

**DISCURSO DE ORDEN DEL PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL,
DOCTOR HUGO SIVINA HURTADO,
ANTE LA SALA PLENA DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DEL CUSCO**

(Cusco, 22 de mayo del 2003)

Señores (...):

Es una constante física, social y política, que luego de la tempestad viene la calma. Como ustedes saben, la conjunción de diversos hechos acaecidos a partir y durante la segunda mitad de la década anterior, pretendieron –y en alguna medida lograron—someter al Poder Judicial a los designios de una camarilla iluminada por la tan conocida excusa de la “razón de Estado” o la “salvación de la patria”, cuando no ilícitos intereses crematísticos. Obviamente, lo poco o lo mucho del éxito que lograron este conjunto de personas, al interior del Poder Judicial, se debió al concurso de algunos individuos que obsecuentemente arriaron las banderas de independencia y honestidad propias de quien ejerce la augusta función de impartir justicia.

Felizmente, luego de esa larga noche llegó, como debía ser, un amanecer con nuevos aires, con renovados bríos, con vientos insurgentes de un nuevo orden institucional, con una luz clara y potente que nos permite, ahora y dentro del marco democrático que el contrato social nos impone respetar, avizorar un cambio cultural al interior del aparato judicial, entendido como la **transformación** que la sociedad entera reclama al Poder Judicial.

Gracias al concurso y entendimiento de los Vocales miembros de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, se me ha encargado conducir dicha transformación en esta etapa de nuestra vida republicana. Me refiero al Acuerdo tomado por este órgano el 22 de enero del año en curso, mediante el cual se encomienda a la Presidencia del Poder Judicial la conformación de una Comisión de Magistrados para plantear medidas urgentes e inmediatas que permitan encaminar un **cambio estructural** en la Administración de Justicia.

Dios es testigo que desde un primer momento asumí esta tarea con responsabilidad, pero sobre todo convencido que quienes trabajan al interior de la judicatura, desde los diversos cargos que la conforman, la podemos realizar. Es por ello que, respetando las ideas ajenas como corresponde a un demócrata dentro de un Estado de Derecho, a principios de este año expresé que cualesquier **reforma** que se pretenda imponer “desde afuera” o desde las otras canteras del poder no eran bienvenidas; y que, más bien, iniciaríamos un proceso de **reestructuración** bajo la conducción de destacados integrantes de la judicatura, pero con la ayuda de todo aquel, ciudadano o institución, que de buena voluntad ofrezca su concurso.

Es así que, en ejecución del Acuerdo ya citado, mediante la Resolución Administrativa de la Presidencia del Poder Judicial N° 035-2003-P-PJ procedí a constituir una **Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial**, presidida por quien les habla e integrada por dos Vocales de la Corte Suprema de Justicia, ocho Vocales Superiores de diversos distritos judiciales del país, una Juez Especializada Civil de Lima, y una Juez de Paz Letrada.

A fin de cumplir de la manera más eficiente posible con el encargo dado a la Comisión, ésta acordó, como mecanismo operativo, la formación de los siguientes **Grupos de Trabajo Temático**:

- · Modernización del Despacho Judicial
- · Política Anticorrupción y Ética Judicial
- · Reforma de la Justicia Penal
- · Reforma de la Justicia Civil

Y reservó para sí el tratamiento del tema siguiente:

- · Reestructuración de los Órganos de Gobierno del Poder Judicial

Asimismo se aprobó un Reglamento Interno, y una propuesta de acción inmediata, presentada por la Presidencia del Poder Judicial, consistente en constituir una **Comisión de Evaluación de Jueces**

Provisionales y Suplentes, integrada por tres vocales Superiores Titulares, representantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Oficina de Control Interno de la Magistratura, así como por el Presidente de la Corte Superior de cada Distrito Judicial, en su momento.

Permítanme, ahora, exponerles sucintamente los alcances logrados por la Comisión de Reestructuración, cuyo Informe Final y presentación pública se dará en los próximos días.

A. MODERNIZACIÓN DEL DESPACHO JUDICIAL

El proceso de reestructuración en marcha está afrontando también el desafío que implica la modernización del despacho judicial, con la finalidad de construir una organización jurisdiccional y administrativa que dé soporte a un servicio de justicia de alta calidad, accesible a la ciudadanía y brindado oportunamente a los justiciables.

Los reformadores del Poder Judicial durante la segunda mitad de la década pasada esgrimieron los conceptos de “nuevo despacho judicial” y “módulos corporativos de apoyo” como una innovación destinada a darle una aureola de prestigio a lo que en los hechos era una intervención contra la autonomía constitucional de la institución judicial y la independencia de los jueces.

La actual reestructuración ha hecho un balance crítico del esquema de organización del despacho judicial introducido en la década pasada, y está proponiendo una alternativa distinta y más ajustada a facilitar el rol de los magistrados como impulsores del proceso judicial para la solución de conflictos, con facultades de gestión integral de sus recursos y promotor del trabajo en equipo.

En buena cuenta, estamos proponiendo un despacho judicial gerencialmente organizado, orquestado y conducido por un juez coordinador. **El modelo gerencial** que estamos aportando supera las debilidades del esquema corporativo y rescata sus fortalezas.

Supera sus debilidades, porque fortalece la conducción integral del juez en su despacho y la del juez coordinador en los despachos agrupados. El modelo corporativo lo desvinculó de la conducción de actividades administrativas estrechamente ligadas a la labor jurisdiccional y las entregó a un administrador del módulo corporativo sin formación jurídica, y por ende sin aceptación y legitimidad entre magistrados y auxiliares jurisdiccionales. En la práctica no había conducción ni gerencia judicial real.

También decimos que este modelo gerencial rescata las fortalezas del anterior esquema, porque preserva la distinción entre el componente jurisdiccional y el administrativo, que permite al juez recuperar la iniciativa del impulso procesal, como también el control del expediente, antiguamente en manos del Secretario.

El modelo exige normar las funciones del juez coordinador del módulo y adecuar los instrumentos de Gestión como el Reglamento de Organización de Funciones (ROF) y el Manual de Organización de Funciones (MOF) para asegurar la subordinación del componente administrativo al juez coordinador.

La Comisión también ha propuesto que en los módulos de alta carga procesal, el juez coordinador tendrá como función jurisdiccional sólo la tramitación de los exhortos u otras similares, el control de la celeridad procesal y asume la función administrativa del módulo con la asistencia de un administrador. En los restantes módulos el Juez coordinador mantendrá su actividad jurisdiccional normal.

Este modelo gerencial requiere modificar la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el tema de los secretarios judiciales, cuya actuación como responsable de aspectos del despacho judicial es perjudicial y obsoleta.

En cuanto al despacho judicial concierne, se requiere un incremento significativo de la inversión pública en infraestructura, equipamiento informático y capacitación de personal. De otra manera no es posible mejorar y desconcentrar servicios judiciales básicos como notificaciones y archivos; así como mejorar la atención al usuario y contar con un mejor soporte administrativo.

B. REESTRUCTURACION DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO

Desde hace más de dos décadas asistimos a una ‘fiebre’ de reformas de la administración de justicia, llevadas a cabo de las más variadas formas o maneras, con el denominador común de no haber logrado trocar la desidia por la diligencia, lo arcaico o vetusto por lo novedoso; es decir, no ha podido articular un proceso de cambios que no por audaz resulte irresponsable y, en algunos casos, hasta delictivo.

Si bien en todo este tiempo se han ensayado las más variadas fórmulas para, eventualmente, hacer realidad la tan ansiada reforma, sin que ésta sea tangible hasta la fecha, ninguna de ellas ha considerado un punto medular: **el Poder Judicial necesita tener una estructura que le permita el ejercicio de la función jurisdiccional sin cortapisas ni remedos, sino en la exacta medida de tercero imparcial al que recurren los justiciables, de manera confiable, en demanda de solución para sus conflictos.** Para su logro, es necesario que la ansiada estructura recoja ciertos elementos que aliente o estimulen la conformación de una **dirección sólida y con plenos poderes** que, en el frente externo, actúe como interlocutor político de la visión del sistema de justicia, y en lo interno, conduzca una institución de la que depende la subsistencia de un Estado pluricultural y multiétnico, como lo es el Perú.

En este orden de ideas, el **Grupo de Trabajo sobre Reestructuración de los Órganos de Gobierno** tiene como **finalidad** desarrollar y consolidar órganos con capacidad de gobierno (nivel político) y con capacidad de gestión (nivel técnico gerencial). Esto implica, como **objetivo** general, una reformulación de las competencias, actuales y legalmente en vigencia, así como de los procesos de gestión, que nos permita el ejercicio de una dirección integral, oportuna, efectiva y eficiente.

Necesitamos, entonces, que los niveles de dirección –Presidencia, tanto del Poder Judicial como de las Cortes Superiores de Justicia—sean fortalecidos, y se determinen las responsabilidades de los órganos de gobierno (léase, consejos ejecutivos), nacional y distritales; se refuercen las atribuciones de las Salas Plenas, como órganos de deliberación y decisión de los grandes temas que afectan al Poder Judicial.

Igualmente, los órganos de control intraorgánico deben redefinir sus funciones y atribuciones, en consonancia con una nueva política que estimule y difunda valores éticos pero que, a la vez, prevenga y sancione actos, singulares o concertados, de corrupción.

En esta propuesta no escapa la posibilidad de generar espacios para la participación de actores con intereses legítimamente vinculados a la actividad judicial, como instancia consultiva y de apoyo a la dirección.

Finalmente, creemos que es necesaria la participación de un órgano técnico (Gerencia) altamente profesional, que en cada nivel de intervención de la judicatura preste soporte eficaz y eficiente.

C. REFORMA DE LA JUSTICIA CIVIL

Constituimos este Grupo de Trabajo al considerar necesario otorgar un espacio de reflexión a la Justicia Civil. El objetivo general es mejorar las normas procedimentales sobre la base de los principios de simplificación, racionalidad, economía procesal y uso de medios alternativos de solución de conflictos.

Este objetivo general implica revisar el marco normativo para elaborar propuestas legislativas orientadas a mejorar la calidad y celeridad del servicio que presta el Poder Judicial.

En lo específico se han identificado objetivos determinados. Analizar áreas críticas del procedimiento civil que requieran un cambio normativo. Examinar el sistema de tasas judiciales para establecer tasas especiales a cargo de los principales usuarios, y eliminar la exoneración que en este momento favorece a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Reglamentar el cobro de las multas que nuestros jueces imponen dentro del desarrollo del proceso. Mejorar el procedimiento para realizar consignaciones y entregar los certificados. Y finalmente elaborar una propuesta para la creación de juzgados comerciales y de garantías constitucionales (salvo el *hábeas corpus*, de conocimiento de los jueces penales).

Entre los objetivos específicos antes indicados, permítanme detenerme, en el tema de la creación de juzgados comerciales y de garantías constitucionales.

SITUACION ACTUAL

La situación del servicio que prestamos presenta muchas deficiencias: los usuarios se sienten maltratados, nuestra institución no goza de legitimidad social; además, los órganos jurisdiccionales presentan grandes cantidades de expedientes que se encuentran por sentenciar, la demora en proveer los escritos y notificar la resolución correspondiente alcanza hasta mes y medio, el desarchivamiento de expedientes puede demorar meses, los archivos centrales están por colapsar y algunos de ellos ya lo han hecho.

En ese contexto, debemos considerar que una de las funciones del Poder Judicial es crear un clima de seguridad jurídica, fundamental para la creación y desenvolvimiento de las relaciones inter subjetivas, entre ellas las comerciales. No es por ello gratuito que diferentes sectores nacionales e internacionales consideren necesario fortalecer el Poder Judicial como medio para otorgar seguridad jurídica a los agentes económicos. Además porque la seguridad interna determina la calificación del riesgo-país para los agentes externos.

Considerados estos elementos, existe coincidencia entre los Grupos de Trabajo de Justicia Civil y de Modernización del Despacho, en la necesidad de sugerir la **creación de Juzgados Comerciales**. La propuesta elaborada pretende atacar diversos problemas que agobian en este momento a los despachos judiciales.

Implementar la propuesta requiere que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), asegure la provisión de recursos necesarios para crear –no para reconvertir-- 28 Juzgados y 3 Salas Superiores en la especialidad Comercial. Asimismo, se debe considerar un plan piloto que permita evaluar el avance del proyecto, para luego extenderlo a los lugares del país en que se requiera.

Conforme a las estadísticas con que contamos la mayor carga en el ámbito nacional por Juez, le corresponde a la ciudad de Lima, por ello se considera iniciar este plan piloto en dicha ciudad.

Descentralización:

Otro tema de interés para esta Comisión es el de encarar la descentralización de los órganos judiciales, en la medida que en algunas de las grandes ciudades éstos se encuentran excesivamente concentrados, lo que ha llevado a que los servicios comunes que considera el modelo corporativo no cumpla sus objetivos y se vea desbordado por la demanda de servicios.

En nuestro plan inicial, los órganos jurisdiccionales por crearse se trasladarían a un nuevo local, que contaría con todos los servicios judiciales vinculados a esos órganos jurisdiccionales (notificaciones, archivos, depósitos).

Estamos seguros que la implementación de este proyecto generará una serie de **efectos positivos** sobre la sociedad en su conjunto, ya que los diferentes agentes económicos se verán favorecidos por una atención especializada, desconcentrada y oportuna.

En el aspecto general, la calificación del riesgo-país mejorará, lo que permite avizorar mayores inversiones de capitales y considerar a nuestro país como sujeto de crédito.

D. REFORMA DE LA JUSTICIA PENAL

Uno de los mayores retos que nos toca afrontar, consiste en atender las necesidades que desde mucho tiempo atrás afectan la función que debe cumplir la Justicia Penal. Este es precisamente el asunto más crítico de la justicia peruana y el que quizá le resta los mayores puntos en la aprobación ciudadana.

Nos encontramos ante un sistema penal con graves defectos. Malgastamos esfuerzos por la duplicidad en la investigación pre-jurisdiccional. Nuestros magistrados se encuentran bajo una cultura excesivamente inquisitiva y formalista. La irracionalidad en la determinación de las medidas cautelares genera la existencia de procesados detenidos sin condena. Si a todo ello sumamos las limitaciones del tratamiento penitenciario para cumplir su objeto resocializador, es previsible que el sistema presente un funcionamiento ineficaz e ineficiente.

Debemos plantearnos como objetivo general la creación de un nuevo modelo procesal penal. Todos nuestros esfuerzos se encuentran dirigidos a lograr dicho objetivo. Y considero que contamos con las condiciones personales y materiales convenientes para tener éxito.

La necesidad de adoptar medidas urgentes y de corto plazo, pero encaminadas a emprender una solución a los problemas de la justicia penal ha impulsado al **Grupo de Trabajo** a lograr la aprobación en el pleno de la Comisión de Reestructuración del Programa de Descarga Procesal.

Este programa de descarga incluye la conformación de tribunales unipersonales para resolver las apelaciones de los procesos sumarios. Debemos contar con la posibilidad de adicionar un Vocal Superior más en los distritos judiciales que tengan sobrecarga procesal. Es necesario la conversión de juzgados para procesos en reserva en juzgados penales, que conozcan especialmente las causas con procesados en cárcel. La aprobación de un conjunto de directivas para la celeridad y debida tramitación de los procesos penales. Finalmente, la progresiva implantación de secretarías especializados en procesos reservados y de ejecución.

Considerando que la exigencia es realizar un trabajo sistémico, tanto la Comisión de Reestructuración del Poder Judicial, como el Grupo de Trabajo sobre Reforma de la Justicia Penal, trabaja en la identificación de objetivos precisos de política judicial, que entre otros incluyen: (i) reforma de la justicia penal consensuada; (ii) profundo cambio de la cultura judicial; (iii) visión integral del sistema judicial penal; (iv) enfoque sistémico y desarrollo de estrategias integrales; (v) apertura a la comunicación de lo que se está haciendo por la reforma a la ciudadanía y amplio debate o discusión pública; (vi) estudiar las posibilidades de desarrollar métodos alternativos de resolución de conflictos en materia penal; (vii) luego de los primeros cambios, establecer las mejoras que resulten necesarias introducir en el funcionamiento de la justicia a través de la opinión de los usuarios.

El desarrollo de las medidas y objetivos están siendo considerados por el Grupo de Trabajo sobre Reforma de la Justicia Penal, que en los próximos días debe presentar su informe final, el mismo que daremos a conocer a país de manera pública y transparente porque el tema es de interés nacional.

En consonancia con los esfuerzos referidos, hemos instalado recientemente la **Comisión de Bases para la Reforma Procesal Penal** contribuyendo con el trabajo de reforma legislativa que desarrolla el Ministerio de Justicia.

El Poder Judicial, representado por magistrados y juristas de primer nivel dará sin duda sus mejores aportes para contar con un nuevo Código Procesal Penal que responda a las características de la realidad social vigente y también a los estándares internacionales.

Finalmente, no puede dejar de mencionar un acontecimiento favorable a nuestro objetivo común, cual es, la suscripción **del Convenio de Entendimiento para la Cooperación Técnica con USAID**, que compromete su apoyo —entre otras— a esta Corte Superior de Justicia; lo que permitirá un mejoramiento sustancial en la justicia penal local.

E. POLITICA ANTICORRUPCION Y ETICA JUDICIAL

En materia de promoción de la ética judicial se proponen acciones orientadas a la transparencia en la actividad jurisdiccional y administrativa de manera que el servicio de justicia se brinde con probidad y sin los tradicionales obstáculos que impiden el fácil acceso a la justicia, generándose una mayor credibilidad y confianza en el Poder Judicial.

La Comisión propone un conjunto de acciones de control preventivo, concurrente y posterior. En cuanto a lo preventivo, destaca la implementación de un Consejo Nacional y Consejos Distritales de Promoción de la Ética Judicial, el cual sobre la base de la aprobación de un Código de Ética, Decálogo del Juez y Manual del Justiciable, desarrolle campañas de internalización de valores entre servidores del Poder Judicial. También promueva programas de difusión dirigidos a la sociedad civil sobre sus derechos y mecanismos para activar la acción contralora.

Asimismo, se propone poner en marcha el Portal de Transparencia del Poder Judicial que permita el acceso al gran público de información sobre compras y contrataciones así como datos y perfiles de funcionarios y magistrados; de tal manera que funcionen los mecanismos ciudadanos de control.

En cuanto al control concurrente, se propone institucionalizar un sistema de control interno integrado que permita que todos los órganos y niveles colaboren en el control de la corrupción.

En que se refiere al control posterior, se plantea la potenciación de la OCMA y ODICMAS. Incluye la conversión de la unidad operativa móvil en unidad anticorrupción y la generación de una unidad de investigación patrimonial.

Otras medidas consideradas son:

Elaboración de un Plan de racionalización de la nómina de peritos, para dotar al sistema aleatorio de designación de legitimidad, seleccionándose peritos calificados, idóneos y evitándose cualquier posibilidad de direccionamiento para favorecer a algunos en perjuicio de otros.

Fiscalización del sistema de distribución de pericias hecha por un Comité permanente de usuarios, que estará compuesto por magistrados y por integrantes del sistema de control.

Control jurisdiccional de la designación de martilleros públicos que prestan servicios en los distritos judiciales priorizando la captación de los profesionales con estudio de Maestría o Doctorado en su especialidad.

Fijación de políticas claras en materia disciplinaria en el ámbito administrativo y laboral.

Utilización por los Jueces del mecanismo legal previsto en el Dec. Leg. 728 en casos de indisciplina o de conductas antiéticas de los servidores del Poder Judicial.

Depuración de las denuncias llegadas a los órganos de control separándose las que han sido interpuestas por asuntos específicamente jurisdiccionales y las quejas por retardo dándose prioridad al tratamiento de hechos de corrupción flagrante o verosímiles.

Determinación de Juzgados o ámbitos jurisdiccionales vulnerables a la corrupción para priorizarse en esos escenarios la aplicación de políticas de ética pública.

Auditoría de Expedientes orientada a la evaluación de las decisiones jurisdiccionales contradictorias o las que inicialmente pretenden esconder hechos de corrupción.

Fiscalización y sanción a los magistrados que influyen en la contratación de personal incapacitado para las labores del servicio, como modalidad de padrinazgo o de nepotismo.

IV. EJECUCION DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES

La revisión sucinta de las tareas de los Grupos de Trabajo Temático les permitirá comprender que el proceso de reestructuración que hemos emprendido requiere, adicionalmente, la ejecución de trabajos complementarios para su divulgación, conocimiento, debate e implementación; como los siguientes:

- Presentación de los informes finales de los Grupos de Trabajo Temáticos ante el Pleno de la Comisión de Reestructuración, que ya iniciamos el día jueves 20, y esperamos terminar en el transcurso de la próxima semana.
- Presentación de la “*Propuesta Integral del Proceso de Reestructuración del Poder Judicial*”, a través de un evento académico, y de un Mensaje a la Nación por parte de quien les habla.
- Realización del “*Encuentro Nacional de Jueces*”, (3° semana de junio) como un evento de amplia convocatoria de magistrados a escala nacional, durante el cual ellos conocerán y debatirán las propuestas emanadas de la Comisión de Reestructuración.

- Realización del “*Encuentro Nacional por la Justicia*” (4º semana de junio), con asistencia de altos funcionarios que representan al Estado, de representantes de los partidos políticos, de la sociedad civil, y de organismos internacionales interesados en la reestructuración y modernización del servicio de justicia. Nos atañe, en esta instancia, lograr el compromiso formal de los otros poderes del Estado, en la perspectiva de darle sustento en el tiempo a los logros del proceso de reestructuración.
- Las primeras medidas a adoptarse, que darán inicio a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Reestructuración, se orientan hacia las áreas penales, anticorrupción y de justicia especializada en materia comercial, pues han sido identificadas como las que requieren atención prioritaria por parte de la dirección.
- Debo expresarles que los organismos internacionales, como la Agencia para el Desarrollo Internacional, del gobierno de los Estados Unidos de América (USAID, por sus siglas en inglés); y agencias multilaterales, como el Banco Mundial, se encuentran comprometidas con el proceso que hemos iniciado. Así, mediante la suscripción de instrumentos vinculantes, han comprometido recursos para financiar estudios, capacitación y equipamiento; que nos permitirán dar los pasos iniciales de este proceso. Obviamente, para que las medidas a tomar sean sostenibles, necesitamos que el gobierno central incorpore en nuestro presupuesto el mayor gasto que demandará contar con una justicia de calidad y accesible a todos los ciudadanos del país.

V. CONCLUSIÓN

Señores Vocales Superiores, he procurado hacer una somera presentación de la labor ejecutada por la Comisión de Reestructuración, a través de la revisión de los temas desarrollados por sus Grupos de Trabajo.

Se han adoptado ya algunos acuerdos, recogiendo el espíritu del mandato de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, que exhortaba a la propuesta de medidas urgentes e inmediatas.

Considero que el proceso de cambio del Poder Judicial está yendo por el derrotero correcto, lo que permitirá que el fruto de nuestro trabajo destierre la visión equivocada que el Poder Judicial no es capaz de llevar a cabo un cambio refundacional desde adentro. El tiempo nos dará la razón.

Por este motivo, los exhorto a que hagan suyo este trabajo, se sientan parte él, lo difundan, y me ayuden en el tránsito de una justicia puramente formal o del “caso concreto”, a una mediante la cual las resoluciones judiciales marquen el derrotero para el desarrollo social del país.