha a medida, de acuerdo con lo que conviene, al margen de si se tiene o no fundamento jurídico. Hay, por tanto, una falta de independencia y presencia de corrupción.
- La administración de justicia es imprevisible e incierta: el resultado del juicio es un albur; puede pasar cualquier cosa, sin importar quien tenga la razón.
- Muchas veces, la justicia libera al culpable, al que constituye una amenaza para la sociedad, mientras que comete abusos respecto al inocente.

- Debido a la mala formación de los jueces y fiscales, el sistema de justicia no tiene ningún tipo de capacidad para resolver conflictos económicos o sociales de importancia.
- En términos generales, la administración de justicia es lenta e ineficiente. El mundo judicial en general peca de un excesivo formalismo, de desfase con la realidad, de lejanía respecto a las necesidades y demandas de la población.

Estas percepciones se han generado a partir de una serie de casos judiciales que han salido a la luz pública y que han causado escándalo por evidenciar decisiones jurisdiccionales sin sustento legal y hasta absurdas, que el propio Poder Judicial no ha sabido subsanar y/o sancionar oportunamente.

Así, a tres años del cambio de régimen, la democracia no ha significado una mejora en términos de administración de justicia, lo cual no sólo perjudica al Poder Judicial sino al conjunto del régimen democrático.

Respecto a la creación del Ceriajus y del Acuerdo Nacional - Grupo Impulsor, existe también tensiones que hay que explicitar. Por una parte, es sumamente positivo que por fin se hayan creado estas dos entidades —constituida por representantes del sistema de justicia y de la sociedad civil— encargadas de contribuir en la elaboración de un plan de reforma judicial. Pero por otra parte, no se puede negar los siguientes peligros: 1) que en lugar de ser vías de consenso, agudice las diferencias entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, y de esa manera se neutralicen mutuamente las iniciativas de ambos; 2) que no pasen de ser entes formales que se limiten a elaborar un diagnóstico más, en el que se repitan las generalidades ya conocidas.

La posibilidad de que estas tensiones se resuelvan positivamente depende, en parte, de que se elija una Secretaría Ejecutiva del Ceriajus que esté a la altura de la responsabilidad encomendada, y de la actitud que asuman las diferentes personas e instituciones representadas en ambas fórmulas.

### 3. TEMAS BÁSICOS DE DEBATE

Toda agenda de reforma judicial debe comprender los siguientes niveles de incidencia.

- **Reforma del Poder Judicial y del sistema de justicia.** Si bien el Poder Judicial tiene una responsabilidad central respecto al estado de la administración de justicia, las otras entidades del sistema de justicia tienen también su propio grado de responsabilidad. De ahí que el diagnóstico y el plan de reforma judicial debe abarcar no sólo al Poder Judicial sino a todas las entidades que conforman dicho sistema.
- **Mecanismos de coordinación.** De lo dicho se deriva también la necesidad de establecer instancias y mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del sistema: entre la Policía y el Ministerio Público, entre éstos y el Poder Judicial, entre el Consejo Nacional de la Magistratura y el Poder Judicial, etcétera. Es obvio que, actualmente, esta coordinación no existe.
- **Cambios sociales y culturales.** Hay otro tipo de responsabilidades relativas al mal estado del sistema de administración de justicia que deben ser asumidas:
  - **Facultades de Derecho.** Es en estas instancias en las que se forma a los abogados, jueces y fiscales. Se debe delinear propuestas de renovación y cambio.
  - **Abogados y estudios de abogados.** Muchas veces, su forma de actuar colabora con el deterioro de la situación (corrupción, perversión del sistema, etcétera). Es preciso sancionar el ejercicio profesional dañoso de la administración de justicia.
  - **Colegios de abogados.** Se caracterizan más por un mal entendido espíritu de cuerpo que por la capacidad de sancionar al mal abogado.

- **Corrupción económica.** Como se suele decir, tan culpable es quien recibe la coima que quien la da. El sector privado debe rechazar el uso de la coima. Las instancias institucionales deben demostrar que son capaces de sancionar al corrupto.
- **Aspectos culturales.** Una mentalidad de incumplimiento sistemático de normas y obligaciones, y hasta una cierta predisposición a pasar al campo de lo ilícito, contribuyen a generar una carga procesal inmanejable.
  - *Mentalidad litigiosa:* se desconfía del Poder Judicial, pero se recurre a él permanente y hasta innecesariamente. Un juicio puede perseguir finalidades muy distintas: atemorizar, ganar tiempo, ser expresión de estatus, etcétera.
  - *Medios de comunicación:* es positivo que fiscalicen la actuación judicial y que ventilen lo oculto y criticable, pero a la vez muchas veces no distinguen a inocentes de culpables ni dan cuenta de la parte positiva de lo que se está haciendo. Los medios tienen que entender responsablemente el problema.

En cada uno de estos niveles habrá que adoptar medidas o estrategias de acción.

- **Independencia judicial.** Habiendo sido la injerencia política uno de los problemas principales de la administración de justicia a lo largo de nuestra historia, el tema merece especial atención. Si bien ya no existen las vías de control y de manipulación desarrolladas en la década del noventa ni existe una línea de casos en la que se pueda percibir dicha injerencia, sí cabe formular las siguientes preguntas:
  - ¿Hasta qué punto un régimen político extremadamente frágil como el actual –alrededor del 14% de apoyo—, caracterizado por tener que sortear permanentemente crisis y escándalos

los, puede darse del lujo de impulsar una verdadera reforma judicial sin contar con la activa participación de los demás actores?

- ¿Cuán independientes son el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el sistema de justicia en general respecto a los partidos políticos? ¿Hay, como en el pasado, una injerencia de alguno en particular o un reparto de cuotas?
  - ¿Existen los soportes institucionales que aseguren la independencia de cada juez frente a la instancia superior o a los órganos del propio Poder Judicial?
- **Instancia responsable de impulsar la reforma judicial.** Es imprescindible que exista una instancia especial que tenga como función el diseño coordinado y la implementación de un plan de reforma judicial. Esperamos que esta vía sea el Ceriajus, con el aporte del Grupo Impulsor por el Acuerdo Nacional, pero ¿logrará el consenso que se requiere o se mantendrán y agudizarán las diferencias entre las instancias participantes?
- **El elemento humano de la administración de justicia.** Un tema clave es quiénes son concretamente los jueces y fiscales (idoneidad profesional y ética). De ahí la importancia del tripode compuesto por 1) el sistema de selección, 2) la carrera judicial y 3) el sistema disciplinario.

El Consejo Nacional de la Magistratura viene nombrando un número significativo de titulares —en total, conformarán aproximadamente 60% del universo de los jueces y fiscales—. Si bien éste es un hecho positivo porque de esa manera se terminará con el fenómeno de la provisionalidad, que tantos problemas ha traído en el pasado, cabe preguntarse si los nombramientos están recayendo en las personas adecuadas. La respuesta dependerá, en nuestra opinión, del actual sistema de selección —Justicia Viva ha hecho ya observaciones a dicho sistema—.

Con el mismo criterio, es necesario revisar el sistema con el que, próximamente, el Consejo Nacional de la Magistratura nombrará nada menos que a seis vocales supremos. ¿Cómo atraer a las personas adecuadas?

Respecto a los otros dos componentes del trípode, habría que decir que, actualmente, no existe una carrera judicial, y que es evidente que el aspecto disciplinario, en manos de la Oficina de Control de la Magistratura, no ha funcionado. Por tanto, ambos componentes deben ser incluidos en la agenda de la reforma.

- **Sobrecarga procesal.** Actualmente, existe un millón de expedientes en curso y se estima que, en el 2006, la cifra ascenderá a 6 millones. Tomando en cuenta el número de operadores de Derecho, la infraestructura existente y los recursos con que se cuenta, es evidente que esta carga ya es inmanejable.

El problema requiere una solución de fondo más que salidas coyunturales, como puede ser la creación de juzgados y salas transitorias. Así, es necesario preguntarse qué debe ingresar al sistema judicial y qué no, cuáles son los incumplimientos sistemáticos de normas —pago de deudas, pensiones, alimentos, requisitorias y homonimias, etcétera— y de derechos que requieren una solución diferente de la judicial, cuáles son los cuellos de botella al interior del sistema de justicia y cómo hacer para que la conciliación y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos lleguen a funcionar.

- **Reforma penal.** El gran desafío en este ámbito es compatibilizar la vigencia de las garantías y los principios con la necesidad de perseguir eficazmente el delito.

¿Cómo dejar de lado el excesivo formalismo sin que esto genere riesgos e injusticias? ¿Cuáles son los pasos concretos que hay que dar para poder pasar de un sistema inquisitorio a uno acusatorio?



- **Reforma civil.** Entre los principales problemas que presenta la justicia civil se encuentra la excesiva duración de los procesos, la falta de capacitación y especialidad de los jueces que resuelven sobre estas materias y la falta de predecibilidad de las decisiones judiciales.

La excesiva duración de los procesos es consecuencia de una normativa que privilegia las garantías procesales para el demandado —no sólo doble instancia sino también casación, no sólo casación sino casación que tiene como efecto suspender la eficacia de la sentencia, etcétera— y de la falta de una actividad judicial que evite los diversos recursos dilatorios de los litigantes.

Sin embargo, la eficacia del proceso civil y de sus decisiones no es afectada únicamente por los defectos que éstos presentan sino también por los defectos propios del proceso constitucional que puede iniciarse para cuestionarlo.

Por último, estos problemas no son solamente del proceso judicial sino también del arbitraje, pues, como se sabe, éste tiene diferentes puntos de conexión con el sistema judicial.

Por eso, habría que preguntarse si se puede postular la eliminación o restricción de algunos medios de impugnación destinados a reducir la morosidad procesal —tales como la casación— sin que ello implique definir previamente la naturaleza y la función de nuestra Corte Suprema como una corte amplia que conozca todos los casos o como una corte pequeña que sólo conozca algunos y se encargue de fijar una jurisprudencia vinculante.

¿La creación de los juzgados comerciales o de competencias referidas a temas cada vez más especializados constituye la solución si no se toma en cuenta la misma o mayor importancia que tiene la especialización constitucional, el respeto a la especialidad judicial desde la selección hasta la designación en el cargo, y la regulación de una carrera judicial que garantice la capacita-

ción permanente de los jueces? ¿Se pueden mejorar los resultados del proceso arbitral sin tomar en cuenta los problemas del proceso judicial? En este contexto, ¿debemos apuntar a que todo lo comercial se conozca en sede arbitral?

- **Respuesta judicial a demandas y necesidades fundamentales.** En las actuales circunstancias del país, es de especial importancia que el sistema de justicia responda eficazmente a determinados fenómenos específicos: Corrupción vinculada a la década pasada: es fundamental que el proceso anticorrupción termine bien, pues de lo contrario se daría un mensaje a favor de la impunidad. Terrorismo: a raíz de una sentencia del Tribunal Constitucional, se está revisando nuevamente un número significativo de procesos de terrorismo. Violaciones de derechos humanos: la Comisión de la Verdad ha enviado al sistema de justicia cerca de 70 casos que deberán ser judicializados. Persecución eficaz del delito: narcotráfico, delincuencia común.
- **Acceso a la justicia.** Resulta fundamental desarrollar los mecanismos necesarios para que los sectores menos favorecidos económicamente y marginados social, cultural y geográficamente puedan acceder a la justicia. Esto implica incorporar en la agenda de la reforma el fortalecimiento de la justicia de paz, la revisión de la organización territorial, la reforma del sistema de abogados de oficio, la coordinación con la justicia comunal, la implementación del sistema de intérpretes en diferentes lenguas —quechua, aimara—, etcétera.
- **La justicia como fuente de injusticia.** Gran parte de la población no sólo no puede acceder a la justicia sino que muchas veces es víctima de ella —detenciones arbitrarias, maltrato y torturas durante la detención, dilación de los procesos, juicios sin una defensa efectiva, penas desproporcionadas, condiciones carcelarias inhumanas, etcétera—.

- **Anticorrupción judicial y transparencia.** Este tema está relacionado con distintos elementos: una adecuada tipificación de los delitos vinculados a la corrupción judicial, que vaya más allá de la figura del “magistrado recibiendo plata”; un control disciplinario eficaz; la transparencia y el acceso a la información —el registro y la publicación de sentencias—; el registro de los bienes patrimoniales para investigar a los magistrados que se enriquecen rápida e inexplicablemente.

La comisión de reestructuración ha planteado una serie de mecanismos que deberán ser puestos en práctica.

- **Excesivo formalismo, desfase con la realidad.** Muchas veces no hay una correspondencia entre la ley y el contexto en el que se debe aplicar, o el marco normativo se petrifica, mientras la realidad cambia. El modo de producir las leyes requiere atender a esa realidad.
- **Eficiencia.** Es indudable que el tema de la eficiencia en la administración de justicia es fundamental. De ahí la necesidad de comprender en la reforma aspectos como los órganos de gobierno y los órganos administrativos; el despacho judicial; la separación y la relación entre las funciones jurisdiccionales y administrativas; y la modernización administrativa y de infraestructura.

Sin embargo, nunca hay que perder de vista que por la naturaleza del servicio —administración de justicia—, el tema de la eficiencia no puede obtenerse a costa de la calidad —justicia—.

- **Descentralización.** La reforma judicial debe tomar en cuenta las características de la realidad regional y local, y se debe debatir el tema de la descentralización de la justicia en los aspectos jurisdiccional y administrativo.
- **Presupuesto.** Es evidente que para un mejor funcionamiento del sistema de justicia, se requiere más recursos, pero al mismo tiempo

se requiere también mayor eficiencia, racionalidad y transparencia respecto al uso de éstos.

Sólo un ejemplo: no obstante la carencia de recursos, 40 millones de soles del presupuesto asignado para el 2002 tuvieron que ser devueltos porque se carecía de la capacidad de ejecución de gastos requerida.

Por otra parte, una forma de practicar la injerencia política puede ser no dotar al sistema de administración de justicia de los recursos necesarios, con el fin de que no pueda cumplir sus funciones básicas. La reforma no depende sólo de más presupuesto, pero sin presupuesto no hay reforma.

- **Condiciones mínimas para el ejercicio de la función jurisdiccional.** Está relacionado con el punto anterior, pero merece una mención aparte: los jueces y fiscales tienen razón cuando dicen que parte del problema es la falta de condiciones mínimas para el cumplimiento de su función (precariedad).

#### 4. PREGUNTAS

1. ¿Cuál es la relación entre inversión y administración de justicia? ¿El tema se vincula sólo con la parte del sistema que está a cargo de procesar los conflictos directamente relacionados con la inversión, o se vincula con el conjunto del sistema y el íntegro de sus problemas?
2. En las actuales circunstancias del país, ¿cuáles son las principales condiciones que favorecen una reforma judicial y cuáles los principales obstáculos? ¿Cuáles son las posibilidades en términos de escenario futuro?
3. Actualmente, nadie se opone a la reforma judicial. Es consenso señalar que deben introducirse los cambios necesarios para tener un Poder Judicial fuerte e independiente, que sirva para fiscalizar el poder, proteger los derechos fundamentales, resolver los con-

flictos jurídicos y legales con justicia y de acuerdo con la ley. ¿Este consenso es real? ¿Quiénes quieren realmente una reforma judicial en los términos planteados y quiénes no?

4. ¿Cómo repartir las responsabilidades frente al estado actual de la administración de justicia? ¿Cuánta culpa tienen los distintos componentes del sistema de justicia —Poder Judicial, Ministerio Público, Policía, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, etcétera— y cuánta los sectores que, siendo externos, tienen un nivel de incidencia en la administración de justicia —universidades, profesionales, medios de comunicación, etcétera—?
5. ¿Cuán importante es el aspecto cultural, en los términos planteados en este texto, para explicar la situación actual de la justicia y para la reforma?
6. Concretamente, ¿cuál es la responsabilidad de los empresarios frente al estado actual del sistema de administración de justicia? ¿Qué papel podrían cumplir con relación a la reforma judicial que se necesita? ¿Qué concepto de reforma judicial manejan los empresarios?
7. ¿Qué perspectivas tiene el recientemente creado Ceriajus? ¿Qué perspectivas tiene el también recientemente creado “Grupo Impulsor” para un acuerdo nacional por la justicia? ¿Qué relación puede y debe haber entre ambos mecanismos?
8. ¿Cuánto ha avanzado la reforma judicial desde el cambio de régimen y especialmente durante el último año? ¿Existe ya un proceso de reforma judicial en curso?
9. ¿Cuán independiente es hoy en día el sistema de justicia —especialmente el Poder Judicial— frente al poder político —gobierno y partidos políticos—?
10. ¿Cuáles cree usted que son los problemas específicos que enfrentan los empresarios en el ámbito de la administración de justicia?

¿El arbitraje es la solución? ¿Cuáles son, en todo caso, sus pros y contras hasta este momento?

11. ¿Cuál es el balance y qué se puede esperar de la actuación del Poder Judicial en ámbitos clave como corrupción, narcotráfico, delincuencia común, violaciones a los derechos humanos —los casos remitidos por la Comisión de la Verdad—?
12. ¿Qué se puede hacer para que la población de menos recursos acceda al sistema de administración de justicia o por lo menos deje de ser víctima de éste?
13. Penalmente, ¿debemos pasar del sistema inquisitorio al acusatorio? ¿Cómo debería ser, en todo caso, dicho tránsito? ¿Es compatible el respeto de las garantías y principios jurídicos con la persecución eficaz del delito?
14. Para mejorar el factor humano de la administración de justicia, ¿qué se debe cambiar en el actual sistema de selección? ¿Debe continuarse con las ratificaciones? ¿Debe haber una ratificación extraordinaria? ¿El control disciplinario debe ser interno o externo? ¿La edad de jubilación debe bajar a 65 años? ¿Cómo renovar la composición actual del Poder Judicial y del Ministerio Público sin cometer arbitrariedades?
15. Antes, parte del problema era que lo más importante no pasaba por los tribunales. Ahora, muchas veces son éstos los que tienen la última palabra sobre asuntos políticos, económicos y sociales de la máxima importancia, como ha ocurrido, por ejemplo, en el tema de las privatizaciones. ¿Este proceso es negativo o positivo?