

Corte Suprema de Justicia de la República
Consejo Ejecutivo del Poder Judicial



I CONGRESO NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL

Trujillo-Perú
6, 7 y 8 de diciembre de 2007

I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial

Corte Suprema de Justicia de la República

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Gabinete de Asesores de Presidencia de la Corte Suprema de Justicia

Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial

Primera edición: Septiembre de 2008

FONDO EDITORIAL DEL PODER JUDICIAL

Edición: Centro de Investigaciones Judiciales. Área de Investigación y Publicaciones

Palacio Nacional de Justicia, Segundo Piso

Av. Paseo de la República s/n

Teléfono: 410 1010 – Anexos: 11573 – 11575

Web: www.pj.gob.pe/CorteSuprema/cij

Correo electrónico: cij@pj.gob.pe

Lima – Perú

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú

Registro N° 2008-04350

Está prohibida la reproducción total o parcial de la presente obra, sin el consentimiento escrito de los editores

Impreso en Perú

**SALA PLENA DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA DE LA REPÚBLICA***

Presidente

Francisco Artemio Távora Córdova

Vocales

Antonio Pajares Paredes
Pedro Iberico Mas
Luis Felipe Almenara Bryson
Manuel Sánchez-Palacios Paiva
Hugo Sivina Hurtado
Javier Román Santisteban
Elcira Vásquez Cortéz
Robinson Gonzáles Campos
Víctor Ticona Postigo
César San Martín Castro
Javier Villa Stein
José Luis Lecaros Cornejo
Víctor Roberto Prado Saldarriaga
Jorge Alfredo Solís Espinoza
Jacinto Julio Rodríguez Mendoza
Duberli Apolinar Rodríguez Tineo

* El Dr. Enrique Javier Mendoza Ramírez, Vocal Supremo Titular, se encuentra con licencia constitucional, Preside el Jurado Nacional de Elecciones.

CONSEJO EJECUTIVO DEL PODER JUDICIAL

Presidente

Francisco Artemio Távara Córdova

Miembros

Antonio Pajares Paredes

Vocal Supremo

Javier Román Santisteban

Vocal Supremo

Sonia Torre Muñoz

Vocal Superior

Walter Cotrina Miñano

Juez Especializado

Enrique Rodas Ramírez

Representante de los
Colegios de Abogados del Perú

**COMISIÓN ORGANIZADORA DEL I CONGRESO NACIONAL
DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL**

Presidente

Antonio Pajares Paredes
Vocal Supremo
Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Vicepresidente

Walter Cotrina Miñano
Juez Especializado
Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Miembros

César Vega Vega
Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima

Teófilo Idrogo Delgado
Presidente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

Sergio Salas Villalobos
Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

William Quiroz Salazar
Vocal Provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte

Róbinson Lozada Rivera
Juez Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

Augusto Rudías Farfán
Juez Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

Jorge Antonio Plasencia Cruz
Magistrado de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de
la Corte Superior de Justicia de Lima

Eloy Espinosa– Saldaña Barrera
Jefe del Gabinete Técnico de Asesores de la Presidencia del Poder
Judicial

María del Carmen Rita Gallardo Neyra
Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia de la República

Luis Alberto Mera Casas
Secretario General del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Helder Domínguez Haro
Director del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial

Ana María Miranda Pizarro
Jefa de la Oficina de Relaciones Públicas y Protocolo
de la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial



Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Ref.: Oficio N° 001-2008-1°CNM-PJ, cursado por el Presidente de la Comisión Organizadora del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial.

Lima, treinta de enero de dos mil ocho.-

VISTO: El Oficio número cero cero uno guión dos mil ocho guión 1CNM guión PJ cursado por el doctor Antonio Pajares Paredes, Presidente de la Comisión Organizadora del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, remitiendo las conclusiones arribadas en el mencionado certamen; y, **CONSIDERANDO:** **Primero:** Que, en mérito de la Resolución Administrativa número doscientos treinta y siete guión dos mil siete guión CE guión PJ, de fecha dos de octubre de dos mil siete, se realizó el Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial en la ciudad de Trujillo los días seis, siete y ocho de diciembre del año próximo pasado; desarrollándose los siguientes ejes temáticos: **a)** Reforma Constitucional del Poder Judicial, **b)** Carrera Judicial, **c)** Eficacia y Eficiencia en la Administración de Justicia, **d)** Organización y Gestión Judicial, **e)** Sistema de Control de la Judicatura y Política Anticorrupción, y **d)** Política General del Poder Judicial; **Segundo:** En este certamen, en el cual participaron el Presidente del Poder Judicial, Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, Presidente de las Cortes Superiores de Justicia del país; así como un Vocal Superior, un Juez Especializado o Mixto, un Juez de Paz Letrado, un Juez de Paz y un trabajador de cada una de los Distritos Judiciales, elegidos por sus pares, se realizaron exposiciones magistrales a cargo de juristas y especialistas en las materias programadas; y en comisiones se debatieron cada uno de los temas fijados; habiéndose llegado a conclusiones que fueron debidamente sustentadas y aprobadas en la sesión plenaria del Congreso; **Tercero:** Que, considerando la trascendencia de la labor realizada por los magistrados participantes, resulta necesario editar las exposiciones y conclusiones para conocimiento del Congreso de la República, Ministerio de Justicia, Colegios de Abogados del Perú, Organismos Constitucionalmente Autónomos; y como insumo para la toma de decisiones por parte de los Órganos de Gobierno de este Poder del Estado, en lo que corresponda, y para una adecuada difusión hacia la comunidad jurídica y ciudadanía en general; por tales fundamentos, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en uso de sus atribuciones, sin las intervenciones de los señores Consejeros Javier Román Santisteban y Sonia Torre Muñoz, por haberse excusado de asistir y encontrarse de licencia, respectivamente, por unanimidad; **RESUELVE:**

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

//Pag. Oficio N° 001-2008-1°CNM-PJ, cursado por el Presidente de la Comisión Organizadora del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial.

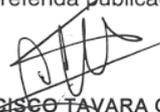
Primero: DISPONER la publicación de las exposiciones y conclusiones del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, en formato libro; encargándose al Centro de Investigaciones Judiciales su ejecución, en coordinación con la Comisión Organizadora.

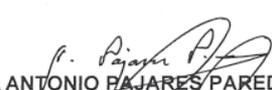
Segundo: REMITIR la publicación al Congreso de la República, Ministerio de Justicia, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, Academia de la Magistratura y otras instituciones del Sistema de Justicia, para su conocimiento y fines respectivos.

Tercero: El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial tomará en cuenta las conclusiones alcanzadas en el Primer Congreso Nacional de Magistrados de este Poder del Estado en lo que corresponda, y fortalecerá aquellas que formen partes de las líneas de acción de la presente gestión de gobierno; y efectuará el seguimiento de las mismas

Cuarto: La Gerencia General del Poder Judicial cubrirá los gastos que demande la referida publicación.- **Regístrese, comuníquese y cúmplase.**




FRANCISCO TAVARA CORDOVA


ANTONIO PAJARES PAREDES


WALTER COTRINA MIÑANO


LUIS ALBERTO MENA NUÑEZ


LUIS ALBERTO MERA CASAS
Secretario General

CONTENIDO

Prólogo <i>Francisco A. Távara Córdoba</i> Presidente del Poder Judicial	17
Presentación <i>Antonio Pajares Paredes</i> Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y Presidente de la Comisión Organizadora del I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial	21
Introducción <i>Walter Cotrina Miñano</i> Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y Vicepresidente de la Comisión Organizadora del I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial	25

I CONGRESO NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL

Discurso de Inauguración <i>Francisco Távara Córdoba</i>	29
Exposiciones	
1. El Poder Judicial: una perspectiva comparada <i>José Alfredo Escobar Araujo (Colombia)</i>	45
2. Autonomía e independencia judicial <i>Javier De Belaunde López de Romaña (Perú)</i>	63

3. Proyecto de reforma constitucional sobre el Poder Judicial <i>Víctor Ricardo Mayorga Miranda (Perú)</i>	77
4. La eficacia y eficiencia en la administración de justicia <i>Miguel Sánchez Brito (Chile)</i>	85
5. Organización y gestión judicial <i>Cristian Hernández Gálvez (Chile)</i>	107
6. La carrera judicial en sistemas comparados <i>Néstor Pedro Sagüés (Argentina)</i>	133
7. Sistema de control de la judicatura <i>Héctor M. Chayer (Argentina)</i>	151
8. Lucha contra la corrupción <i>Jorge Alonso Flechas Díaz (Colombia)</i>	169
9. Reforma judicial en America Latina <i>Linn Ann Hammergren (Estados Unidos de Norteamérica)</i>	183
Conclusiones	203
Declaración de Trujillo	257
Discurso de Clausura <i>Francisco A. Távara Córdova</i>	263
Documentos	271
1. Resoluciones Administrativas	273
• <i>Resolución Administrativa N° 237-2007-CE-PJ, que aprueba la realización del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial</i>	275
• <i>Resolución Administrativa N° 243-2007-CE-PJ, que dispone la conformación de la Comisión Organizadora, encargada de realizar el Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial</i>	279
2. Pautas Metodológicas	281
3. Programación	285

4. Coordinadores	293
5. Participantes	297
6. Personal de Apoyo	305
7. Hojas de Vida	309

◆ PRÓLOGO

El tema de la reforma del sistema de justicia es a la fecha una de las principales preocupaciones de los Estados de Latinoamérica. Sin embargo, pese a que los diversos países, entre ellos el Perú, durante muchos años han tratado de enfrentarse a la crisis por la que atraviesan sus sistemas de justicia, ya sea a través de la adopción de diversas políticas o mecanismos, siempre se ha caído en entrampamientos y reinicios.

En ese sentido, la presente gestión presidencial no es ajena a esta preocupación. Muestra de ello lo constituye el plan de trabajo que formulé para mi postulación a la Presidencia del Poder Judicial, el mismo que se está desarrollando con arduo trabajo, esfuerzo y dedicación por parte de todos los integrantes de esta gran familia, la familia del Poder Judicial.

Al ser el sistema judicial un instrumento para la gobernabilidad del país, su funcionamiento adecuado y óptimo es sumamente importante para la vida democrática de nuestro Perú. Pero sus problemas no se pueden resolver por sí solos, sino que deben ser el resultado de la discusión de diversas políticas, planteamientos, estrategias o puntos de vista, entre los propios protagonistas de la realidad judicial, teniendo como pilar y fuente de inspiración, el anhelo de todo el pueblo peruano, del ciudadano de carne y hueso, de contar con un mejor servicio de justicia, pese a la carencia de condiciones y recursos adecuados para cumplir con la función jurisdiccional.

Por tanto, siguiendo con las líneas de la política institucional que caracteriza a la presente gestión, así como con el desarrollo de nuestro plan de trabajo, en octubre del año 2007 y mediante Resolución Administrativa N° 237-2007-CE-PJ, se dispuso la realización del I Congreso Nacional de Magistrados del Poder

Prólogo

Judicial, actividad histórica y de enorme trascendencia para la judicatura nacional, no sólo por los temas tratados o por la calidad profesional de los expositores (quienes dieron mejores luces respecto de los problemas reales del sistema judicial, así como las experiencias en realidades extranjeras), sino sobre todo por la muy relevante participación de los magistrados judiciales de todas partes del Perú. En efecto, quién mejor que el propio juez para dar cuenta de los problemas que adolece el Poder Judicial, ya que su actuación ha sido, es y será imprescindible en la búsqueda de la excelencia del servicio de administración de justicia.

La presente obra, plasma todo el trabajo acontecido los días 6, 7 y 8 de diciembre del año 2007, fechas en que se desarrolló el I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, como prueba de nuestra búsqueda constante de reencontrar a la ciudadanía con el Poder Judicial, en esa búsqueda de brindarles mayor seguridad jurídica y, por sobre todo, confianza en su sistema judicial.

Por demás está decir, que este trabajo tiene por finalidad llegar a todos los magistrados, auxiliares jurisdiccionales e interesados en impulsar la reforma judicial, tanto a los que participaron como a aquellos que no pudieron hacerlo por diversas razones.

Finalizo el presente prólogo no sin antes mencionar que el tema de la reforma del sistema de justicia, tema polémico, y sobre todo abierto, en el cual queda aún mucho por hacer, amerita comprometerse en el desarrollo de tareas como la de este Congreso Nacional de Magistrados, iniciativa que marca un derrotero para la futura acción del Poder Judicial peruano, pautas que por cierto durante mi gestión en la Presidencia del Poder Judicial estoy decidido a impulsar.

Francisco A. Távara Córdova

Presidente del Poder Judicial

Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República

◆ PRESENTACIÓN

En los últimos años, sobre todo, luego del destape de la corrupción a nivel gubernamental intersectorial, el sistema judicial ha pasado por una honda crisis, la cual se ha visto reflejada en el descontento y la desconfianza de la ciudadanía con el Poder Judicial.

Ante esta situación y con el objetivo de redignificar la imagen del Poder Judicial, así como de hacer más útil y eficiente la administración de justicia, la presente gestión busca adoptar las políticas acordes y pertinentes con los objetivos antes mencionados. Ahora bien, resulta evidente, que este objetivo no se podría lograr sin primero realizar el acopio de información relevante acerca de los problemas que aquejan a nuestro Poder Judicial, y qué mejor fuente de información que nuestros propios magistrados, para luego, claro está, debatir las propuestas y estrategias de cara a la obtención de resultados óptimos en esta lucha constante de mejorar el servicio de administración de justicia, de reformar el Poder Judicial.

En esta línea de ideas se desarrolló el I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, evento que tuvo como objetivos primordiales: a) el fortalecimiento institucional del Poder Judicial, lo cual implicó la integración de los magistrados, preservación de la autonomía presupuestaria, política, administrativa y disciplinaria; así como la independencia del Poder Judicial; b) consolidar las líneas de acción que hagan sostenible el proceso de reestructuración del Poder Judicial; y c) el análisis de los factores que permitan la concreción de los atributos deseados en la impartición de justicia.

El referido Congreso además, se llevó a cabo sobre la base de los temas de la Reforma Constitucional del Poder Judicial,

Presentación

Sistema de Carrera Judicial, Gestión Pública, Administración Judicial y Política Jurisdiccional, los mismos que fueron abordados por destacados ponentes nacionales e internacionales de reconocida trayectoria.

En mi calidad de Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y Presidente de la Comisión Organizadora del I Congreso Nacional de Magistrados, agradezco la nutrida concurrencia de los magistrados y servidores judiciales, así como la participación de las diversas autoridades que nos acompañaron en este importante evento, lo que demostró una vez más que la reforma del sistema de justicia, no sólo es un trabajo que incumbe al Poder Judicial, sino también a los demás poderes del Estado Peruano, en realidad, al aparato estatal en su conjunto.

Consciente de que se trata de una labor titánica, la de reformar el Poder Judicial, no hemos desmayado en esta distinguida tarea y estoy seguro que estamos avanzando en el camino correcto. Finalmente, será la población y sobre todo la historia quien juzgue los resultados.

Antonio Pajares Paredes

Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
Presidente de la Comisión Organizadora del
I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial

◆ INTRODUCCIÓN

Con la clara intención de rescatar el prestigio del Poder Judicial y la plena convicción de que la reestructuración integral y sostenida de la administración de justicia constituye un reto y una prioridad para el Estado y la sociedad, con fecha 2 de octubre de 2007, se emitió la Resolución Administrativa N° 237-2007-CE-PJ, según la cual se resolvió llevar a cabo el «I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial», en la ciudad de Trujillo, los días 6, 7 y 8 de diciembre del mismo año.

Para la realización del referido Congreso, se contó con una Comisión encargada de su organización, integrada por diversos y destacados magistrados y funcionarios del Poder Judicial, designados mediante Resolución Administrativa N° 243-2007-CE-PJ, su fecha 19 de octubre de 2007, publicada el 23 de octubre de 2007.

En el mencionado certamen participaron el Presidente del Poder Judicial, Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y los veintinueve Distritos Judiciales del país, a través de los Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia, Vocales Superiores de Justicia, Jueces Especializados y/o Mixtos, Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz de todo el Perú; asimismo, se tuvo como invitados a diversos funcionarios del Estado y servidores del Poder Judicial.

Esta ardua labor contó con el apoyo del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial y la Corte Superior de Justicia de La Libertad, entidades a las cuales a través de estas líneas, agradezco su valioso aporte en la organización y desarrollo de este I Congreso Nacional de Magistrados, inédito en la historia del Poder Judicial.

Cabe precisar que el I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial se sustentó en cuatro ejes temáticos fundamentales, los cuales fueron: Reforma Constitucional del Poder Judicial, Sistema de Carrera Judicial, Gestión Pública y Administración Judicial, para cuyo efecto, se conformaron comisiones de trabajo, las mismas que estuvieron dirigidas por sus respectivos coordinadores.

Las exposiciones estuvieron a cargo de personajes destacados en el ámbito jurídico y en los temas de la reforma judicial. Por otro lado, siguiendo con la tónica de la programación, las mencionadas comisiones de trabajo expidieron sus respectivas conclusiones y finalmente, se emitió la Declaración de Trujillo, documento suscrito por todos los magistrados y servidores del Poder Judicial que participaron en el I Congreso Nacional de Magistrados.

Todo lo antes descrito, se halla desarrollado en el presente libro denominado «I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial», cuya publicación evidencia, no sólo el trabajo realizado en este Congreso, sino también el deseo de que esta obra pueda llegar a todos los trabajadores del Poder Judicial, a fin de que se tome conciencia de lo importante que es hoy en día la Reforma Judicial y de esa manera se adopte una actitud activa generalizada en esta visión de la Reforma, teniendo en consideración que el ciudadano merece un sistema judicial, acorde con los tiempos modernos, sin que ello amerite dejar de lado la justicia, toda vez que el ciudadano, la persona, tal y como sabiamente lo prescribe la Constitución Política del Perú, es el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Walter Ricardo Cotrina Miñano

Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
Vicepresidente de la Comisión Organizadora del
I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial

**DISCURSO DE
INAUGURACIÓN**

FRANCISCO A. TÁVARA CÓRDOVA

*Presidente del Poder Judicial
Presidente de la Corte Suprema de Justicia
de la República, Perú.*

**PALABRAS DE INAUGURACIÓN DEL
I CONGRESO NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL
PODER JUDICIAL**

El racionalismo, imperante a nivel filosófico y político con indisimulable claridad durante el siglo XVIII, consideraba que de la discusión sale la luz. Este Congreso Nacional de Magistrados se inspira en esta misma idea.

Y es que, como creyentes en las amplias posibilidades del diálogo, asumimos como un imperativo de nuestra gestión el promoverlo, y por ello, bajo parámetros marcadamente democráticos, materializar este tipo de actividades, en las cuales sin duda deberán plantearse y discutirse los diferentes puntos de vista de los propios protagonistas de nuestra realidad judicial.

Es en consecuente puesta en práctica de esta línea de pensamiento que, hoy, no sólo se encuentran reunidos en este escenario los responsables directos del gobierno, de cada distrito judicial de nuestro país, sino también magistrados de los distintos grados judiciales, de Jueces de Paz Letrado a Vocales Supremos; y de los distintos órganos de gobierno judicial, desde las Presidencias de Corte Superior a la Sala Plena de la Corte Suprema, para debatir sobre qué hacer ante temas centrales para el mejor funcionamiento del Poder Judicial del Perú.

Es en mérito a lo expuesto, que este Congreso ha incorporado la valiosa participación de representantes de los servidores judiciales, que, ténganse en cuenta, junto a los magistrados, conforman un mismo equipo de trabajo, equipo de cuya correcta organización y dinámica cooperativa a la hora de actuar depende la eficiencia del servicio que hoy brinda nuestra entidad.

Ninguna fecha de nuestra historia registra una reunión de la judicatura peruana con estos alcances, y menos aún, con esta pluralidad y objetivo: el de, bajo una óptica democrática, dar mayores luces sobre distintos aspectos problemáticos que en el presente, cual rémora, limitan al Poder Judicial para el despliegue de una labor cada vez más eficaz y eficiente.

Y es que, a contracorriente de lo sucedido en periodos anteriores, ahora es la propia judicatura ordinaria peruana la que se encuentra asumiendo el rol vertebral sobre la conducción de la reestructuración judicial. Son entonces los magistrados quienes opinan sobre las líneas o cuadros de acción para llevar a la realidad distintos aspectos de la reforma.

Es palpable entonces constatar, como en el presente nos encontramos ante una nueva o renovada magistratura, vitalizada, diría yo, la cual a la vez construye y contempla con confianza y optimismo el porvenir de nuestra institución. En síntesis, una judicatura que reúne esfuerzos para alcanzar así objetivos cada vez más altos para asegurar la mejora del Poder Judiciario.

Es por ello, para mí hoy, un marcado honor, apreciar también cómo aquella idea que concebí durante mi etapa de postulación a la Presidencia, la cual hoy ostento gracias a la confianza de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, haya devenido en una realidad, gracias al esfuerzo de una Comisión Organizadora presidida por el doctor Antonio Pajares, e integrada por el doctor Walter Cotrina y destacados magistrados y altos funcionarios de nuestra institución, frente a quienes aprovecho

la ocasión para felicitar por el esfuerzo hasta ahora desplegado, cuyos fructíferos aportes doy por descontados.

Y todos ellos han compartido así nuestro criterio sobre lo capital que es para el Poder Judicial peruano un encuentro donde sean los mismos jueces , junto a quienes le ayudan a desarrollar su labor, los que a través de una discusión dinámica y democrática planteen soluciones consensuadas a los grandes problemas que hoy afrontan a nuestro Poder Judiciario.

Puedo afirmar entonces sin ambages, que las propuestas que nazcan de este encuentro, han de delimitar de modo muy importante, los caminos que en el futuro deberá seguir la reforma del Poder Judicial peruano hoy en marcha. Ello ocurrirá, sin duda alguna, no sólo en la esfera de los órganos máximos de gobierno judicial, sino también, y de manera especial, en la judicatura en pleno, la cual así se hará sentir como una sola voz, ante, por ejemplo, las propuestas que vienen discutiéndose en el Congreso de la República sobre cómo configurar las labores vinculadas a la impartición de justicia en nuestro país.

Y es que no puede ni debe soslayarse que una verdadera Política Judicial tiene que asentarse en un consenso firme con la judicatura del Perú. Por ello, y conforme al programa que se ha elaborado para esta ocasión, existen distintas temáticas que serán abordadas en este Congreso, para así ir consolidando opiniones o criterios institucionales al respecto. La primera estará vinculada a lo que se ha dado en llamar «Reforma Constitucional del Poder Judicial».

Recordemos cómo, a la fecha, el Congreso de la República se encuentra discutiendo una propuesta de reforma constitucional sobre los artículos relacionados con el Poder Judicial y las demás instituciones del Sistema de Justicia en el Perú. Es más, ya se conoce que entre el cuadro de pretensiones de cambio ya elaborado se encuentra una que apunta a la conformación de una Corte

Suprema de Sala única, a semejanza del Tribunal Supremo norteamericano.

Sobre el particular, debe anotarse que ha sido postura institucional del Poder Judicial, sustentada incluso ante el Congreso de la República, que una Corte Suprema compuesta por Salas especializadas sigue siendo, dada las particularidades de nuestra realidad judicial, una necesidad.

Es más, desde el Poder Judicial peruano se ha sostenido que las reformas constitucionales y legales a ponerse eventualmente en debate deberían más bien formular limitaciones sobre la cantidad de procesos que llegan a conocimiento de la Corte Suprema, a fin de que este alto Tribunal pueda realizar su función natural, la de sentar precedentes jurisprudenciales.

Otro aspecto planteado en el debate constitucional ante el Congreso, tiene más bien relación con el gobierno judicial, ya que existen voces en esa institución que planteaban el quitarle responsabilidades de gobierno a la Sala Plena de la Corte Suprema. Afortunadamente, en una reciente reunión, mantenida entre los magistrados supremos y los señores miembros de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, los señores congresistas parecen haber comprendido el relieve de la Sala Plena, respetando así la posición asumida desde siempre por el Poder Judicial del Perú, dirigida a que se respeten las atribuciones de gobierno de la Sala Plena de la Corte Suprema, como garantía de la independencia de nuestra institución.

Y es que el Congreso de la República debe atender a las particularidades de nuestra realidad social, y no caer, dentro de lo que acertadamente ha expresado el distinguido profesor Guerra Cruz, como «voluntarismo legislativo», que constituye ya una «subcultura de gobierno en nuestro país»¹, que no atiende a los elementos de la realidad.

¹ GUERRA CRUZ, Guillermo. El contencioso administrativo: un problema. En: Diario La Industria. Trujillo, Marzo 5, 2001, pág. A4.

Otros puntos que serán materia de debate, incluidos más bien dentro del complejo eje temático de la carrera judicial, se encuentran referidos a los derechos de los magistrados, control disciplinario, acceso y permanencia en la carrera judicial. Sobre estos aspectos debe destacarse que nuestra Corte Suprema ya ha presentado una propuesta de Ley Orgánica de la Carrera Judicial y, asimismo, quien habla ha presentado un conjunto de observaciones al proyecto de ley que hoy viene discutiéndose en el Congreso.

No debe perderse de vista que de un adecuado diseño de la carrera judicial se determinan o encuadran finalmente los niveles de eficiencia futuros que ha de tener la entidad judicial. No puede soslayarse entonces que la configuración de la carrera judicial afirma, una concepción del juez, de su función, y de su rol frente a la sociedad. De ahí que sea capital su discusión.

Otra materia a debatir es la del control disciplinario que, hemos sostenido, debe incorporar elementos democráticos, concretizados en la participación de representantes de la sociedad, sin que ello deba implicar, claro está, que el control y eventual sanción disciplinaria a los jueces de la magistratura quede de manera absoluta y exclusiva en manos del Consejo Nacional de la Magistratura.

Se ha de precisar los notables avances, ciertamente no exentas de críticas, tal vez parte de ellas debidamente justificadas, de la función de control, en distintos ámbitos, tanto ex ante (carácter preventivo) como ex post. Nuestra institución se inclina por un control a priori, en el que ciertamente, se tutele con mayor intensidad la imagen de nuestra institución.

Observemos que una entidad como el Poder Judicial, ampara su legitimidad, o aceptación pública, en la confianza social que le deposite la ciudadanía. Dentro de este derrotero, el control, como inspección y sanción efectiva de las inconductas funcionales obra en gran parte a garantizar un Poder Judicial exento de posibles actos de corrupción.

Pero dentro de esta tarea, debemos contar también con el apoyo de los Colegios de Abogados, quienes tienen que desplegar una efectiva actividad de fiscalización disciplinaria sobre sus agremiados. Y es que bien se ha afirmado que:

«La corrupción es como un tango; un baile para dos. Si hay un policía aduanero corrupto, es porque hay un empresario que le está pagando; si hay una evasión de impuestos, es porque hay un funcionario que está siendo sobornado»².

Podemos parafrasear la frase, diciendo que si hay un funcionario judicial corrupto, es porque del otro lado se encuentra un abogado o litigante corrupto.

Bien, no puedo dejar de finiquitar este extremo, sin destacar dos estadísticas, la primera sobre sobornos en el mundo por sector, y una segunda sobre el índice de la percepción de la corrupción en el mundo. A continuación visualizaremos tal información:

² DUARTE FRUTOS, Nicanor. En: *Transparencia Internacional: Informe anual 2006*. Transparency International, Berlín, pág. 26.

**CUADRO ESTADÍSTICO:
SOBORNOS EN EL MUNDO POR SECTORES**



INDICE DE LA PERCEPCION DE LA CORRUPCIÓN

La Puntuación se refiere al grado de percepción de la corrupción, según lo ven las personas de negocios y analistas de cada país. Fuente: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gob/2006

Clasificación		Clasificación		Clasificación				
Pais/ Territorio	Puntaje	Pais/ Territorio	Puntaje	Pais/ Territorio	Puntaje			
1	Finlandia	9.6	55	Namibia	4.1	111	Albania	2.6
1	Islandia	9.6	57	Bulgaria	4.0	111	Guatemala	2.6
1	Nueva Zelanda	9.6	57	El Salvador	4.0	111	Kazajstán	2.6
4	Dinamarca	9.5	59	Colombia	3.9	111	Laos	2.6
5	Singapur	9.4	60	Turquía	3.8	111	Nicaragua	2.6
6	Suecia	9.2	61	Jamaica	3.7	111	Paraguay	2.6
7	Suiza	9.1	61	Polonia	3.7	111	Timor-Leste	2.6
8	Noruega	8.8	63	Líbano	3.6	111	Vietnam	2.6
9	Australia	8.7	63	Seychelles	3.6	111	Yemen	2.6
9	Holanda	8.7	63	Tailandia	3.6	111	Zambia	2.6
11	Austria	8.6	66	Belice	3.5	121	Benin	2.5
11	Luxemburgo	8.6	66	Cuba	3.5	121	Gambia	2.5
11	Reino Unido	8.6	66	Grenada	3.5	121	Guyana	2.5
14	Canadá	8.5	69	Croacia	3.4	121	Honduras	2.5
15	Hong Kong	8.3	70	Brasil	3.3	121	Nepal	2.5
16	Alemania	8.0	70	China	3.3	121	Filipinas	2.5
17	Japón	7.6	70	Egipto	3.3	121	Rusia	2.5
18	Francia	7.4	70	Ghana	3.3	121	Ruanda	2.5
18	Irlanda	7.4	70	India	3.3	121	Swazilandia	2.5
20	Bélgica	7.3	70	México	3.3	130	Azerbaiyán	2.4
20	Chile	7.3	70	Perú	3.3	130	Barundi	2.4
20	EE.UU.	7.3	70	Arabia Saudita	3.3	130	Rep. Cent.Africana	2.4
23	España	6.8	70	Senegal	3.3	130	Etiopía	2.4
24	Barbados	6.7	79	Burkina Faso	3.2	130	Papua N. Guinea	2.4
26	Macao	6.6	79	Moldavia	3.2	130	Togo	2.4
26	Portugal	6.6	79	Marruecos	3.2	130	Zimbabue	2.4
28	Malta	6.4	79	Trinidad y Tobago	3.2	138	Camerún	2.3
28	Uruguay	6.4	84	Madagascar	3.1	138	Nigeria	2.3
31	E. Arabes	6.2	84	Mauritania	3.1	138	Venezuela	2.3
32	Bhután	6.0	84	Panamá	3.1	142	Angola	2.2
32	Oatar	6.0	84	Rumania	3.1	142	Rep. del Congo	2.2
34	Israel	5.9	84	Sri Lanka	3.1	142	Kenia	2.2
34	Taiwán	5.9	90	Gabón	3.0	142	Kirguiztán	2.2
36	Bahrain	5.7	90	Servia	3.0	142	Nigeria	2.2
37	Botswana	5.6	90	Suriname	3.0	142	Paquistán	2.2
39	Omán	5.4	93	Argentina	2.9	142	Turkmenistán	2.2
40	Jordania	5.3	93	Armenia	2.9	142	Tayikistán	2.2
41	Hungría	5.2	93	Eritrea	2.9	151	Bielorrusia	2.1
42	Mauritania	5.1	93	Siria	2.9	151	Camboya	2.1
42	Corea del Sur	5.1	93	Tanzania	2.9	151	Costa de Marfil	2.1
44	Malasia	5.0	99	Rep. Dominicana	2.8	151	Guinea Ecuatorial	2.1
45	Italia	4.9	99	Georgia	2.8	156	Uzbekistán	2.0
46	República Checa	4.8	99	Mali	2.8	156	Bangladesh	2.0
46	Kuwait	4.8	99	Mongolia	2.8	156	Chad	2.0
46	Lituania	4.8	99	Mozambique	2.8	156	Rep. D. del Congo	2.0
49	Letonia	4.7	99	Ucrania	2.8	156	Sudán	2.0
51	Sudáfrica	4.6	105	Irán	2.7	160	Irak	1.9
51	Túnez	4.6	105	Libia	2.7	160	Myanmar	1.9
53	Dominica	4.5	105	Macedonia	2.7	163	Haití	1.8
54	Grecia	4.4	105	Malawi	2.7			
55	Costa Rica	4.1	105	Uganda	2.7			

Ahora bien, hay que señalar que sólo un adecuado diseño y concepción del control disciplinario, puede asegurar a los ciudadanos, un efectivo derecho a la tutela jurisdiccional, la misma que exige una judicatura imparcial e independiente.

Dentro de esta preocupación por la mejora de la justicia, conviene destacar que en la última reunión de la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) 2007, se tiene que el 27 % de los asistentes a la misma considera que debe ser objetivo principal del gobierno, para que nuestro país sea justo y próspero, que se dediquen plenos esfuerzos a «mejorar la administración de justicia».

¿CUÁLES DEBERÍAN SER LOS PRINCIPALES OBJETIVOS DEL GOBIERNO PARA QUE NUESTRO PAÍS SEA JUSTO Y PRÓSPERO?	
Mejora de la calidad de educación.	84
Fomentar la inversión para generar más empleos.	55
Reducir la pobreza extrema.	30
Combatir la corrupción en todas las instancias del Estado.	27
Mejorar la administración de justicia.	27
Mejorar la eficiencia del Estado	25
Mejorar la política laboral para facilitar la creación de empleos formales.	14

Fuente: CADE 2007

Curiosamente, y a pesar de ser este el clima de opinión general en el CADE, ninguna de las conclusiones arribadas por este, hace referencia al mejoramiento de la impartición de justicia en el Perú. Esto considero, debilita el cuadro de conclusiones llegadas en esta conferencia. Es más, el Poder Judicial no fue invitado al CADE recientemente realizado en esta noble ciudad.

A lo expresado hay que añadir que, lamentablemente, muchas de las conclusiones arribadas en las conferencias del CADE, en años anteriores, todavía tienen una terrible actualidad. Cito como ejemplo lo disertado por el pedagogo León Trathemberg, en el año 1991, y que en este reciente CADE, la considera todavía actual, en sus mismos términos, dado que no ha habido avances significativos en educación.

El Estado tiene que priorizar esfuerzos, tanto en educación, como lo hace Chile, como en justicia, como lo hace también este mismo país. Hace pocos días, un diario de circulación nacional tuvo como titular la construcción de veinte hospitales, esto bajo la dirección gubernativa de nuestro actual Jefe de Estado. Esperamos un día ver este mismo apoyo del gobierno a la justicia, un día próximo.



Y ello lo señalo, dentro del marco de la pronta inauguración de la nueva sede de la Corte Superior de Justicia de la Libertad, en su primera etapa de construcción. Recuerdo al público presente, que nuestro Jefe de Estado, asumió, durante la puesta de la primera piedra para la construcción de la sede citada, que la justicia debe contar «con ambientes y sedes de su dignidad», esto aún cuando se predique, como lo llamo nuestro Presidente, «una justicia austera y republicana».

Esta necesaria tutela de la dignidad de la justicia, a través de ambientes adecuados, es lo que abona a una mejor política de «abrir las puertas de la justicia al ciudadano» o de «reencontrar al Poder Judicial con el Pueblo», como lo llama acertadamente nuestro Presidente, lo que pasa, ineluctablemente, por la dotación de un presupuesto idóneo.

Esta necesidad de un mayor presupuesto judicial, se sustenta en las manifiestas carencias de infraestructura física y logística que agobia al Poder Judicial, y que es claramente palpable por la ciudadanía.

Ahora bien, justicia eficaz, organización y gestión judicial, son los otros puntos que se abordaran durante las reuniones a efectuarse. Necesitamos no solo de una magistratura, éticamente correcta, sino también, eficiente en su labor.

La asunción de la tecnología, y de nuevos modelos de gestión, bajo una visión moderna, han de permitirnos superar y quebrar distintos paradigmas que hoy retardan la marcha de la justicia en nuestro país.

Finalmente, el tratamiento de puntos como la política judicial, la jurisdiccional y la política anticorrupción, han de contribuir enormemente a sentar caminos ciertos y claros sobre como se esta llevando y debería llevarse adelante la reforma judicial.

La justicia discutida a sus niveles macro, predictibilidad judicial, y micro, manejo del despacho judicial, sin duda han de

Francisco A. Távora Córdova

arrojar aportes muy vitales para la actual conducción de la reestructuración judicial.

Confiamos en los jueces del Perú, en que ellos representan para la sociedad, el reducto ético y basilar de nuestra nación, porque somos nosotros, al impartir justicia, quienes articulamos la sensibilidad moral del colectivo peruano, con la ética oficial que recogen las normas jurídicas, somos los jueces, quienes en el acto de juzgar, nos convertimos en depositarios, de aquel valor, que los resume a todos: la justicia. Es ella, el valor que nos justifica, y vincula, frente a nuestra querida patria.

Muchas gracias
Trujillo, 5 de diciembre de 2007.

—————◆ EXPOSICIONES

JOSÉ ALFREDO ESCOBAR ARAUJO

Colombia

EL PODER JUDICIAL: UNA PERSPECTIVA COMPARADA

En primer lugar, debo expresar mi gratitud al doctor Francisco Távara Córdova, Presidente del Poder Judicial de la República del Perú, por haberme invitado a participar en este importante evento, donde por primera vez en la historia judicial se reúne un Congreso Nacional de los Magistrados, con el fin de reflexionar y analizar importantes temas que son de palpitante actualidad e interés nacional e internacional para la justicia en el mundo contemporáneo. Esto, sin duda, no solo habla muy bien del Poder Judicial del Perú, sino que también augura toda una política de unidad, en torno a propósitos comunes.

Del mismo modo, constituye para mí un honor inmenso, intervenir ante este selecto auditorio, con la advertencia que el tema que voy a tratar, denominado «Poder Judicial desde una perspectiva comparada», por ser sumamente extenso, obviamente, no se podrá agotar en el tiempo asignado, por lo cual vamos a aproximarnos a los aspectos más significativos de la organización de los distintos poderes judiciales, que constituyen parte vital dentro del funcionamiento del Estado moderno.

Como ustedes muy bien lo saben, desde la época de Montesquieu se ha hablado de la teoría de la división tripartita

del poder público, en Poder Ejecutivo, en Poder Legislativo y en Poder Judicial. Y en todos los Estados latinoamericanos el desarrollo de dicha teoría se encuentra fundada en el respeto a los principios de autonomía e independencia, así como de colaboración armónica. Es por ello, que dentro de estos principios tutelares de la organización del Estado, también se establece que la administración de justicia, fundamentalmente, es un servicio o una función pública. Y así entendida, la justicia, según la tradicional definición de Ulpiano, es la constante y perpetua voluntad de darle a cada quien lo que le corresponde y su debida prestación le corresponde directamente al Estado, que se obliga con sus ciudadanos a ofrecerle un servicio de justicia que debe ser generalmente gratuito, cumplido, pronto y oportuno.

En algunos Estados, la justicia se define como un poder público que debe servir para cumplir sus fines esenciales y, en otros, como una función o un servicio público que se ofrece a los ciudadanos para la solución de sus conflictos de manera rápida y eficiente. En el caso latinoamericano, debemos registrar como a mediados de la década de los noventa, luego del periodo de dictaduras militares, se implementó un proceso de reformas que incluyó la incorporación en algunos países de un Tribunal Constitucional; de un proceso penal oral; implantación de la oralidad en todos los procedimientos; de un rol más participativo del Ministerio Público y de la revisión de los sistemas de selección y nombramiento de jueces y magistrados.

Asimismo, comenzó a estructurarse, a construirse, una nueva política judicial más humana, más viva y actuante en la cual incursionan decididamente los jueces, todos los sectores de la sociedad y los actores del sistema político institucional. Aquí es donde hablamos del activismo judicial, donde se concibe al juez, no solamente como un servidor que dice el derecho, sino también como un promotor de la paz, como una persona que debe estar en una actitud activa de interrelación directa con la sociedad; no alejada de ella, no en una cúspide o en un pedestal, sino alguien

que tiene la capacidad de interlocutar, de participar y de conocer los problemas de la comunidad, para interpretarlos y, obviamente, para solucionarlos.

Como resultado de esos cambios institucionales y con ocasión de las preocupaciones de muchos doctrinantes sobre la falta de independencia del Poder Judicial y de la necesidad sentida de realizar reformas de tipo estructural en el sistema económico y financiero, las cuales implican consecuentemente la introducción de cambios sustanciales en la política social y en el sistema judicial de nuestros países, se crearon, a la par de los Tribunales Constitucionales, los Consejos de la Magistratura o los Consejos de la Judicatura. Este impulso tuvo como propósito lograr una administración de justicia más eficaz, eficiente, oportuna y expedita, en términos de celeridad procesal, de disminución de los tiempos procesales y, obviamente, con mayor autonomía e independencia.

Se pretendió así crear las condiciones para lograr ciertos niveles de seguridad jurídica, sobre todo, en función de los nuevos capitales provenientes de los países centrales, que comenzaban a acceder a los nuevos negocios surgidos por la privatización de los servicios públicos esenciales. Pero la verdad es que en la práctica, en vez de consolidar la seguridad jurídica, se generó, en cierta medida, todo lo contrario. Es decir, ha originado altos niveles de inseguridad jurídica en países como Colombia y España, a raíz de la utilización de la tutela contra sentencias judiciales ejecutoriadas. Los Tribunales Constitucionales, en vez de obedecer a una organización piramidal, obedecen a una organización horizontal, donde cada uno de estos máximos tribunales en su jurisdicción se convierten en pesos y contrapesos de las decisiones de unos y otros. Lo anterior ocasiona, lo que se denomina choque de trenes o conflicto entre las distintas jurisdicciones.

Por ejemplo, en Colombia, tenemos la conformación de una Corte Suprema de Justicia, que es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria, pero a la par existe la Corte Constitucional,

que obviamente, es el más alto tribunal en materia Constitucional. Además existe el Consejo de Estado, que es el más alto tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa y tenemos el Consejo Superior de la Judicatura que está integrado por dos Salas: la Sala Disciplinaria y la Sala Administrativa. La Sala Disciplinaria es la más alta instancia en todos los procesos de juzgamientos de jueces, abogados y fiscales y la Sala Administrativa, es la que ejerce el autogobierno y la administración financiera, presupuestal, de planeación de la Rama Judicial. Entonces ocurre con alguna frecuencia que una decisión de la Corte Suprema de Justicia puede eventualmente ser revisada vía tutela por la Corte Constitucional y la Corte Constitucional podría revocar o reformar una sentencia ejecutoriada de la Corte Suprema, con lo cual se genera un choque inconveniente de poderes dentro del mismo sistema judicial.

La experiencia de los Consejos Superiores de la Judicatura, por ejemplo, en el caso colombiano, (ya lleva quince años), ha sido muy exitosa en la medida en que ha contribuido a fortalecer y solidificar el Poder Judicial. Además reafirma los postulados de su autonomía e independencia frente a los demás poderes. Igualmente ejerce una tarea importante en todo lo relacionado con su autonomía presupuestal y financiera, porque el rezago que tienen los sistemas judiciales en latinoamérica es, básicamente, su dependencia del Poder Legislativo, en cuanto a la aprobación de su presupuesto y del Poder Ejecutivo en cuanto a la nominación de los magistrados, la cancelación de sus salarios, la planeación y construcción de sus recursos físicos, etc., lo que ha llevado a que de alguna manera el Poder Judicial sea como la cenicienta de los demás poderes públicos. En la medida en que debe solicitar todos los años, casi en actitud mendigante, un incremento en el presupuesto simplemente para cumplir con sus funciones o simplemente para realizar las tareas, o simplemente para satisfacer sus necesidades básicas.

Estos cambios que hemos destacado significan un avance, puesto que tradicionalmente el Poder Judicial latinoamericano no

contaba, como ya lo vimos, con independencia, por ser prácticamente un apéndice del Poder Ejecutivo, sin reglas claras o muy incipientes en su organización misma. En la mayoría de países, la designación de la Corte Suprema es realizada todavía por la Asamblea Legislativa o por el Congreso, tales son los casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras. En otros países, como Nicaragua o Panamá, el Ejecutivo interviene en la designación de los magistrados de la Corte Suprema con aprobación del órgano legislativo. En México, por ejemplo, el Presidente formula una terna al Senado, el cual aprueba por las dos terceras partes de sus votos a los que fueron elegidos. Sin embargo, el Jefe del Ejecutivo sigue manteniendo atribuciones exageradas o casi omnímodas con lo relacionado a la designación que hace la Cámara de Senadores y no solamente de los magistrados de alta Corte, sino también de algunos servidores judiciales menores.

En Colombia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la judicatura es el órgano que se encarga de la inmensa responsabilidad de renovar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, al asumir constitucionalmente la función de elaborar una lista de elegibles, la cual no podrá ser conformada con menos de cinco aspirantes, para que en cada corporación, tanto la Corte Suprema como el Consejo de Estado, produzca en Sala Plena la elección. Lo interesante de este mecanismo es que quienes elaboran la lista son los magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, quienes a su vez son elegidos por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. Es decir, dicha Sala responde a las bases mismas del Poder Judicial y sus Magistrados son elegidos del seno del mismo Poder Judicial, con lo cual se pretende y logra evitar la interferencia del Poder Ejecutivo y del Legislativo y se preserva la autonomía y la independencia en la elección de estos altos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

En el caso del Perú, y ustedes lo conocen bien, en la conformación del Consejo Nacional de la Magistratura, la institucionalidad está representada por siete miembros: un representante elegido por la Corte Suprema de Justicia en representación del Poder Judicial; uno, elegido por la Junta de Fiscales Supremos; uno, por los Colegios de Abogados del país; dos, por los demás Colegios de Profesionales; uno, por los Rectores de las Universidades Públicas y uno, por los Rectores de las Universidades Privadas.

En consecuencia, creemos que en el Perú, el diseño actual del Consejo Nacional de la Magistratura, conformado no sólo por abogados, sino también por arquitectos o ingenieros, es fruto de todo un aprendizaje institucional, que tiene como antecedentes diversos modelos a lo largo de las últimas siete décadas, pero sin que el Poder Judicial pueda diseñar mayoritariamente, con autonomía, el autogobierno judicial.

En el resto de los países de latinoamérica son, sin duda, los Consejos de la Magistratura una experiencia novedosa, inspirada en los antecedentes de países europeos, que muchas veces se reprodujeron sin tener en cuenta las particulares características de cada sistema político y judicial. En el caso de Argentina, por ejemplo, el Consejo de la Magistratura está regulado por una ley especial, sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara y de conformidad con el artículo 114º de su Constitución, el Consejo se renueva periódicamente, de modo que se procura el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal.

Para Colombia, el régimen constitucional y legal del Consejo Superior de la Judicatura se creó a partir de mil novecientos noventa y uno. Orgánicamente el Consejo Superior está dividido, como ya les dije anteriormente, en dos Salas: la Sala Jurisdiccional

Disciplinaria y la Sala Administrativa, cuya composición es la siguiente: a) la Sala Administrativa, está integrada por seis magistrados elegidos para períodos de ocho años no reelegibles: uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado y b) la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la conforman, a su turno, siete magistrados elegidos también para períodos de ocho años, pero por el Congreso de la República, de ternas elaboradas por el Presidente de la República. Esto demuestra una injerencia de tipo político, pues la elección de la Sala Disciplinaria se determina en sesión plenaria, tanto de la Cámara como del Senado, a través de ternas enviadas por el gobierno nacional.

En todo caso, lo que resulta importante destacar frente al sistema judicial del Perú, es que la Constitución colombiana declara de una manera categórica y rotunda que *la administración de justicia es una función pública*. Se diseña más como una rama del poder público, que como un poder, propiamente dicho, del mismo nivel constitucional que las ramas Ejecutiva y Legislativa y reitera la Constitución que sus decisiones son independientes y autónomas, porque el juez solo debe responder al imperio de la ley. Asimismo, es el Consejo Superior de la Judicatura, el órgano que tiene la misión fundamental de preservar esa autonomía e independencia. Es interesante también estudiar la organización judicial del Ecuador, donde el Consejo Nacional de la Judicatura, según el artículo 2º de su Ley Orgánica, está integrado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado, quien lo preside y quien podrá ser simultáneamente magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Además, tiene siete vocales designados por el pleno de la Corte, con el voto de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes.

Constituciones como la de Guatemala contienen también instituciones novedosas, para garantizar la independencia funcional y económica del Poder Judicial. Por ejemplo, el artículo 213º precisa algo muy significativo, y es que su presupuesto no

puede ser menor del dos por ciento del presupuesto del Estado, el cual deberá entregarse a la tesorería del organismo judicial, cada mes en forma proporcional y anticipada. De idéntica manera en Costa Rica, la Constitución establece que el Poder Judicial debe contar con el cinco por ciento del presupuesto general de la nación. Salvo estos dos Estados Centroamericanos, la verdad es que en ningún otro país encontramos que el Estado tienda hacia una autonomía presupuestal de la rama judicial. No obstante, consideramos que este tema debe constituir un propósito común, con el fin de obtener una mayor legitimidad del sistema judicial, traducida en una autonomía, ya no solo funcional, sino también presupuestal y financiera, que le permita al Poder Judicial satisfacer sus necesidades más apremiantes y cumplir con esa misión pública y ese servicio público tan fundamental. La importancia de esa autonomía presupuestal consiste en que se trata de una medida trascendental que favorece efectivamente la independencia del Poder Judicial frente al Ejecutivo, pues tradicionalmente al fijar éste el presupuesto del órgano judicial, determina también las condiciones presupuestales para la entrega de los recursos y la forma de ejercerlos. Lo anterior impide que el Poder Judicial adelante planes y proyectos, debidamente planeados a corto, mediano y largo plazo, pero también incide en la imposibilidad de elaborar todo un plan o una estrategia de desarrollo, desde el punto de vista de la implementación de nuevos modelos judiciales que puedan ser mucho más eficaces, efectivos o eficientes, con miras a procurar un mejor servicio público.

Ahora bien, en esa misma línea, con excepción de la Constitución nicaragüense, ninguno de los otros países indica expresamente que el Poder Judicial es un sistema unitario. Es decir, su composición es mixta, lo cual resulta lógico, porque en ocasiones se crean tribunales que no dependen directamente del Poder Judicial, sino que se encuentran en la órbita de otros poderes, tal como ocurre en México, donde tribunales del trabajo, jurisdiccionales y administrativos, están dentro de la esfera del Poder Eje-

cutivo, o en Colombia donde la Comisión de Investigaciones y Acusaciones de la Cámara de Representantes ejerce funciones jurisdiccionales al investigar a los magistrados de las altas cortes. En síntesis, mientras en Colombia, Argentina, Bolivia, Perú y el Salvador, los Consejos de la Magistratura son de creación Constitucional, en el caso de Paraguay, por ejemplo, su regulación normativa tiene solo una jerarquía de orden legal.

La adopción de institutos como los Consejos de la Judicatura o Consejos de la Magistratura, como también se les conoce, ha constituido un rasgo característico de las innovaciones orgánicas e institucionales en los procesos de reforma judiciales. La separación de las funciones jurisdiccionales, decir el derecho y resolver conflictos, de aquellas facultades que corresponden al gobierno y administración del Poder Judicial, ha sido una constante asumida en los nuevos cambios institucionales en materia de justicia y estimamos que ese es un mensaje claro de autonomía e independencia que debe seguir reafirmandose de manera permanente. Lo que se pretende con este nuevo modelo judicial es que el juez decida en derecho y no que esté pendiente de la administración propia de su despacho, del manejo del personal del mismo, ni de la parte logística para poder dedicarse a su importante y delicada misión. Por ello es que en algunos países, como en los Estados Unidos y también de latinoamérica, se han creado Centros de Servicios Judiciales, con la función de apoyar administrativamente la labor jurisdiccional, es decir, de todo lo que tiene relación con aspectos como notificaciones, o con asuntos administrativos que no le competen al juez, razón por la cual consideramos que se debe reafirmar ese principio y tender hacia allá.

En Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia la administración y el gobierno del Poder Judicial fue conferida a los Consejos de la Judicatura. En Perú y Chile, esta labor se asigna a un órgano especial, al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial respectivamente.

De todas maneras, encontramos razonable, sin duda, que los jueces y magistrados que deben adoptar decisiones judiciales, se desliguen por completo de las funciones y tareas administrativas propiamente dichas, pues de todas maneras entendemos que esta misión es ajena a su formación profesional y, por eso, la importancia de crear órganos técnicos al servicio del Poder Judicial, como son las magistraturas implementadas precisamente para realizar estas labores.

En Colombia, los magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tienen verdadera categoría de magistrados, precisamente, para que dialoguen de par a par con los demás magistrados de las otras cortes, con lo cual se le reconoce importancia no solamente a su labor, sino que también se les otorga el rango que se requiere para adoptar políticas relativas al reordenamiento judicial, al mapa judicial, a la carrera administrativa, a la planeación, a la capacitación, a la elaboración de listas para reemplazar a magistrados de las altas cortes y con ello se crea también un saludable equilibrio al interior del Poder Judicial.

En los últimos años se ha generado una preocupación sobre de la conveniencia de revisar el funcionamiento de esta nueva institución y, muy seguramente, la propuesta sea valida, pero no tiene mayor consistencia, toda vez que las propuestas sobre la modificación de su estructura se ha soportado, solamente, en un interés de carácter político, descontextualizado de la realidad, y sin tener en cuenta los reales avances y logros obtenidos para la justicia en los ordenes administrativo, financiero, presupuestal y del recurso humano, entre otros.

Ahora bien, aunque la consolidación institucional es muy joven en Colombia, el Consejo Superior de la Judicatura ha logrado significativos avances en los procesos de estructuración y fortalecimiento del aparato judicial, a partir de la formulación de políticas públicas, objetivos, estrategias, programas y proyectos

coherentes, con el claro propósito de posicionar a la rama judicial, como un estamento con total autonomía e independencia, que debe ser un principio irrenunciable en materia de Poder Judicial. Aun cuando no se ha logrado totalmente esa autonomía e independencia en materia presupuestal, la iniciativa del Consejo Superior de la Judicatura de Colombia se ha encaminado a plantear y tramitar ante el Congreso de la República una reforma normativa para que se le asigne a la Rama Judicial un porcentaje fijo del presupuesto general de la Nación, con el fin de evitar presiones políticas, o interferencias extrañas e inapropiadas en la determinación de los recursos para el sector justicia.

En general, podríamos decir, para sintetizar, que la creación de los Consejos de la Judicatura en los diferentes países de Latinoamérica ha servido, en efecto, para salvaguardar la autonomía y la independencia del Poder Judicial. Particularmente, frente a los medios de comunicación que, generalmente, sin tener mayor conocimiento jurídico y desconociendo la situación real de los procesos que deben resolver los jueces y magistrados, se encargan permanentemente de criticar todas aquellas decisiones que según su leal saber y entender no son de su complacencia o los juzgan inconvenientes, sin tener en cuenta, que por esa falta de comprensión, entendimiento o capacitación en los problemas de orden judicial, deslegitiman la función misma del juez y esto obliga al Consejo Superior de la Judicatura a expedir declaraciones ante los medios de comunicación, no solamente con el propósito de proteger y defender al juez, sino también para explicar a la opinión lo sucedido y destacar su esencial y elevada misión de administrar justicia. Como ustedes bien lo saben, la función judicial, esto es todo un apostolado.

Por ello se ha extendido este organismo del Consejo Superior de la Judicatura a la mayoría de los países latinoamericanos y es por eso que, en el Salvador y, recientemente en México, se han establecido estas Corporaciones para la administración de justicia, para la designación de los mismos jueces, para la estructuración

de la carrera judicial, para la creación de escuelas judiciales que se encarguen también de capacitar a los jueces, para la remoción de los mismos por el sistema de carrera judicial y para la imposición de medidas de orden disciplinario.

A título ilustrativo les relato la siguiente anécdota: en el año dos mil seis, cuando ejercí la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, recibí la visita de cortesía del Embajador de los Estados Unidos en Colombia, señor William Wood. Después de analizar diferentes tópicos del Sistema Judicial Colombiano confrontado con el Norteamericano, él afirmó que el sistema de justicia norteamericano es uno de los más perfectos del mundo, porque se caracteriza por la oralidad, la eficacia, eficiencia y es muy expedito. Pero agregó que debía reconocer que frente al sistema de justicia Colombiano, lo que hacía falta en su país era un Consejo Superior de la Judicatura, destacando que, dentro de todo ese andamiaje institucional no existe un organismo rector de la política judicial, ni tampoco un organismo que estuviera al frente de toda la judicatura estadounidense.

Pero aquí también vale la pena destacar que uno de los mayores problemas para la permanencia de los magistrados de altas cortes del Poder Judicial y la estabilidad de la jurisprudencia lo constituye la no reelección de los magistrados y el retiro forzoso a los 65 años. En países como Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras se prevé la reelección. Sin embargo, los periodos de encargo, son sumamente breves y, en otros, como México y Panamá la duración del cargo es de quince años y diez años respectivamente, sin que haya posibilidad de otro período.

En Nicaragua los magistrados de la Corte Suprema permanecen siete años, en Colombia ocho años y no existe en estos países procedimiento de reelección, lo que no sucede en República Dominicana, que se abstiene de precisar dichos supuestos.

En los Estados Unidos, el Poder Judicial, como «cabeza de poder» e interprete último de la Constitución, tiene lo que se

denomina la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, que se desempeña igualmente como Tribunal de las Garantías Constitucionales y que al ejercer la última y definitiva instancia de control de constitucionalidad, cumple el eminente rol de alta política, al ser, digamos, una especie de poder moderador entre los diversos poderes del Estado. Bien sea entre los poderes que integran el orden horizontal, el Gobierno Federal, como bien sea entre los otros poderes o competencias que integran el orden vertical de su distribución entre el Estado Federal y los Estados Locales.

Vale la pena mencionar entonces, que Estados Unidos tiene un sistema judicial federal y cada uno de los cincuenta estados tiene su propio, independiente y único sistema judicial, el Status Juris Systems. Las provincias tienen sus sistemas judiciales, como el Distrito de Columbia y el Distrito de Puerto Rico, y a nivel estatal, existen alrededor de dieciséis mil trescientas Cortes y poco más de veintinueve mil jueces, en conjunto, sumando los niveles federal y estatal. Existe en promedio un número de jueces, fiscales y oficiales de policía por cada cien mil habitantes, muy superior al que se registra en los países latinoamericanos. En definitiva, en el sistema americano, la función jurisdiccional en la plenitud de su ejercicio, mediante el control de constitucionalidad, está confiada al Poder Judicial, de modo tal que se puede afirmar que todos los tribunales y en especial la Corte Suprema de Justicia ejercen dicho poder simultáneamente. Los tres pilares institucionales básicos sobre los cuales descansa la administración judicial estadounidense, son la Conferencia Judicial Federal que fuera establecida en 1922, como la conferencia de los jueces principales del circuito. Esta integrada por el Presidente de la Corte Suprema; los trece jueces primeros del circuito; doce jueces de tribunales distritales y el juez primero del Tribunal de Comercio Internacional. De otra parte, esta la Conferencia Judicial Nacional del Poder Judicial, que supervisa la oficina administrativa de los tribunales federales. Lo más importante es la función que tiene dicha Conferencia en el proceso de normalización.

Podríamos afirmar que la facultad primera y principal que la Constitución deja en manos del Congreso es la administración, como transferida, en gran medida, a los tribunales, para que ellos fijen las normas de procedimiento judicial. Eso está contemplado en lo que se denomina: Ley de Autorización de Normas.

El Congreso de los Estados Unidos facultó al Poder Judicial para fijar sus propias normas de procedimiento penal y civil. Prácticamente desde el año 1938, cuando se promulgaron las normas federales de procedimiento civil, la Corte Suprema y los Tribunales inferiores, en el caso de normas locales, ha ejercido control sobre la mayoría de las normas de procedimiento de los Tribunales Federales. Así las cosas, el proceso de normatización, aunque independiente del Congreso, no se realiza a puerta cerrada. Las normas son preparadas por Comités Constructivos Especializados en materia civil, penal, laboral, de familia, de quiebras, de apelación y de pruebas. Estos Comités, se encuentran integrados por una amplia sección transversal de quienes participan en el proceso legal, proponen las normas, las someten a comentarios por parte del público y las presentan al Comité Permanente de Normas de Práctica y Procedimiento, el cual las recomienda a la Corte Suprema para su aprobación.

Una vez que la Corte Suprema promulga una norma, se transmite al Congreso y entra en vigencia, a menos que el Congreso las rechace positivamente, dentro de un plazo perentorio prescrito por la ley. Además de la Conferencia Judicial, existen en los Estados Unidos, dos componentes institucionales adicionales que velan por la independencia judicial, creados por el Congreso en 1939, los cuales son: la Oficina Administrativa de los Tribunales Federales y los Consejos Judiciales del Circuito. El primero de ellos tiene a su cargo todo lo que se refiere a la centralización de la administración judicial y, el segundo, la responsabilidad de atender las necesidades de que los jueces controlen el entorno local en el que ejercen sus funciones.

La Oficina Administrativa de los Tribunales Federales es un organismo de administradores profesionales bajo la coordinación de la Conferencia Judicial, que maneja también el presupuesto de los Tribunales Federales, la dirección del personal, las adquisiciones y demás funciones de administración interna y de apoyo. En otras palabras, en los Estados Unidos, la parte administrativa y financiera, aunque forma parte del Poder Judicial, es independiente de la labor misma del juez o magistrado, quien no se encarga de ningún asunto relacionado con ese tema, modelo que hoy por hoy se encuentra implementado en algunos países latinoamericanos, como Colombia. Una vez expuesto el panorama del Poder Judicial desde una perspectiva comparada en Latinoamérica y los Estados Unidos, resulta interesante referirnos a la composición del Consejo General del Poder Judicial Español, el cual está compuesto, como se expresa en el numeral tercero del artículo 122º de su Constitución, por el Presidente del Tribunal Supremo que lo preside y por veinte miembros nombrados por el Rey, para un período de cinco años. Doce de ellos son jueces y magistrados de todas las categorías, y los demás son, abogados y juristas de reconocida competencia, con más de quince años en el ejercicio de su profesión. Por lo tanto, entre los miembros de ese Consejo Superior se encuentran jueces y magistrados que representan la mayoría, las tres quintas partes de los vocales y abogados, procuradores de los tribunales, secretarios judiciales, fiscales, profesores de derecho, etc. Este órgano judicial se creó para garantizar la independencia externa del mismo, al asegurar que las condiciones de ejercicio de la función jurisdiccional no dependan de ninguna manera del Poder Ejecutivo. Así las cosas, el Consejo General del Poder Judicial tiene competencia en todo el territorio nacional Español y es, por tanto, un órgano de gobierno de todos los juzgados y tribunales que integran ese Poder.

En este sentido, debemos agregar, que con subordinación a él, ejercen sus funciones las Salas de Gobierno del Tribunal

Supremo de la Audiencia Nacional y de Tribunales Superiores de Justicia, así como los demás órganos jurisdiccionales con atribuciones gubernativas en sus respectivos ámbitos, Presidentes de los Tribunales y Audiencias, jueces, decanos, junta de jueces y jueces. El Consejo General del Poder Judicial se sitúa en una posición institucional de paridad con el gobierno, con el Congreso de los Diputados, con el Senado y con el Tribunal Constitucional y está investido de las garantías de superioridad e independencia características de sus órganos. Por ello, precisamente está legitimado para plantear conflictos de atribuciones ante el Tribunal Constitucional, frente a los demás órganos constitucionales en defensa de sus competencias.

En conclusión, y por la brevedad del tiempo, podríamos terminar afirmando que los sistemas judiciales latinoamericanos deben tender hacia su autonomía e independencia presupuestal y financiera, paralela a la exigencia, no sólo de un presupuesto fijo determinado que pueda resolver las necesidades del Poder Judicial, sino también de su propia administración de los recursos y gobierno al interior de la misma rama judicial.

Se insiste en que debe existir una total independencia del Poder Judicial y que esta debe analizarse desde tres ángulos: una línea de independencia conceptual del juez; la ley esta por encima de todo y el juez debe a la ley, únicamente al imperio de la ley. Pero existen dos dimensiones adicionales, la autonomía administrativa y la autonomía financiera hacia la cual es necesario tender. Debe ser posible que el Poder Judicial elabore su propio presupuesto y que este sea aceptado y avalado por el Gobierno y por el Congreso. No es edificante y quizá más bien es un poco indigno tener que presentarse ante el Gobierno y el Congreso a solicitar una partida presupuestal. Si las tres Ramas del Poder Público son iguales, queda mediatizado el Poder Judicial.

Afirmamos también que las reformas constitucionales y legales sobre el Poder Judicial deben obedecer a un consenso al interior del mismo, pues no parece conveniente que se presente

un Proyecto de Reforma Constitucional o legal aislado del Poder Judicial. Esta bien que el Ejecutivo tome las iniciativas y el Legislativo finalmente las apruebe, pero socializándolas con las altas cortes para no deslegitimar al Poder Judicial. Pero, además, porque esas reformas, al no ser consensuadas, podrían perder su eficacia y lo que persiguen en sí mismas. Es fundamental que en los sistemas judiciales latinoamericanos se trabaje en un fortalecimiento del mismo sistema. Consideramos que realmente satisfacer las necesidades de la judicatura no es un gasto, sino una inversión. Es necesario que nuestros Estados latinoamericanos aumenten el gasto público en justicia, y eso lo deben entender los poderes ejecutivos y legislativos de todos los países, porque en la medida en que no se les otorgue esa independencia presupuestal y financiera al Poder Judicial, se podrá presentar una interferencia de los demás poderes públicos en la administración del sistema jurídico, impidiendo que el Poder Judicial se solidifique y coadyuve a legitimar no solamente a la misma rama judicial, sino también a las democracias latinoamericanas.

Finalmente, creemos también, que hay que seguir insistiendo mucho en el fortalecimiento de los principios de autonomía y de independencia, especialmente, frente a los medios de comunicación; asimismo, debemos separar la función de decidir en derecho, de todas aquellas labores de orden administrativo del mismo sistema judicial, porque realmente que un funcionario judicial asuma esas dos labores, permite que se distraiga y desvíe de su misión fundamental. En otras palabras, ha de saberse que en las sociedades democráticas el funcionamiento independiente, accesible y eficaz de la justicia constituye sin duda cohesión social y se convierte en el más fuerte factor de legitimidad del sistema político.

JAVIER DE BELAÚNDE LÓPEZ DE ROMAÑA

Perú

AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL

Se me ha pedido, que me ocupe de un tema sobre el cual se ha escrito y dicho mucho, se trata del tema de «la independencia y autonomía del Poder Judicial»; el cual pretendo desarrollarlo en tres partes: en primer lugar, poniéndonos de acuerdo y sintetizando lo que entendemos por independencia judicial; en segundo lugar, quisiera establecer en qué ha consistido el problema de la independencia y autonomía del Poder Judicial en el Perú; y, en tercer lugar, quisiera ocuparme de lo que podríamos llamar un estado de situación.

1. ¿Cuál es la situación de la independencia o autonomía del Poder Judicial desde mi perspectiva?

Es una verdad compartida, que el presupuesto para que un juez tenga la calidad de tal, es su independencia (esto es inherente a la condición de juez). A partir de ese presupuesto, se desarrollan en la Constitución y en las leyes una serie de derechos para el justiciable; por lo que la independencia de los jueces, debe ser garantizada, por mecanismos institucionales que también preservan la organización.

El Tribunal Constitucional, en una sentencia del año 2003, ha establecido que la independencia judicial, debe ser entendida como: «aquella capacidad autodeterminativa para proceder a la

declaración del derecho; juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, dentro de los marcos que fija la Constitución y la ley». En puridad, se trata de una condición de albedrío funcional, para luego precisar, que la independencia es perceptible desde tres perspectivas: a) como garantía del órgano que administra justicia; está referida a la independencia orgánica, con sujeción al respeto del principio de separación de poderes; b) como garantía operativa para la actuación del juez, en el sentido de la independencia funcional, por conexión con los principios de reserva y exclusividad de la función jurisdiccional; y, c) como capacidad subjetiva, por la sujeción de la propia voluntad de ejercer y defender dicha independencia.

Podemos decir, entonces, que la independencia judicial tiene que ver en sus diferentes variantes, con esta independencia funcional de jueces y magistrados. Y ésta independencia institucional, de jueces y tribunales, es la que muchos denominan como « la autonomía». Es decir, estamos hablando, no sólo de una independencia institucional, sino también de una autonomía del juez.

2. ¿Qué consecuencias, a mi modo de ver, trae el tema de la independencia de la institución?

Como lo hemos dicho -y lo ha dicho en realidad el Tribunal Constitucional-, estamos ante la base de la concepción de separación de poderes. Una manifestación fundamental, es el tema del gobierno o autogobierno del Poder Judicial; después, el tema del presupuesto y luego, el tema del control del Poder Judicial.

La autonomía del juez, tanto interna como externa, tiene que ver con un sistema de selección, nombramiento y ascenso de jueces; con el tema de la carrera judicial; con el tema de la inamovilidad de los cargos judiciales; con la autonomía de los tribunales inferiores en sus decisiones jurisdiccionales (lo cual, indudablemente, está vinculado al peligro de abuso de la facultad de supervisión, con la sociología de la organización).

Este tema, se vincula también con la presión, que muchas veces, se da ante la crítica que se puede formular desde órganos inferiores hacia órganos de tipo superior. Nunca podré olvidar, que el maestro José Hurtado Pozo no fue ratificado en el año 1982; porque en sus libros criticaba ejecutorias de la Corte Suprema. Todo esto, tiene que ver con la autonomía de los tribunales inferiores en sus decisiones jurisdiccionales.

El juez, es un funcionario que debe ser independiente. En este sentido, es un funcionario público -que dentro de una pirámide jerárquica-; sin embargo, debe adoptar criterios propios. Este tema de la independencia, tiene que ver con los temas de la imparcialidad, la formación y la profesionalidad de los jueces. Hace falta jueces con competencias interdisciplinarias y jueces, que puedan construir su legitimidad, a través de la opinión y del sustento de sus fallos.

3. *¿Cuáles son a mi entender los antecedentes de este tema?*

Al respecto, hay una percepción antigua; dicha percepción (no solamente en el Perú, sino en otros países de América Latina), está referida a que muchas veces, los Poderes Judiciales son poderes que carecen de la autonomía suficiente ante el poder político. Existe una tradición de sometimiento de los Poderes Judiciales al poder político; y esto se da, en la sucesión de gobiernos militares y gobiernos democráticos. Sin embargo, esto no obsta al reconocimiento de momentos y de figuras especiales que han preservado la independencia y la autonomía del Poder Judicial. Esta percepción antigua, está quizás muy bien expresada en un libro de Luis Pásara, de los años ochenta, que es un clásico en estos momentos, denominado: «Jueces, Justicia y Poder»; este es quizás, el primer trabajo que se hace en el Perú, desde una perspectiva socio - jurídica, indagando el tema de la organización judicial y de las relaciones entre la judicatura y poder. Pásara, le da una enorme importancia -y creo que

efectivamente la tiene-; porque llega a decir: *que el eje de este problema está en los nombramientos judiciales.*

Cabe precisar, que este trabajo es hecho por Pásara en el momento en el cual se había aprobado la Constitución de 1979 y estaba aún presente el sistema de nombramientos judiciales anterior, que como ustedes saben, pasaban por la composición de decenas de ternas y finalmente, el nombramiento en el Congreso de los vocales supremos, a propuesta del Poder Ejecutivo. Tal, situación, cambió, relativamente, con la Constitución de 1979, donde se estableció que el nombramiento de los jueces, si bien tenía un proceso previo de selección por el Consejo de la Magistratura, finalmente, era atribución del Presidente de la República; y en el caso de los vocales supremos, eran ratificados por el Senado. Es decir, bajo la explicación de la necesidad de legitimar los nombramientos judiciales, lo que había en el Perú, era una enorme intromisión, un enorme peso político en este sistema de nombramientos, al punto tal, que en el libro de Pásara, encontramos una enorme relevancia de esto para sustentar su punto de vista.

Entre muchas cuestiones, la investigación, trae unas citas verdaderamente fascinantes del libro de un magistrado extraordinario, don Domingo García Rada. Nadie puede dudar de la calidad moral e intelectual de Domingo García Rada y su independencia como juez (que la puso a prueba muchas veces); sin embargo, García Rada, cuenta con lujo de detalles -con la transparencia de un hombre de bien- como obtuvo los cargos judiciales; y lo hace describiendo como tuvo que hacer. Es decir, visitar al Presidente Prado -su suegro-, al Primer Ministro; y en definitiva, había todo un sistema que pasaba finalmente por un nombramiento altamente político.

García Rada, cuenta entre otras cosas, que el día de la votación en el Congreso, él le pidió a su secretario personal, que pusiera sus votos en todos sus escaños; lo cual dice textualmente García Rada, citado por Pásara, le dio cierta ventaja, respecto de otros

postulantes que no habían tomado esta precaución. Entonces, dijo también, que finalmente, aunque él no tenía un respaldo político mayor y que fue casi una sorpresa su elección, el Congreso, lo eligió para golpear al Presidente Prado. Esta enumeración, simplemente viene a colación, porque esto era una cosa normal en aquellos días; es decir, la influencia política y la búsqueda de este voto (García Rada cuenta que le parecía indigno ir por los pasillos del Congreso a buscar los votos de los senadores y diputados, y que por eso iba a sus casas). Por tanto, existía todo un sistema de elección que, indudablemente, favorecía el sometimiento político. Quizás el ejemplo de García Rada, no es el mejor para demostrarlo, pero todos sabemos que una golondrina no hace el verano. Definitivamente, lo que resalta Pásara, es que los vínculos que se generaban a través de este sistema de elección, ineludiblemente, potenciaban una relación de la judicatura con el Poder Político bastante fuerte. Este es un problema antiguo de un aspecto funcional importante e ineludible que ha tenido el comportamiento reiterado de los políticos; generando una organización judicial, a mi modo de ver, débil.

Creo que una Corte Suprema, que tenga un órgano de gobierno dependiente de los órganos jurisdiccionales, un órgano de gobierno como la antigua Sala Plena (que se reunía todos los jueves, a partir de las dos de la tarde, para tomar toda clase de decisiones, desde decisiones de política judicial, hasta vacaciones de empleados de Corte), indudablemente, es una Corte Suprema y un Poder Judicial estructuralmente débil.

En esta visión hacia atrás, hay dos aspectos centrales, amén del comportamiento y de la cultura de los políticos; fundamentalmente, es el sistema de nombramientos y sistemas de gobiernos, así como la organización judicial inadecuados para fomentar la independencia judicial.

Hemos vivido en el Perú, en la década del noventa, quizás la etapa más negra para la independencia y autonomía de la judicatura. Y ha sido una de las etapas más negras porque no ha

sido la influencia política, derivada del nombramiento o, tal vez, la influencia política en un caso tal o cual, sino un sistema que fue instrumento del gobierno autoritario, a efectos de dar facilidades a personas vinculadas a dicho gobierno, así como, crear dificultades y perseguir a los opositores.

Lo grave, es que esto se hizo de una manera sistemática, orgánica y que encima, se llevó adelante una llamada reforma judicial, con ingentes recursos, con un apoyo y una expectativa ciudadana verdaderamente importante. La traigo a colación no por un recuerdo histórico simplemente, sino porque creo que esa reforma judicial del año 1996, en la cual tantos tuvieron tantas expectativas, falló por algo esencial; puesto que no se puede hacer una reforma judicial, que no tenga como propósito, lograr la verdadera la autonomía del Poder Judicial. Esta es la independencia de la Judicatura. Esta reforma judicial se quiso llevar como un proceso de modernización, como una forma de hacer más eficiente el Poder Judicial para propósitos contrarios. Este es un concepto que tenemos que remarcar en este intento; en este entusiasmo de una reforma judicial con principios democráticos, no se puede perder de vista, que un objetivo central, lo constituye la independencia y la autonomía.

Este mecanismo de los años noventa se basó en un sistema perverso que, precisamente, contradice todos los principios que se derivan de la independencia judicial, en los campos que le queramos ver. Este fue un mecanismo basado en la provisionalidad y en la inestabilidad de los jueces. La mayor parte de los jueces, como todos recuerdan, eran provisionales; y un juez, podía ser trasladado de un órgano judicial a otro al iniciarse la audiencia judicial que iba a presidir; es decir, no había ningún tipo de estabilidad en el cargo y la posibilidad de ser removido, simplemente, dependía de un memorando del presidente de la Corte Superior.

Hay avances enormes respecto de la situación de los noventa, actualmente el contexto es otro. El contexto, a partir del gobierno

de transición que presidió el doctor Valentín Paniagua, indudablemente, es un contexto democrático, creo además, que estamos también ante un Poder Judicial que se pone de pie, que en algunos campos especializados como la justicia anticorrupción y la justicia de derechos humanos dan pasos al frente y responden en un momento crucial. La caída, de lo que Pedro Planas llamó: «el fujimorato.»; y la reinstauración democrática, responden a las expectativas ciudadanas. Hoy, la Corte Suprema y los jueces de todas las instancias, aparecen dentro de un propósito que algunos han llamado: el de refundar el Poder Judicial.

Pero hay avances en otros aspectos, no solamente en este aspecto contextual y en este aspecto de actitud de la judicatura. En primer lugar, hay un avance en aquello que Pásara puso por delante, en el tema de los nombramientos de jueces.

La Constitución de 1993, fue una Constitución curiosa, que fue dada en el contexto de un gobierno autoritario; sin embargo, el problema en materia de la organización judicial, no estuvo en el texto constitucional. Estoy seguro que en el texto constitucional hubo importantes y notables avances. El problema con la Constitución de 1993, es el proceso de desconstitucionalización que le siguió a su promulgación; es decir, una Constitución que regía en el papel, pero que no regía en la realidad. Ese fue el problema.

A partir de esta reforma constitucional, que realmente es difícil saber como salió, se crea un nuevo Consejo de la Magistratura, que tiene un rol fundamental, y que no solamente se encarga de la selección, sino también el nombramiento de los jueces, claro está, con una composición que podemos discutir.

Personalmente debo decirles, que sí estoy de acuerdo con que haya *no abogados* (no tantos por cierto), algunos no abogados, en la composición del Consejo Nacional de la Magistratura; considero además, que el gran logro del Consejo Nacional de la Magistratura es que los poderes políticos no están presentes; y

finalmente, el avance más allá de los defectos, errores y de las cuestiones del sistema, que indudablemente, hay que mejorar y perfeccionar, lo muestra el hecho que el fantasma de los pasillos del Congreso o del Ministerio de Justicia o de Partidos Políticos, ha desaparecido o debe haber desaparecido.

Considero que en materia del Gobierno del Poder Judicial hay un avance sideral, en algo que quizás, no es percibido del todo. Esto, que primero aparece en el T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial y luego, tímidamente, en la Constitución, es la separación de los órganos de gobierno de los órganos jurisdiccionales.

La creación de los Consejos Ejecutivos o de órganos especializados en gobernar el Poder Judicial es uno de los avances más importantes, porque es la generación de condiciones de independencia y autonomía. ¿Por qué digo esto?, porque es muy difícil pedirle a la Corte Suprema, atiborrada de expedientes como todos sabemos, sesionando una vez por semana, una tarde, encargarse de asuntos administrativos, razón por la cual, ya no debe resolver problemas administrativos, lo que antes era imposible; y sin esa posibilidad, realmente, el tema de la autonomía judicial era una cosa orgánicamente discutible. Por ello, me parece muy importante la creación de los órganos de gobierno, independientes de la función jurisdiccional; y entiendo, que el Poder Judicial ha presentado un proyecto de Ley al Congreso, esto para que los consejeros, no estén integrando o completando Salas todos los días. Este proyecto tiene que prosperar; la concepción de esta idea (de un órgano de gobierno distinto), fue precisamente, para que esos magistrados no tuvieran expedientes, no estuvieran viendo casos y menos aún, que los estén viendo como ahora, inorgánica y aisladamente.

Otro avance que me parece muy importante está en el tema del control. Hay indudablemente, un debate al cual no quiero entrar de llano, porque como todos saben, hay posiciones que postulan que el control debe ser o mantenerse interno. Pese a ello,

habemos otros que sostenemos, que el control debe salir del Poder Judicial e ir al Consejo Nacional de la Magistratura (siguiendo, fundamentalmente, el modelo colombiano). Pero más allá de esta discusión, es importante manifestar, que el sistema de control interno del Poder Judicial, desde hace algunos años a esta parte, muestra resultados distintos a la sociedad, así como es también absolutamente destacable, el rol de Consejo Nacional de la Magistratura en estos aspectos.

Un tema muy importante también, que tiene que ver con la independencia del juez, es el denominado: «asociacionismo judicial». Me permito afirmar, que una de las cosas más importantes que han ocurrido en el Perú, no sólo fue la creación de Asociación Nacional de Magistrados, sino de asociaciones como la Asociación de Jueces por la Justicia y la Democracia, que son organizaciones nacidas de la misma judicatura para preservar la autonomía, formular propuestas y trabar relaciones con otros ámbitos u organizaciones vinculadas a la organización judicial.

Sin embargo, más allá de estos avances, es llamativo que la población siga todavía teniendo una percepción negativa del sistema de administración de justicia, del cual formamos parte jueces y abogados ---no soy de quienes dicen: allá están los jueces y aquí estamos los abogados---; la percepción de la población es a todo el sistema de justicia, que administramos tanto jueces como abogados.

Por otro lado, hace unos días, me pidieron que comentara una encuesta del Instituto de Opinión Pública de la Universidad Católica de Perú. Perdónenme caer en encuestocracia pero a veces es un buen barómetro y hay datos interesantes en esta encuesta, realizada el mes pasado en la ciudad de Lima. En primer lugar, hay un mejoramiento de la imagen en el Poder Judicial (una mejora de diez puntos), esto es importante porque tiene que ver con la imagen que está proyectando el Poder Judicial, en esta convicción de reforma y con las medidas que la población ha visto que comienza a ocurrir en el tema disciplinario.

Cabe precisar, que hay un dato que parece incongruente y que más llama la atención, pese a que la aprobación del Poder Judicial ha pasado del 20% al 30%; y es, que cuando se le pregunta a la población, si dentro de cinco años creen que el Poder Judicial va a ser mejor, peor o va a seguir siendo igual; la abrumadora mayoría piensa que va a seguir igual o va a ser peor. Digamos, hay una suerte de reconocimiento coyuntural y pesimismo de perspectiva. Yo me preguntaba ¿por qué?, creo que finalmente, porque la primera pregunta de repente tiene que ver con un retracto; y lo segundo, tiene que ver con problemas estructurales, con una revisión vital, que hace de la experiencia con la judicatura, de los problemas principales, de lo que va a pasar los próximos años; allí no hay optimismo.

Algo que llama la atención también, es que alrededor del 90% percibe que el sistema judicial es dependiente del poder político. Este dato me llamó la atención porque parece un efecto retardado (como si aún no nos hubiéramos terminado de curar de una situación de hace 10 años); en lo personal, indudablemente, yo no suscribiría una percepción de esa naturaleza.

En dicha encuesta, se hace un listado de los principales problemas de la administración de justicia. La población considera que la corrupción es el principal problema en la administración de justicia. Este es un problema, como se ha señalado tantas veces, que no es exclusivo del sistema judicial; si bien puede ser mucho más grave, he afirmado alguna vez, que el Poder Judicial no es una institución que haya llegado de Marte, es una institución peruana, en la cual la corrupción ha penetrado importantemente sus instituciones; pero si es particularmente grave esta visión mayoritaria de la población. Y finalmente, los abogados somos inconfiables, intermediarios de corrupción, ...somos a veces un mal necesario. La visión de los abogados es patética, y de los colegios de abogados atroz.

Esta es la visión ciudadana, recogida, hace un mes, por un instituto serio. ¿Qué ocurre?, ¿Por qué si apuntamos algunas

mejoras ostensibles -y quiero focalizarme específicamente en la percepción de dependencia del poder político que afectaba inicialmente- esta mirada? y; aquí vamos un poco al estado de la situación, parece que hay diversos problemas que son claramente percibidos por la población.

Desde el año 2001 se viene anunciando una reforma constitucional que va a tener como primer punto de la agenda el sistema de justicia. Entonces, en seis años, es lógico que la población, lo siga entendiendo como que forma parte de un tema pendiente; y probablemente, desconfía que los poderes políticos quieran terminar de perder el control que puedan tener, por ejemplo, en materia presupuestal, judicial, etc.

Luego, decíamos que una condición fundamental de la autonomía es la existencia de un sistema de carrera judicial, es decir, que los ascensos sean por mérito, que haya fundamentalmente un sistema en el que se premie al mejor y se castigue al peor o a quien no deba estar en la judicatura. Esta carrera judicial también forma parte de una agenda pendiente. Ustedes me dirán: esto es apropiado para los especialistas; pero el ciudadano común y corriente, ve la televisión y ve que la Ley de la Carrera Judicial no puede aprobarse; y ve al mismo tiempo, que lo que ocurre es que esta ley de Carrera Judicial tiene algo que ver con esta percepción de que los jueces son propensos al poder político.

En el tema de la corrupción (no obstante los avances señalados), indudablemente, la existencia de algunos casos tienen una repercusión particularmente grave en la sociedad; y esto por algo que es obvio, por el tipo de función que se desempeña en la judicatura. Está en las manos de los jueces -y de abogados de alguna manera también- la propiedad, la honra, la vida y tantas cosas de la gente. Y si bien, las muestras de opinión pública pueden ser tolerantes con algunos ámbitos de corrupción, no son tolerantes con la corrupción judicial.

Existe también el tema de la imagen arraigada. Considero que el fracaso y la situación del Poder Judicial en los años noventa ha marcado mucho la experiencia de la población; y no ha sido suficiente ver a jueces procesando a Jefes de las Fuerzas Armadas, a ex ministros, etc. Hasta hace poco, ha ocurrido un hecho histórico en América Latina, y es que por primera vez son sancionados penalmente funcionarios comprometidos con un golpe de Estado triunfante; en América latina, siempre se han sancionado a los golpes de Estado que no llegaban a tener éxito, lo que constituye un hito histórico. Por lo tanto, la judicatura ha dado muestras en esto, ya sea en el sistema anticorrupción o en el sistema de derechos humanos. En muchos casos que se ven en la judicatura común, indudablemente, se ha dado muestras de una autonomía; sin embargo, esta imagen de un Poder Judicial en la salita del S.I.N. (ex Servicio de Inteligencia Nacional), todavía persigue.

Otro tema pendiente en la agenda, es el tema del presupuesto y de los sueldos. Es una verdadera mala idea proclamar: «que hay que hacer una reforma judicial, que la judicatura tiene un primerísimo lugar en la agenda de políticas públicas...», y rebajar sueldos. Allí hay un tema de incongruencia manifiesto; parece que se va a rectificar. Pero más allá de eso, el tema presupuestal sigue siendo un tema pendiente.

Hay una sentencia del Tribunal Constitucional y una ley de coordinación pendiente; hay un mecanismo que tiene que darse (que hasta ahora no se da), y que, indudablemente, tiene que ver, con una reticencia consciente o inconsciente de dar una independencia presupuestal -que en definitiva, es una de las condiciones fundamentales.

Quiero ir terminando, señalando cuáles, creo, son los terrenos de confrontación de esta lucha de la judicatura por la independencia y la autonomía: El primer terreno de confrontación sigue siendo el poder político. La tensión entre la jurisdicción y la política es nuestra y es de todas partes. Simplemente llamo la atención, puesto que pueden haber opiniones distintas; pero el

Tribunal Constitucional con algunos excesos y bastantes errores, quizás le ha marcado el terreno al poder político, porque inmediatamente produjo en el Congreso, proyectos de Ley para cercenar sus facultades. Esto es una expresión de tensión, existente entre la jurisdicción y la política, por la cual tendrá que luchar el Juez, en defensa de su propia independencia; consciente de la función que desarrolla y la organización judicial que tendrá que seguir creando a efectos de tener las condiciones para esta independencia y autonomía.

Otros de los terrenos de confrontación es con los grupos económicos y con el poder económico. Hoy día en el Perú, con una presencia importante del factor narcotráfico, el rol de la judicatura es mantener y preservar su autonomía es fundamental.

Respecto a la prensa, en el Perú hay un exceso de libertad de prensa; tan excesivo, que esta declaración podría salir mañana en algún diario, afirmando que estoy postulando que cierren los periódicos. Ese es el nivel de tergiversación en el Perú, porque aquí se enlodan honras, se atacan instituciones impunemente, etc. Ello es responsabilidad en gran parte de los jueces; la judicatura debe ponerle el cascabel al gato y tiene que hacer un balance adecuado entre la libertad de prensa y los derechos fundamentales de las personas. Pero más allá de eso, creo que el gran peligro y el gran terreno de confrontación es lo que alguien ha denominado «los juicios paralelos»; es decir, esta presencia invasiva de la prensa (que toma casi como mercadería determinados casos, para de una vez procesar y sentenciar a personas), generando una presión en el poder judicial realmente enorme.

En ese sentido, existen aún muchas cosas por hacer; creo que algunas, precisamente, las comenzó la Asociación de Jueces por la Democracia y por el Consejo de la Prensa Peruana, en sesiones que se realizaron a comienzos de este año o a fines del año pasado, a efectos de discutir esta difícil relación entre prensa y judicatura; pero indudablemente, es un terreno de confrontación en la cual, orgánicamente, hay que dar pasos para que la prensa entienda

cuál es su rol; y de otro lado, hay que dar otros pasos para aplicar la ley en los casos debidos.

El ejercicio de la abogacía, el rol de los Colegios de Abogados no puede ser el de una asociación de socorros mutuos; esto porque que los Colegios de Abogados son personas jurídicas de derecho público reconocidos en la Constitución para velar por el ejercicio profesional y por la ética profesional. Existe un eje de Colegios Profesionales y Facultades de Derecho, absolutamente fundamental, en toda esta problemática de reorientación judicial, que tiene su base en la independencia.

Concluyo diciendo simplemente que un juez será independiente si tiene poder, y no al revés. Es fundamental la construcción de la legitimidad; tener conciencia, que en este ámbito de autonomía del Poder Judicial y de independencia del juez, quien no es un aplicador mecánico de la norma, en definitiva, es una persona dotada de valoración; y es una persona que en la resolución de conflictos de particulares, en la sanción de conductas punibles, en la defensa del ciudadano frente al poder público, en todo eso, esta sentando políticas publicas. Esta conciencia es fundamental y está directamente vinculada con el tema de la independencia judicial; y por cierto, está fundamentalmente vinculada con esta construcción de legitimidad para recuperar la confianza ciudadana y la administración de justicia.

VÍCTOR RICARDO MAYORGA MIRANDA

Perú

**PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL
SOBRE EL PODER JUDICIAL Y
EL SISTEMA DE JUSTICIA**

Antes de iniciar la exposición, quiero informar rápidamente que el día de hoy en el Pleno del Congreso de la República, se ha iniciado el debate sobre un pedido de la Corte Suprema, referente a las gratificaciones de los señores magistrados del Poder Judicial.

Quiero informarles que ha pasado a cuarto intermedio, es decir, que no hay oposición al pedido ni al monto de las gratificaciones; pero, ¿Cuál es la razón que haya pasado a cuarto intermedio?, esto se debe a que se ha pedido la ampliación del pago de estas gratificaciones para los magistrados provisionales y también para los magistrados suplentes. Este es un tema que seguramente será debatido en este cuarto intermedio y confió en que el resultado será positivo.

Algunos de los señores magistrados formulaba: ¿Cuál va a ser el monto?, bueno, creo que será lo que se percibe, por lo menos mi propuesta ganó, es decir, que tenía que hacerse esa disminución rebajado de los quince mil seiscientos nuevo soles, salvo alguna disposición y/o criterio distinto que se pueda dar en el Congreso.

Igualmente, creo que es importante señalarles a todos ustedes que está en pleno debate, en el Congreso de la República y también en el Pleno, la Ley de la Carrera Judicial, así como también la Ley de la Carrera Fiscal y la Ley de Exclusividad del Consejo Ejecutivo. Esa propuesta, también del Poder Judicial, ha sido aprobada por unanimidad por la Comisión de Justicia. En realidad, hay mucho trabajo relacionado con el Poder Judicial.

Voy a iniciar mi exposición en los términos siguientes: los indicadores sociales permiten afirmar que el Sistema Judicial Peruano se encuentra en crisis. Diferentes intentos de cambiar estas deficiencias estructurales han resultado inorgánicos e ineficientes; hasta la fecha, a pesar del consenso favorable existente en el país para emprender una reforma judicial, las diferentes propuestas, entre ellas del CERIAJUS, no han sido implementadas. Su falta de implementación, determina que subsistan las deficiencias.

La Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N°109, titulado «Propuestas Básicas para la Reforma de la Justicia en el Perú», ha señalado los siguientes puntos que contribuirían a resolver la crisis de la administración de justicia, entre ellos: el acceso a la justicia, tema que ya fue tocado precedentemente; la formación y capacitación de los operadores del servicio de justicia; el fortalecimiento de la independencia judicial externa e interna; el órgano de gobierno y de administración del Poder Judicial; la composición de la Corte Suprema; una tutela jurisdiccional que esté exenta de corrupción; un proceso sin dilaciones indebidas; transparencia y rendición de cuentas en el ámbito judicial. Estas son algunas de las sugerencias que están propuestas por la Defensoría del Pueblo que contribuirían a superar el problema de la crisis.

Por su parte, el Congreso no es un ente que esté al margen de esta problemática, por algo forma parte de la estructura del Estado; y, preocupado por esta situación, es que en el Congreso de la República existen aproximadamente doce proyectos que

proponen la modificación del título del Poder Judicial en la Constitución Política del Estado. Como pueden ver, cada una de esas propuestas corresponde al año 2006.

En buena cuenta ¿qué es lo que se está queriendo reformar?. La Constitución Política aprobada en forma incorrecta o, como se ha señalado, una Constitución espuria como es la Constitución del año 1993; y como veremos al final, éste es uno de los puntos centrales que permite que se pueda avanzar definitivamente en lo que significa una aprobación en términos de una reforma parcial.

Entre esta cantidad de proyectos, evidentemente, están los del Poder Ejecutivo, el nuestro y el que fue presentado por CERIAJUS.

En la propuesta que nosotros habíamos presentado, se planteaba la reforma referente al Poder Judicial, al Consejo Nacional de la Magistratura, al Ministerio Público y al Tribunal Constitucional, en términos de las garantías constitucionales.

Reunidos todos esos proyectos, se han emitido hasta la fecha dos dictámenes; un primer dictamen, en marzo del año 2007, que abarcaba exactamente todos y cada uno de estos capítulos y hacía referencia a diferentes aspectos relacionados al puesto y al Ministerio Público.

Sin embargo, no fue posible llegar absolutamente a ningún acuerdo entre los miembros de las comisiones tanto de Constitución como de Justicia. Entre otros, por ejemplo, en el dictamen se recogía como propuestas para restablecer la Corte Suprema -en la lógica de un Estado Constitucional- el fortalecimiento constitucional de la Corte Suprema, de la organización suprema, del órgano de gobierno del Poder Judicial, y también sobre presupuesto. En este sentido, se estaba recogiendo seriamente la propuesta del CERIAJUS, es decir, de tener que establecer un monto fijo para el Poder Judicial (que pudiera alcanzar el 4%); sin em-

bargo, por razones técnicas y porque no existe una experiencia de fijación de presupuestos con una cantidad o porcentaje fijo, es materialmente imposible que se pueda señalar un monto fijo, pero es un objetivo por el que se debe seguir luchando y exigiendo, a fin que se pueda lograr un presupuesto adecuado.

Había un tema sumamente importante también en el dictamen de marzo de 2007, es el referido a la Justicia Militar. Este es un tema que no ha sido tocado, la propuesta asumida como presupuesto de todo el marco de acción de la Justicia Militar y el respeto irrestricto al debido proceso. Se precisaban reglas que modelaban el asunto en cuestión, la primera de ellas se refería a la jurisdicción ordinaria en los delitos comunes, aunque estos hayan sido cometidos por militares o policías; y, en el caso de haberse cometido un delito común, así sea cometido por militares o policías, estos deben ser sometidos al Poder Judicial.

La segunda, que los delitos cometidos por los civiles no deben ser sometidos a los juzgados o tribunales de Justicia Militar. Este asunto aun está pendiente, porque hace aproximadamente quince o veinte días en el Congreso de la República (en una primera votación), se ha aprobado lo que vendría a ser la Ley Orgánica de Justicia Militar Policial, y esto siempre enmarcado dentro de lo que establece la Constitución Política del Estado.

En cuanto al Tribunal Constitucional, en el dictamen del 27 de marzo de 2007 se incorporaba la figura del *certiorari* (para que el Tribunal Constitucional pueda escoger los procesos que le corresponda conocer y evitar sobrecargas procesales); se elevaba a la categoría constitucional, la toma y adopción de acuerdos (es decir, para todos los asuntos, excepto los de inconstitucionalidad, la norma preveía con tres miembros, para los asuntos de inconstitucionalidad, con cinco miembros); se mantenía el criterio del CERIAJUS en cuanto a los efectos de las sentencias (en la medida que señalaba que las mismas no tienen efectos retroactivos, salvo declaratoria de inconstitucionalidad de una norma que afecte directamente derechos fundamentales, pudiéndose determinar los

efectos, su vigencia en el tiempo y resolver las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia dicha norma).

Este era el contenido del dictamen de marzo del año 2007; y al no llegarse a ningún acuerdo en la Comisión de Constitución, ni en las reuniones conjuntas con la comisión de justicia -y recogiendo a su vez las opiniones de los diversos sectores involucrados en la administración de justicia-, finalmente se emitió un dictamen definitivo con fecha 29 de mayo de 2007, al que se denominó el texto sustitutorio.

Este texto únicamente modifica los artículos de la Constitución Política del año 1993, y comprende básica y fundamentalmente al Poder Judicial y al Consejo Nacional de la Magistratura. La razón que se haya reducido estos dos ámbitos, es que los demás capítulos quedaron pendientes de debate. Por lo tanto, esto se convierte en algo que tiene mucho de incertidumbre, mucho de duda, porque generalmente hay temas tan importantes que no han sido tocados en este texto definitivo.

El texto definitivo se inicia modificando el artículo 141º, referido a la competencia de la Corte Suprema. Aquí las principales modificaciones son: actuar como Corte de Casación; pero pudiendo escoger discrecionalmente los procesos que decida resolver conforme a Ley -es acá donde cobra mérito el *certiorari*-. Se está permitiendo a la Corte Suprema seleccionar los asuntos que puedan ser de su competencia, pero para que esta ventaja, que creemos conseguir con el artículo 141º sea alcanzada, es importante tener que crear la cultura de los precedentes de carácter vinculante, los que solo podrán ser variados por resolución motivada por la propia Corte Suprema.

Este es un aspecto que, como muy bien ustedes saben, y lo adelantaba tanto el expositor colombiano como también el doctor Javier De Belaunde, se encuentra referido al *Stare Decisis*, con el fin de que las decisiones finales del Poder Judicial (las emitidas por sus máximos órganos), realmente puedan llegar a tener un

valor que permitan servir de antecedentes para las decisiones judiciales y, sobre todo para tener que resolver asuntos futuros; y, de esa manera evitar que las sentencias puedan ser contradictorias no obstante estar resolviéndose un sólo caso. Ésta es la idea que en este Congreso tendrá que ser debatida ampliamente.

Creemos y consideramos que se presenta un acercamiento adecuado entre el sistema del derecho anglosajón con nuestro derecho, con el derecho del *Civil Law*. Nosotros no tenemos mayormente experiencia en jurisprudencia vinculante, por lo que este aspecto resulta trascendental, debido a que tiene que ver inclusive con la propia autoridad del magistrado considerado individualmente. En atención a lo antes dicho, estas decisiones judiciales deberían ostentar un rango de ley -lo que nos va a diferenciar seguramente de lo que significa el Derecho Anglosajón-; porque en nuestra jurisprudencia vinculante, las decisiones vinculantes no podrán modificar fácilmente las leyes, sino que éstas serán sobre las propias decisiones, lo que es una gran diferencia con el Derecho Anglosajón. Y por supuesto, la otra acotación importante, es que todos los demás casos previstos en la Constitución sean de competencia de la Corte Suprema.

En el artículo 144º, igualmente hay una pequeña modificación: se mantiene aquello que el Presidente de la Corte Suprema lo es también del Poder Judicial; así como que la Corte Suprema, es el máximo órgano de deliberación del Poder Judicial. La idea entonces, es establecer también la diferencia de lo que debe ser el gobierno propiamente dicho del Poder Judicial (esta propuesta únicamente queda en esa modificación) y el reconocimiento a la Corte Suprema como máximo órgano de deliberación del Poder Judicial. Aunque como acabo de informarles, el carácter de exclusivo de los miembros del Consejo de Gobierno del Poder Judicial, ya esta en el Pleno del Congreso.

La otra modificación, como por ejemplo la referida a la justicia vital, se mantiene inalterable, sobre la aplicación o no de la pena de muerte para los casos de traición a la patria y de terrorismo.

Proyecto de reforma constitucional sobre el Poder Judicial y el sistema de justicia

En el artículo 150º, el Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección, nombramiento, evaluación del desempeño y del régimen disciplinario de los jueces y fiscales conforme al artículo 154º de la Constitución.

En el artículo 154º se va eliminando -nosotros hemos acordado y casi hemos votado por unanimidad- definitivamente el problema de la ratificación de los jueces y el régimen disciplinario, al que hacemos referencia en el segundo punto del artículo 150º. Esto se mantiene tal cual está regulado, vale decir: el órgano de control interno tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público siguen en la labor de investigación, de sancionar a los jueces y fiscales. La destitución de los magistrados de la Corte Suprema continúa en manos del Consejo Nacional de la Magistratura.

MIGUEL SÁNCHEZ BRITO

Chile

LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En primer lugar, agradezco al Presidente de la Corte Suprema de Justicia del Perú la invitación, creo que este encuentro es muy interesante, puesto que siempre es bueno poder conversar y discutir respecto a temas relacionados con el ámbito del Poder Judicial en sus distintas materias; considero que en este punto de desarrollo en que se encuentran los poderes judiciales de América Latina hay muchos temas que cada país debe ir definiendo conforme a su propia realidad; en lo personal, voy a representar lo que ha sido en alguna medida los desarrollos que hemos ido implementando en nuestro país, que no necesariamente es una receta que se tenga que aplicar o es una verdad única que tenga que dar resultados en cualquier otra latitud; reitero, cada país tiene sus realidades y tiene que ver la mejor forma de ir desarrollándose en este ámbito.

Me han pedido que haga una presentación en relación a conceptos de eficacia y eficiencia en la administración de justicia; la verdad, es que en primer término y antes de entrar al tema debo señalar que así como no existen personas perfectas, tampoco hay sistemas perfectos; por lo tanto, cuando entramos a hablar de estos temas, pretendemos ir en la búsqueda de mayores grados de perfección, pero la perfección en sí no se alcanza. Con el objeto de

ir contextualizando mi presentación, en primer lugar, daré un breve barniz de los conceptos teóricos de estos dos términos; después explicaré lo que es el Poder Judicial chileno y la Corporación Administrativa que me corresponde dirigir, para posteriormente ver algunas herramientas donde podemos encontrar estos conceptos de eficacia y eficiencia, ya no en forma teórica, sino práctica y en definitiva, también mostrarles un poco lo que es el desarrollo en algún ámbito informático que hemos tenido al presente.

Cuando hablamos de eficacia, hay más de una definición en diversos textos, desde el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como en textos relacionados con el ámbito de las diversas doctrinas de administración; sin embargo, para el común de las personas el concepto eficacia es la capacidad de producir resultados o la capacidad de logro y en ese sentido, también quisiera referirme a la eficiencia, como la capacidad de realizar una función con el menor costo y el menor tiempo posible; estos conceptos son efectos y lo importante, a mi modo de ver las cosas, es el fondo que va determinando que una labor o una acción sea eficaz y eficiente, de ahí que para el desarrollo de ambos conceptos es muy importante tener claro lo que es la modernización.

Nuestros poderes judiciales se están viendo enfrentados a leyes que van adecuando nuestro entorno; en consecuencia, en nuestra operación es imprescindible tener claridad de lo que es el concepto de modernización, que es una de las cosas que debemos buscar para nuestras instituciones. En este aspecto, creemos que la *modernización* es un proceso de cambio a través del cual la organización y las personas actualizan o incorporan nuevas formas de organización, nuevos métodos de trabajo, nuevos sistemas y procedimientos, que le permiten alcanzar objetivos de una manera más eficaz y eficiente; no es modernización la adquisición de maquinarias, tener edificios nuevos, esos son efectos. Lo importante es ir mejorando nuestra capacidad de trabajo, para por esa vía mejorar la calidad de justicia que apliquemos y la ca-

lidad de atención que demos a los ciudadanos de nuestro país, tal como lo hemos hecho en Chile.

A partir del año noventa, se creó la Corporación Administrativa del Poder Judicial, que vino a refundir dos organismos que venían del interior de nuestra institución, la Oficina de Presupuesto y la Junta de Servicios Judiciales. Nos llega en término de la legalidad el título 14 del Código Orgánico de Tribunales de nuestro país y nos hemos manejado mucho con acuerdos de pleno y autoacordados de la Corte Suprema y por supuesto, también estamos afectos a las normas sobre administración financiera del Estado; nosotros no tenemos en la Constitución, como tienen algunos países, un porcentaje del presupuesto de la Nación, más adelante voy a explicar el porqué.

El Poder Judicial de Chile está estructurado en tres instancias: una primera instancia, donde están los magistrados que atienden las diversas materias, llámense del ámbito penal (donde hay tribunales orales y de garantías), de familia, de trabajo o laboral y los que son de materias del ámbito civil; en este orden hay cerca de quinientos tribunales a lo largo de todo el país; la segunda instancia, constituida por las Cortes de Apelaciones, hay diecisiete Cortes en todo el país; y la Corte Suprema como la tercera instancia o más bien de Casación, donde están veintiún Ministros, uno de los cuales es su Presidente por un periodo de dos años.

Pero, dónde está el vínculo con el ámbito de la administración, es a través del Consejo Superior, que está constituido por cuatro Ministros más el Presidente de la Corte Suprema, quien es el Presidente del Consejo. Los Ministros pueden estar dos años en su cargo y pueden ser renovados en más de una oportunidad. Esta estructura u organigrama que estoy mostrando corresponde a un organismo típico administrador de recursos; tenemos un departamento de recursos humanos, un ámbito de finanzas, un departamento de informática, uno de adquisición y mantenimiento, un ámbito de infraestructura (ya que desde el inicio de la re-

forma procesal penal, el Poder Judicial, con gran autonomía, tomó la decisión de construir por sí mismo o ir remodelando por mano propia, todos los locales donde se van a instalar tribunales) y recientemente, hemos creado un departamento de desarrollo institucional donde se están asumiendo los nuevos proyectos de ley que vienen, ya sea del ejecutivo o legislativo, donde se analiza cómo se pueden implementar; y por esta vía, también nosotros alimentamos a la Corte Suprema si hay necesidad de hacer observaciones a los proyectos de ley que vienen en camino. Aquí está empozado todo el ámbito de planificación estratégica, tanto para la corporación administrativa como para el Poder Judicial; ahora nosotros estamos con un Proyecto BID desde hace dos años y hemos ido estructurando algunos aspectos de nuestro organigrama.

El Consejo Superior es el ámbito y el puente donde se conjugan los aspectos jurídicos y administrativos; este Consejo está operando en las diecisiete zonales que nosotros tenemos como Corporación y que corresponde a los asientos de Cortes de Apelaciones; es decir, segunda instancia. Allí también se ha dado esta estructura de Consejo que lo preside el Presidente de la Corte de Apelaciones; está presente el Director Zonal nuestro y también participa un Juez, un Ministro de dicha Corte y un Administrador de Tribunal de dicha Corte; esto, con el fin de ir descentralizando decisiones y manejo a lo largo del país, eso sí, enmarcados dentro de parámetros, instrucciones y manuales que salen del nivel central.

En el tiempo se ha ido dando una mecánica que ha permitido que distintas disciplinas dentro del Poder Judicial puedan ir desarrollando sus labores y esto comienza en el año dos mil, con el inicio de la puesta en marcha de la reforma procesal penal; yo llegué a fines del año noventa y nueve a tomar el cargo de Director de la Corporación Administrativa (mi antecesor estuvo del noventa al noventa y nueve y era abogado) y es que a partir de esa fecha, se tomó la decisión que todos los cargos directivos, a parte de ser por concurso público, iban a ser de especialidades de ingeniería. A su vez, los tribunales de la reforma procesal penal

(tribunal oral y de garantías), comenzaron con la figura del administrador del tribunal, generando la especialidad en que el juez comienza en la labor natural de aplicar justicia y la administración del tribunal está en manos de un profesional del área, que quedó explícito que no podía ser abogado.

Posteriormente, a partir del año dos mil y teniendo presente que se tenía una organización que estaba muy distante de lo que iba a ser un cambio cultural en nuestro país, en diversos ámbitos, puesto que involucra e involucra tanto a la ciudadanía en general como al Poder Judicial en sí; veníamos desde la época de la colonia, con más de doscientos años teniendo un sistema inquisitivo y con una cultura de papel, y pasar en ese momento a un proceso de oralidad, implicaba, que teníamos que dejar ya costumbres muy arraigadas; en definitiva, se optó como método de registro, el sistema audio digital, asimismo, se señaló la separación y especialización de labores; como efectos mayores (porque esto ha tenido todo un desarrollo multidisciplinario), nosotros hemos desarrollado muchos software, pero siempre lo hemos hecho en un trabajo de equipo, en que nuestros usuarios, magistrados y administradores de tribunal tienen mucho que decir al respecto; esto ha permitido que se vaya -en estos años- implementando paulatinamente la reforma procesal penal en Chile y hoy está operando en un cien por ciento.

Posteriormente, vino la reforma de familia, que introdujo también la figura de la oralidad; allí debo ser sincero, ésta no ha sido tan exitosa, quizá porque no nos dieron etapas para implementar, como sí las tuvimos en el proceso penal; por lo que estamos a la espera de que legislen, para corregir una serie de situaciones que deberían dar una mejoría a falencias que hoy tenemos en este ámbito. Actualmente, estamos próximos a entrar en el tema laboral también con la figura de Administrador del tribunal y con oralidad; ya entró en vigencia los tribunales de cobranza que son pocos, son cuatro o cinco a lo largo del país, donde opera la figura del Administrador y la oralidad y con carpeta electrónica.

Bueno, este proceso para nosotros, como decía anteriormente, comenzó en el año 2000; es por ello, que a fin de poder acercar la institución a estos cambios, realizamos la primera planificación estratégica que proyectaba la institución, cinco años hacia el futuro del periodo dos mil; es decir, al año 2005 y que en el fondo era el proceso de reforma procesal penal. Luego del año dos mil cinco hemos realizado la segunda planificación estratégica, esta vez con ocasión del Proyecto BID, y hemos definido, lo que esperamos sea nuestro desarrollo del 2006 hasta el 2010. Y para este quinquenio hemos definido una visión de nuestra institución como una organización técnica, conocida, validada y legitimada por el Poder Judicial y la comunidad; esto debido a la excelencia de los servicios que presta, que contribuyen a mejorar la calidad y el acceso a la justicia en el país. Nuestro estilo de gestión se caracteriza por el cuidado de las personas; tiene como valores primordiales, el compromiso con nuestra misión, la excelencia, la transparencia, la probidad, la innovación y la creatividad, ser una organización con visión de futuro integrada por personas probas, creativas, entusiastas y dispuestas a aprender.

Cuando hablamos de visión, nos referimos a qué es lo que debemos buscar para nuestra institución; pero, también una planificación estratégica conlleva a definir cuál debe ser la misión de nuestra institución, para qué estamos; en ese sentido, la Corporación Administrativa es una organización de personas dedicadas a brindar soportes de excelencia a los tribunales, contribuyendo a mejorar la calidad de la justicia y facilitando el acceso de la comunidad a ella; esto, se hizo teniendo presente que el Poder Judicial tiene como misión el aplicar justicia, y como tal, nos debemos a la comunidad. Todo este proceso no nos interesa que termine en un hermoso libro archivado en la mejor biblioteca, sino que debería ser y tiene que ser eminentemente práctico, ya que siempre tenemos presente que trabajamos con personas; por lo tanto, los valores tienen que estar presentes para que cada funcionario de nuestra institución haga suyo este desarrollo; como así ha ocu-

rrido en estos años, esto es parte de la operación de cualquier organización que pretenda ir implementando e ir obteniendo algunos logros, en términos de resultado y eficacia. De ahí que los valores nuestros, en esta planificación, fueron definidos no por los directivos, sino que fue un trabajo en el que participaron la mayor parte de nuestros profesionales y funcionarios a lo largo del país; de ahí se destacaron los principales valores como son el compromiso con la misión, la excelencia, transparencia, probidad, innovación y creatividad. Para ir buscando aspectos de eficiencia y eficacia es propio definir objetivos estratégicos. Para este quinquenio ya están definidos cinco objetivos principales:

- 1) Elaborar un diseño organizacional y un sistema de observación de resultados, que oriente la labor de nuestra corporación porque hasta la fecha veníamos implementando las reformas, pero el organismo administrador también tiene que ir adaptándose a las nuevas circunstancias.
- 2) Rediseñar un sistema de comunicación efectivo y eficiente al interior de la corporación administrativa. Es importante que todas las personas al interior de la organización sepan los lineamientos generales, por lo menos del porqué se están haciendo las cosas y hacia donde vamos.
- 3) Lograr una adecuada gestión de recursos humanos, que permita atraer, mantener y desarrollar personas, a fin de obtener en forma eficaz y eficiente el logro de los objetivos institucionales. Para nosotros, ello ha sido un proceso de maduración y recientemente, por ejemplo, hemos logrado un aumento de remuneraciones después de estar negociando cerca de dos años con el Ministerio de Hacienda; ha sido un aumento bastante sustantivo, aún en los términos de sueldos; por lo menos para nosotros es uno de los incentivos más importantes para poder tener a la gente interesada en ir desarrollándose y que se vaya sintiéndose parte del Poder Judicial.

- 4) Obtener mayores niveles de autonomía a través de un marco jurídico adecuado a la realidad cambiante, racionalizándolo y/o haciendo más flexible dicho marco; por ello, es que también mencionaba que nos hemos manejado mucho con los acuerdos de pleno, dado que el ir por la vía de la legislación toma tiempo y a veces no son los resultados que uno espera.
- 5) Nos planteamos contar con un soporte tecnológico de excelencia, que permita a la Corporación el cumplimiento de su misión.

Ahora ¿cómo logramos tener resultados, tener situaciones de mayor eficacia, mayor eficiencia y cuál es la lógica de esto, para qué hacerlo? Reitero, cuando uno define la visión y misión no debe ser algo teórico o que quede en un libro, tiene que ser algo práctico que se pueda llevar, sentir y palpar por quienes trabajen en la institución, de allí que hay herramientas propias y naturales de la administración que permiten ir desarrollando esto; alguna de ellas ya están en operación y obedecen al proyecto BID. Hemos obtenido cinco millones de dólares; en realidad, más que dinero fueron asesorías que fuimos contratando para ir implementando alguna de las herramientas que aquí les menciono: la primera de ellas es el *Balanced Scorecard* (tablero de mando), que viene a traducir la estrategia en una planificación, y la misión que yo les mencionaba, es un conjunto de objetivos relacionados entre sí, que se miden por indicadores y que están ligados a los planes de acción que podemos tener en una institución; se puede usar como herramienta de control; pero para mí es más que eso. Estos indicadores deben ser una guía para la toma de decisiones, a fin de llevar la institución de la mejor forma, para ver si determinado tribunal o zona de la Corporación, en alguna localidad del país, está con problemas, ver porqué se suscitan estos problemas (siempre hay motivos) y lo importante es tenerlos (los indicadores) a tiempo para tomar las decisiones adecuadas y prevenir problemas; por lo tanto, tal como señalaba, uno de los

beneficios que tiene esta herramienta es que facilita la toma de decisiones.

Nosotros tenemos un Consejo y operamos tal cual Directorio; donde los Ministros y el Presidente nos reunimos por lo menos cada dos semanas si es necesario, a fin de definir grandes lineamientos del Poder Judicial. Los Ministros traen las inquietudes del ámbito jurídico y nosotros, le planteamos algunas decisiones que queremos tomar desde el ámbito de la administración; al igual que en un tribunal, el juez es quien dirige y es responsable de un tribunal, pero es el administrador el que le lleva las propuestas; se trabaja como debe ser, en equipo y evitando rivalidades. Vuelvo a la herramienta el *Balanced Scorecard*, ésta también permite medir permanentemente el desempeño de todas las unidades operativas a lo largo de un país.

Ya vamos en seis meses de implantación de este *Balanced Scorecard*, y todos los meses recibo los indicadores en diversas materias, por señalar algunos, tenemos máximo que soportar un uno por ciento de error en el pago de remuneraciones mensuales que hacemos, tenemos ocho mil quinientas personas a lo largo del país y creemos que un rango más, ya a eso, no es aceptable.

Otro indicador de otra área es que nosotros debemos pagar entre quince a treinta días todas las facturas que algún proveedor tenga pendiente con nosotros; si se excede de eso tenemos que ver qué está sucediendo, a qué se debe; en definitiva, en todos los ámbitos tenemos indicadores y esto está permitiendo también hacer más transparente la gestión y la información, tanto para quienes integran el Poder Judicial, como para algún ciudadano que tenga interés en esta materia. Nosotros utilizamos desde hace cuatro años una memoria anual, que también está en nuestra página web, y permite también complementar la entrega de información estadística en línea, lo cual agiliza toda la gestión y muestra claramente la relación de los indicadores de gestión a través de lo que llamamos mapa estratégico.

Ahora, como toda institución que trabaja con *Balanced Scorecard*, obliga a tener siempre presente el concepto estrategia, que es necesario para en un largo plazo, tener pensado qué queremos que sea nuestra institución; por lo tanto, uno de estos temas estratégicos es la modernización organizacional. Es importante si queremos tener en mejores condiciones al Poder Judicial, tener presente que la modernización va ser incontinua en el tiempo; de allí que para nosotros la modernización pase por posicionar a la Corporación Administrativa del Poder Judicial como una organización de carácter técnico de excelencia, capaz de liderar y dirigir los recursos del Poder Judicial, con el fin de satisfacer a sus usuarios, entregar un soporte tecnológico e innovador con carácter de excelencia, orientado a mejorar la eficiencia de la gestión y entregar grado de satisfacción a sus usuarios; también está presente para nosotros el desarrollo institucional, el obtener mayores niveles de autonomía a través de un marco jurídico adecuado a la realidad cambiante racionalizándolo y/o haciéndolo más flexible, contribuir con una política de comunicaciones que aporte al liderazgo de la dirección de las personas y a lograr que éstas estén comprometidas con la misión y orientadas a la satisfacción de los usuarios.

Aquí me detengo en un punto, cuando hablo de niveles de autonomía, esto tiene diferentes conceptos, pero en atención a lo que les hablaba, nosotros no tenemos un porcentaje, como decía de lo que es el presupuesto de la nación; si bien uno puede hacer el cálculo de lo que año a año tenemos, porcentualmente es calculable, pero nosotros lo que hemos determinado con el Ministerio de Hacienda, es un acuerdo marco con grado de flexibilidad para el manejo presupuestario, para evitar, por ejemplo, que llegado el mes de diciembre gastemos los recursos que nos quede en cualquier cosa, porque sino el Ministerio de Hacienda nos lo quita; entonces, si tenemos una predicción de largo plazo, en que los ahorros que hagamos en el periodo los podemos reaplicar en la necesidades que vamos proyectando a futuro.

Ahora, no nos interesa un porcentaje, lo que nos interesa es que cada tribunal a lo largo del país, cada día esté en condiciones de funcionar y esté operativo para la aplicación de justicia. Por este concepto es que cada tribunal en el ámbito de la administración financiera, construye un centro de costo y como tal es el diálogo que tenemos con el Ministerio de Hacienda. Volviendo a los temas estratégicos, el desarrollo de las personas es otro concepto que yo les mencionaba y que es un tema no menor, porque nuestras instituciones tienen un componente intensivo de personal y es importante la motivación para poder ir implementando los cambios que en algún momento la autoridad plantea.

Otra herramienta que yo mencionaba es el presupuesto con enfoque en resultados, estos conceptos de presupuesto ya tienen su tiempo, no es algo nuevo, pero si es importante, ver qué herramientas se aplican a la administración de recursos de un Poder Judicial; así como vemos que el *Balanced Scorecard* tiene una herramienta que está de moda hoy, pero que no la tomamos porque esté de moda, sino porque se aplica al Poder Judicial; también vemos algo que ya lleva tiempo, como un presupuesto de resultado, como algo que en nuestro esquema sí funciona bien.

Nosotros hemos empezado a ver más allá del año presupuestario y plantemos, como les decía, producto de estas planificaciones, un largo plazo. Para eso no necesitamos que nos legislen en absoluto, es cosa de dar el paso y con eso también nos iremos imponiendo y anteponiendo los otros dos poderes del Estado, con una visión estructurada y bien presentada de lo queremos que sea nuestro Poder Judicial. En base a esto, defendemos lo que requerimos del presupuesto y no defendemos porcentajes, sino que defendemos una cantidad de recursos que requerimos, a fin de ir desarrollando nuestra organización; por lo tanto, se trata de un hecho paralelo; allí la forma nuestra es primero, plantearnos nuestra estrategia institucional, qué queremos, cómo queremos hacerlo, a dónde vamos; y luego, presentamos nuestros criterios de asignación de recursos y allí viene el ejercicio que mencionaba

ante una formulación, discusión, aprobación, ejecución y control que es la burocracia típica, que se lleva a efecto año a año, con la dirección de presupuesto del Ministerio de Hacienda y después, con el Congreso que aprueba, hacemos una evaluación y retroalimentamos nuestra planificación estratégica periódicamente con el objetivo de ir desarrollando esta mecánica.

Hemos ido obteniendo beneficios con este procedimiento y actualmente, ya está operativo en todo el país, como un reforzamiento en el proceso de coordinación institucional al interior del Poder Judicial, tanto con los administradores del Tribunal que ya laboran en distintas materias como los recursos orientados al cumplimiento de la estrategia institucional que debe guiar a todo el Poder Judicial. A su vez, el presupuesto se vincula directamente con los resultados esperados, entre los conceptos de eficacia y eficiencia.

En nuestro país siempre ha existido el discurso de que somos un país angosto, pero muy largo; y otro discurso que se suma es el de que vamos a descentralizar las labores; la verdad es que nosotros no tenemos el discurso, pero estamos silenciosamente descentralizando y entregando las condiciones a las distintas jurisdicciones, se está fortaleciendo la división territorial que tenemos (que es distinta a la división geopolítica que tiene el Poder Ejecutivo) y también tenemos la aprobación del programa de gasto, por parte del Consejo Superior. Nosotros llevamos programas a los Ministros para que vayan viendo los distintos ámbitos que tenemos que ir cubriendo con el presupuesto y esto también da más agilidad a los procesos para aumentar la aprobación del gasto presupuestario; como tal, ahora para que este presupuesto -resultado- opere, hay herramientas que permiten que esto sea ágil; la informática aquí es fundamental -hemos desarrollado softwares al respecto que están en línea- y un plan de administración conjunta del presupuesto con las distintas distancias que componen el Poder Judicial.

Una tercera herramienta, que creo es importante, es la auditoría que se realiza a los controles que se practican en el inte-

rior del Poder Judicial, para lo cual la administración tiene que estar en primer lugar y dispuesta a ser auditada, período a período y en el momento que la autoridad lo estime. Pero nosotros le hemos agregado algún apellido con enfoque de riesgo -producto de estas planificaciones- vemos que más que realizar un control por control, es necesario realizar un control de calidad preventivo; es decir, evitar problemas. Es así que hemos desarrollado paulatinamente una cultura de riesgo, en la cual hemos ido implementando mecánicas al respecto, a través de nuestra unidad de auditoría que está en la Corporación Administrativa. Cómo se práctica esto, la auditoría no sólo se lleva al interior de nuestras zonales o de la administración central, también a habido un acuerdo del Pleno de la Corte Suprema, que los profesionales del ámbito de la auditoría realicen controles en los tribunales penales y orales, que ya tienen la figura del administrador y ahora lo han ampliado a otro tipo de tribunales, con el objeto de estar chequeando y controlando los ámbitos de administración financiera presupuestaria y concepto de gestión. No nos estamos metiendo en el ámbito jurídico, porque para eso están los Ministros de Corte Suprema y de Corte de Apelaciones, que tienen también por función hacer visitas anuales a fin de verificar aspectos de la aplicación y la calidad de la justicia; a la vez se contrata anualmente, se licita públicamente una auditoría en la que han participado en estos últimos años empresas auditoras internacionales. Actualmente nos está auditando Deloitte, la que realiza no sólo una auditoría contable presupuestaria, sino también de gestión.

Uno de los aspectos que se ha ido estableciendo es que esta empresa, sea cual sea la que gane, desarrolle un cuestionario que se le entrega a una muestra representativa a lo largo del país, tanto a funcionarios de tribunales como a jueces y ministros, para que evalúen como ha sido la atención y el servicio que les ha entregado la Corporación Administrativa, a lo largo del período que se está evaluando.

Nosotros, de acuerdo a este enfoque hemos desarrollado mapas de riesgo con toda una mecánica y metodología, lo que no

está permitiendo identificar procesos relevantes, tanto al interior de Tribunales como de la Corporación Administrativa, que va analizando e identificando riesgos y se van identificando y desarrollando análisis de controles claves. A fin de ir previniendo situaciones, hemos elaborado toda una mecánica de presentación, la misma que se lleva a los Ministros en el Consejo y si ellos ven que hay alguna situación ya delicada se pasa al pleno de la Corte Suprema, donde se ve si corresponde alguna medida o sanción o sólo una llamada de atención. Hay un Ministro del Consejo que está dedicado a este tema y con quien se ha trabajado todo un concepto de simbología, una mecánica para ir presentando la evaluación de exposiciones de riesgo que puedan haber a lo largo del país; esta mecánica nos ha dado resultado porque a la larga, evita sanciones y malos ratos. A parte de estos beneficios, la definición de este concepto de auditoría de riesgo, nos ha ido presentando los ámbitos que tienen mayor exposición a posibles riesgos y qué auditorías preventivas debemos realizar, en el caso de existir errores en las formas de trabajo que se están realizando.

Hago presente que todo este proceso de cambio de formas, de ir desarrollando las labores interiores del Tribunal, es un cambio cultural, que después de estar más de un siglo trabajando una forma, no se puede pretender que en uno o dos años cambie rápidamente.

Hay gente a la que le va costar menos y a otros más; por lo tanto, el ir examinando esto, permite ir reforzando si la persona no está bien, a lo mejor necesita más capacitación. Hemos ido dando y reiterando capacitaciones en distintas especialidades, si es necesario y manteniendo un entorno que sea lo más favorable para que la labor del tribunal se pueda desarrollar con los menores sobresaltos.

También aquí hay una mecánica que voy a insertar, con la finalidad de mostrar en definitiva, la última de las herramientas, que es la gestión por competencia; para nosotros el tema personal es importante y dentro del programa BID estamos viendo el

desarrollo de un sistema de carrera funcional, que nos permita también proyectar en el tiempo a nuestro personal interior de la Corporación. Los beneficios que esperamos aquí, consisten en estructurar una red de cargos interrelacionados, retener a los buenos funcionarios, estructurar un sistema de compensaciones y de desarrollo de las habilidades y competencias que cada persona pueda tener; esto significa, que no todas las personas van a ascender en la escala, pero quienes así no puedan hacerlo tengan la posibilidad de desarrollarse en su posición en el tiempo.

He dejado para el final, la aplicación del uso de las herramientas informáticas en el proceso de modernización, que hemos estado desarrollando. El apoyo informático es la herramienta de productividad que para nosotros ha ido permitiendo mejorar y modernizar el Poder Judicial; hemos dejado los expedientes y hemos pasado a las carpetas electrónicas; en este sentido, por el lado de la corporación administrativa lo que se pretende es mejorar los tiempos en la aplicación de justicia.

La calidad de la justicia, propiamente, está en manos de los magistrados, quienes día a día, tienen como función aplicarla. Sin embargo, el trabajo resulta muy interesante cuando el Poder Judicial logra entender que el trabajo es multidisciplinario. Esto para nosotros ha significado comenzar el año 2000 con un Poder Judicial que tenía mil equipos de antigua tecnología y pasar a la realidad que hoy tenemos; es decir, una red de seis mil equipos de última tecnología. Optamos por una figura de arriendo cada tres años y cambiamos los equipos; se hacen licitaciones públicas al respecto y nos permiten mantener actualizado toda la estructura tecnológica de nuestra institución.

En el ámbito informático tenemos tres áreas, que permiten este desarrollo, y son las siguientes:

- 1) La unidad de desarrollo, que está preparada y enfocada para ir asumiendo nuevos sistemas informáticos en distintas disciplinas; la manutención de dicho sistema, para ir corrigien-

do o perfeccionando la casuística judicial que es muy rica y variada; casuística de los magistrados, sobre todo en el ámbito penal, estos años nos han ido señalando cuando ven situaciones o se enfrentan a situaciones nuevas y las van incorporando a los softwares.

- 2) La unidad de operaciones, que se preocupa de administrar esta plataforma, esta red, para tenerla las 24 horas del día y todos los días del año operativo. A veces en días festivos, domingos se tiene que asumir un caso y esto tiene que estar allí cien por ciento operativo.
- 3) La unidad de jurisprudencia, que es la última de las unidades que hemos incorporado al área de informática. Aquí hemos estado recopilando sentencias; creamos una base de datos de jurisprudencia y legislación, que constituye un soporte jurídico e informático para cada magistrado, con el objeto que puedan ir viendo la casuística y fallos que puedan tener relación con casos que están observando, a fin de permitir que se vaya homologando la aplicación de justicia a lo largo del país. La idea es dar soporte a todos los integrantes del Poder Judicial, en las distintas materias con la documentación que vayan incorporando y alimentando electrónicamente.

Nosotros tenemos aún pendiente el desarrollo de lo que es la reforma civil, que es un tema no menor y que nos llevaría a poder cerrar lo que dentro de nuestra planificación estratégica es nuestro plan informático. Actualmente, tenemos un sistema de corte, tenemos un sistema informático para los tribunales de familia, que esperamos ir reformulando a medida que nos lleguen recursos y se vaya definiendo más la legislación al respecto.

Tenemos muy bien estructurado un sistema de reforma procesal penal que alguno de ustedes han podido ir a observar a Santiago; en el Centro de Justicia tenemos un sistema de cobranza laboral operativo, lo tenemos desarrollado y a la espera de que se

legisle para la puesta en marcha que muy probablemente sea en marzo del próximo año.

Hoy en día partimos con lo que es el ámbito penal, en materia de los tribunales reformados, de garantías y de oralidad y los fallos que están a nivel de cortes, segunda y tercera instancia.

En este plan informático ha jugado un rol muy importante todo lo que son las carpetas electrónicas, lo que es el audio digital, que lo hemos hecho lo más simplificado posible, en un formato mp3. Este modelo de operación tiene un respaldo centralizado. La arquitectura informática nuestra permite que en cada sesión, por cada juicio que se proceda en términos orales, el tribunal respalde propiamente tal, y tiene la obligación de enviar al nivel central las carpetas electrónicas, por seguridad, diariamente o semanalmente si el volumen así lo indica.

Tenemos nuestra página web, que a la fecha está con un orden de ochocientas mil visitas mensuales (la verdad es muy visitada), y sobre todo, los abogados han encontrado en ella el beneficio, de que por esta vía evitan ir a tribunales, salvo cuando sea necesario tener la presencia en el proceso.

En el ámbito financiero hay desarrollo tanto para el nivel central de la Corporación y para el nivel zonal y para los tribunales, hay un software para el manejo de todo lo que son recursos humanos en distintas materias, no sólo remuneraciones. Dentro del proceso de recursos humanos, quedó por acuerdo del Pleno de la Corte Suprema y con ocasión de la reforma procesal penal, que cada cargo se llena por concurso público; y dicho concurso obliga a que exista un examen psicológico de por medio, la corporación también está afecta a eso; lo cual ha permitido ir estructurando a quienes se integren al Poder Judicial, personas con capacidades y equilibrios necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Hemos desarrollado un sistema de apoyo a la gestión de los juzgados, con los cuales se realiza la diaria operación. Algunos

módulos los maneja el magistrado y otros, el administrador. Es el administrador el que agenda las causas y va programando en el tiempo la carga de trabajo del tribunal. Y bueno, hay otros softwares, como el de familia, que cuenta con una intranet en la cual transitamos información que no es propia de los tribunales, sino de todo el público.

Quisiera cerrar este barniz que les he dado, de lo que es la Corporación Administrativa del Poder Judicial, en lo que es la estructura con la que hemos estado operando en estos años. En Santiago pasamos incluso de lo que es el área penal a desarrollar un concepto en el que el juez se sale de la geografía e integra un pool de jueces, en que hay dos rangos de horario para atender en el día las causas, y en que hay también una programación de las audiencias de control, no fueron creados por la legislación ni por quienes fueron los ideólogos de la reforma, sino que fueron trabajos multidisciplinarios que terminaron en acuerdos del Pleno de la Corte Suprema. Y tratamos de que no fueran impuestos, de hecho en Santiago cuando le hablamos a los magistrados de crear un pool de jueces y dejar su geografía, la verdad es que al principio hubo un rechazo, pero al ver los beneficios, terminaron asumiéndolo y hoy día está incluso en un manual, que fue de contingencia en ese ambiente, porque esos edificios no los construimos nosotros, lo hizo el Ministerio Público, que se atrasó; pero generalmente, cuando hay un problema, también puede haber un gran beneficio detrás.

Nos permitió implementar otros métodos de trabajo que dieron más agilidad y más eficiencia; en consecuencia, mejoramos la calidad de atención al público, sobre todo en Santiago, que por el volumen iba a ser bastante mayor que en el resto del país.

Los magistrados, porqué lo asumieron, si hubiesen estado con geografía, estoy dando un ejemplo, iban a tener audiencia de control todos los días. En esta otra condición, tienen un turno de una semana, pero tienen libre dos meses, en que no se preocupan de este tema; por lo tanto, vieron que ganaban espacio y tiempo

para las labores propias y obviamente, eso también conlleva a que puedan tener mentalmente mucho más condición de desarrollar fallos mejor elaborados.

Ha sido esto un trabajo permanente y creo que esa es la lógica que debe mantenernos en el tiempo, es una perfección que hay que buscar, el entorno va cambiando y ahora también en nuestro entorno, están los temas de globalización, se vienen los acuerdos comerciales; hay otras influencias de otros temas a tener presente. Consiguientemente, es un trabajo continuo que debemos asumir e ir desarrollando. Yo quisiera cerrar este tema, señalando quizá, donde está el punto de encuentro o desencuentro de los ámbitos de administración y de los conceptos jurídicos.

Cuando nosotros tenemos que asumir las labores propias de la judicatura, vemos que hay aspectos ineludibles, tales como la autonomía que debe tener un juez para la aplicación de justicia, pero eso tiene un riesgo que de hecho hemos asumido en el Poder Judicial Chileno, que se puede generar un gran archipiélago, en el que cada tribunal es una isla separada y no vinculada con sus pares, y allí nos aparece un concepto que es propio del ámbito de la administración que es la sinergia o sinergia, y es que la suma de las partes no es igual al todo.

Un Poder Judicial que quiera desarrollarse tiene que tener estructura de cuerpo y cada uno de nosotros, que está dentro del Poder Judicial, no debe olvidar que primero, es parte del Poder Judicial y después, por alguna casualidad o consecuencia, estará en algún tribunal o algún ámbito de administración.

En la medida que logremos conjugar esos aspectos, creo que podemos pensar en largo plazo en nuestra institución que es el Poder Judicial. Agradezco su atención

Ahora, la propuesta que nosotros habíamos formulado era la de un sistema mixto, y esto deberá ser objeto de debate de parte de ustedes -vale decir- que la labor de control interno debe continuar a cargo de las Oficinas de Control de la Magistratura

(las distritales como las de la Oficina de Control de la Magistratura - OCMA); sin embargo, sí se reconoce un derecho legítimo de defensa al magistrado que pueda ser sancionado -el que pueda apelar ante el Consejo Nacional de la Magistratura- se trata entonces de un sistema mixto.

Personalmente no soy partidario que tenga que existir un control externo para el Poder Judicial. Pienso que los magistrados, son los que más conocen las enormes dificultades que existen en el momento que administramos justicia. Y, aunque se puso muy de moda eso de que otorongo no come otorongo, me recuerda mucho algunas discusiones históricas que tenía con un querido maestro y amigo, el doctor César Castañeda Serrano, cuando estuvimos en la Oficina de Control de la Magistratura, que el problema para mí por ejemplo radica en el mismo T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial. ¿Y esto por qué?, porque si nosotros revisamos la parte pertinente del Poder Judicial, únicamente se señala las faltas disciplinarias en las que pueda incurrir el magistrado, por tanto, no establece ninguna graduación de sanciones para los magistrados.

De tal manera, para no poner un ejemplo grave, si yo descubro en una labor de control a un magistrado que está dilatando indebida e innecesariamente un proceso judicial; si por lo menos tengo simpatía con él, en lugar de aplicarle una sanción severa, por esas dilaciones indebidas, yo puedo aplicarle una amonestación; está es una de las causas para que se haya seguido señalando eso de que otorongo no come otorongo. Pero ¿qué sucede si en el propia T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se prevé cuales son las faltas leves, las faltas graves y las faltas muy graves? Sería, que si descubrimos un caso de corrupción, ya no habrá contemplación, porque entonces el responsable sería el magistrado encargado del órgano de control, él y nadie más, toda vez que él, estaría encubriendo un acto delictuoso, un acto grave de falta disciplinaria. Por tanto, creo que de esta manera sí se estaría dando el mensaje adecuado, de persuasión y de convencimiento.

miento a la opinión pública y a todos quienes critican sobre el sistema de control en la magistratura.

En el artículo 155º, respecto al Consejo Nacional de la Magistratura, señala que éste se va a integrar, apenas sea aprobado el proyecto, por nueve consejeros: dos elegidos por los jueces supremos; uno elegido por los fiscales supremos; otro elegido por los decanos de los Colegios de Abogados del país; uno elegido en votación secreta por los decanos de los demás colegios profesionales del país; uno elegido en votación secreta por los rectores de las universidades nacionales; uno elegido en votación secreta por los rectores de las universidades particulares.

Adiciones: un profesor principal en materia jurídica, elegido por los decanos de las facultades de derecho de las universidades públicas y un profesor principal en materia jurídica, elegido por los decanos de las facultades de derecho de las universidades privadas del país. Lo que se busca es que el mayor número de integrantes del Consejo Nacional de la Magistratura tenga formación jurídica en su mayoría, y otro punto que cabe destacar, es que haciendo una conclusión de esta composición, sólo tres miembros representarían al Poder Judicial y al Ministerio Público, los demás miembros tienen la representación de lo que se llama la «sociedad civil, es una relación de tres a seis, pero lo importante es que el Consejo Nacional de la Magistratura, va a estar con una mayoría de miembros que no tengan formación jurídica.

Ya para finalizar. En las Disposiciones Transitorias se establece que las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República mantendrán sus composiciones, hasta que concluyan los procesos judiciales iniciados al amparo de la legislación procesal vigente. Durante este periodo, se reunirán en Corte de Casación para conocer los procesos que se interpongan conforme a las leyes pertinentes.

Los órganos de control del Poder judicial y del Ministerio Público mantendrán su composición y atribuciones por el aproxi-

Miguel Sánchez Brito

mado de un año, contado desde la publicación de la presente norma, con la finalidad de que se dicte la legislación necesaria para su adecuación.

Entonces podemos decir que han quedado como temas pendientes de tratamiento, los referidos a presupuesto, justicia militar, control disciplinario, el de la Academia de la Magistratura (que en buena cuenta, la propuesta es que la Academia de la Magistratura tenga que adscribirse al Consejo Nacional de la Magistratura), el del Ministerio Público y el del Tribunal Constitucional. Por lo tanto, estamos convencidos que esta propuesta es sumamente limitada y deja en el limbo instituciones sumamente importantes y que, en el Congreso, esperamos que nos puedan llegar las propuestas adecuadas para su modificación.

CRISTHIAN HERNÁNDEZ GÁLVEZ

Chile

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN JUDICIAL

Yo quiero partir diciendo, de dónde hablo las cosas que le voy a exponer; porque cuando uno se refiere a la organización y a la gestión judicial, es innegable, que detrás hay ciertos principios, ciertas ideas que de alguna manera, se plasman en lo que yo les voy a contar. Y básicamente, yo hablo desde mi formación; soy ingeniero industrial y desde el año 1998 he estado trabajando en el ámbito de la justicia, me tocó participar ese año, en Venezuela, en la implementación de la Reforma Procesal (que partió en julio del año 1999 en ese país) y posteriormente en otros países. Trabajo desde el año 2004 en el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), y en CEJA hemos desarrollado a lo largo de estos años una cierta visión de los temas relacionados con la organización y gestión de tribunales, que es lo que yo les voy a exponer. Entonces, yo hablo desde esa posición.

Bueno, para partir, lo que se me ha pedido desarrollar es el tema de la Organización y de la Gestión, vamos a ver algunos conceptos generales primero; y después, vamos a acercarnos específicamente a lo que es la organización y la gestión del Despacho Judicial; y después veremos, cómo es que debemos utilizar los recursos siendo escasos, para lograr los fines que necesitamos.

Quiero empezar hablando de la gestión judicial; y de alguna manera, cuestionando algunas ideas pre concebidas que se pue-

dan tener respecto a esto. Lo primero, que gestionar se reduce únicamente a ahorrar en insumos. Mucha gente dice: bueno, la verdad es que necesitamos gestión porque hay que ahorrar un poco en el mantenimiento de los tribunales y en desarrollar nuevos sistemas informáticos, por lo tanto tenemos que ahorrar allí. Pero es mucho más que eso, es cómo nosotros logramos utilizar eficaz, brillante y eficientemente los recursos para los cuales se creó la institución; en eso consiste gestionar.

Es decir, nuestros poderes judiciales quieren dar justicia pronta y cumplida, la pregunta es: ¿qué es lo que hay que hacer para dar justicia pronta y cumplida y qué significa eso en los hechos? Aquí hay un primer punto y es que «la gestión depende fundamentalmente de una definición adecuada del bien o servicio que se brinda», lo que significa entender sustantivamente la misión y que, dentro de la discusión acerca de la organización y gestión judicial hay muchos objetivos que nosotros perseguimos (si queremos una justicia independiente, imparcial, proba, pronta, que la calidad de los fallos sea lo más alta posible, lograr eficiencia).

Siguiendo estas ideas, resulta claro que tenemos una diversidad de objetivos que lograr. Pero la pregunta es: ¿cuál es la categorización, la priorización, qué es lo que objetivamente queremos respecto de nuestra justicia? Y aquí, un primer elemento, que es necesario distinguir, es que en realidad estamos hablando de distintas cosas. O sea, no es lo mismo la cobranza de una pequeña deuda, sin oposición de la otra parte, a lo que ustedes van a tener a partir del lunes con el juicio Fujimori, claramente ambas cosas son justicia, pero no es lo mismo lo uno que lo otro.

Probablemente uno se dice que esta combinación de independencia, imparcialidad, probidad, celeridad, prontitud se aplican de manera distinta a los distintos tipos de servicios, de productos o bienes, que nuestros tribunales tienen que entregarle a nuestra ciudadanía. Por lo tanto, debemos definir adecuadamente cuál es la combinación razonable dada las políticas que nosotros tenemos en algún momento, nuestro marco legal; nuestra

cultura, para llegar finalmente a lo que nosotros queremos entregarle a nuestra ciudadanía. No es lo mismo tener programas de acceso que vayan a zonas rurales (para lograr el acceso de grupos aislados que usualmente son causas de naturaleza vecinal), a dar acceso a grandes empresas (para tener procedimientos adecuados de justicia comercial o de quiebra).

Aquí estamos hablando de una variedad, de un rango muy amplio de distintos servicios, de distinta producción que tiene el Poder Judicial; y por lo tanto, la organización y la gestión tiene que ser adecuada. En primer lugar, qué es lo que yo quiero lograr. Lo que significa que probablemente no voy a organizar y gestionar de la misma manera mis tribunales para por ejemplo, proveer justicia oral en materia penal y que a lo mejor utilice procedimientos monitorios bastante rápidos o expeditos para manejar un gran volumen de casos. Son cosas distintas; por lo tanto, la mezcla que yo haga de mis recursos es distinta, ésta tiene que ser adecuada a lo que yo quiero lograr, y esto no es sencillo, porque usualmente esta reflexión y este arreglo de cómo asigno mis recursos no es una conversación que usualmente se da.

Muchas veces lo que se dan son generalizaciones, de que queremos acceso, justicia más pronta, pero, pronta en qué, o sea, queremos que nuestros juicios penales sean más cortos o vamos a privilegiar las causas laborales o las sociales o las pensiones alimenticias, porque dada la estrechez presupuestaria que todos nuestros países tienen no podemos hacerlo todo al mismo tiempo. Ello porque no tenemos las capacidades, no solamente presupuestarias, sino también de gestión, para llevar todas esas materias al mismo nivel de desarrollo al mismo tiempo. Por tanto, hay que tomar decisiones de qué priorizar y eso tiene que ver con establecer planificación, objetivos y metas.

Uno dice que es necesario, para empezar a definir esta mezcla entre los recursos que tengo, cómo los asigno para lograr los fines que persigo; y hay distintos componentes que tienen que estar nuevamente gestionados en forma armónica. Por ejemplo:

el liderazgo y la visión estratégica, la planificación, de cómo hago diseños de las instituciones y de los procesos de trabajo; cómo fijo metas; cómo evalúo, por ejemplo, por resultados y no necesariamente por procesos; cómo aplico estos métodos de ensayo y error (esto tiene que ver cómo implemento reformas procesales de amplia repercusión) como la reforma procesal penal -ustedes están aplicando un proceso gradual- se va implementando en algunos lugares, y si lo estamos haciendo mal, veamos analicemos y corriamos para que no se siga implementando mal en otros lugares. Esto tiene que ver con un método de ensayo y error, con algunas cosas de administración, con asuntos de premio y castigo que deben tener una visión sistémica.

Estos son los diferentes componentes de las gestiones, los cuales tienen que ser usados en un sentido amplio y sistémico. Existe algunos mitos que usualmente son escuchados y discutidos, los referidos específicamente a la gestión judicial y a lo que tiene que ver con la información. Usualmente, mucha gente dice que las instituciones judiciales son totalmente diferentes a las instituciones privadas y a otras instituciones públicas. Aquí no vengán aplicar técnicas que sí sirven para Coca Cola o Mc Donalds, pero no para un tribunal de justicia. Se trata de cosas distintas. Sumado a eso, está el mito de que solamente los abogados tienen algo que decir en esto; y claro, usualmente es muy raro que otro profesional emita su opinión al respecto. Cosa distinta es el trabajo judicial el cual sí es unitario y autónomo.

Un siguiente mito es el referido a que la calidad no es posible medirla; o sea, midan cuánto nos demoramos, cuánta plata gastamos, cuánta gente tenemos, pero meterse en la calidad de los fallos es algo que no se puede hacer.

Otro mito que hay, es que mirar la verdad, yo no produzco demasiadas sentencias, pero las que produzco son tratados de derecho. Y eso también es un mito, porque las presiones son cada vez mayores por tener justicia pronta; y esto implica, que uno tenga que apurarse necesariamente. El ritmo muchas veces nos

los pone el Tribunal o está dado por las demandas que llegan a los tribunales.

Y finalmente, existe otro mito, que afortunadamente se ha ido destruyendo; y es que generar información es darle armas al enemigo para que nos diga lo mal que hacemos el trabajo, lo ineficientes e ineficaces que somos. Afortunadamente, alguna de estas cosas las hemos ido cambiando, pero quiero ponerlas sobre la mesa porque son parte de la conversación pública.

La verdad, cuando uno quiere gestionar y organizar los tribunales para tener justicia de buena calidad, pronta, cumplida y con todas las características que uno quiera tener, necesariamente, tendrá que entrar en estos temas y enfrentarlos. Tiene que hacerlo con las herramientas de gestión; y obviamente con un enfoque sistémico que permita decir: bueno, qué es lo que tenemos ahora, ¿cómo lo estamos haciendo?, a dónde queremos llegar y cuál va ser el camino para llegar a ese estado deseado. Y bueno, encuentros como este tienen que ver, precisamente, con generar ese tipo de discusiones y poder tener algún debate al respecto.

Yo quisiera seguir distinguiendo niveles dentro de la gestión judicial, porque claro, aquí no es lo mismo hablar de si decido pintar o no la muralla de un Tribunal; así que autoefectivamente, voy a realizar un autoacordado para determinar de qué manera se va implementar la reforma procesal penal por ejemplo.

Ambas cosas tienen que ver con gestión; pero son niveles absolutamente distintos; y es bueno distinguirlos, porque las responsabilidades y las preparaciones tienen que ser distintas para poder afrontarlas de buena manera.

Yo quisiera distinguir tres niveles (esto no es ninguna innovación, simplemente es ordenar algunas ideas):

1. Un primer nivel, que tiene que ver con el gobierno de la institución; esto usualmente, está radicado en el cuerpo de más

alta jerarquía: la Corte Suprema, los Consejos, la Judicatura, dependiendo del país que se trate. Y esto tiene que ver con la representación política de la institución, ante el Poder Ejecutivo y Legislativo. Se encarga de fijar, principalmente, las políticas y los criterios institucionales, qué procedimiento aplicar, etc., etc., cosas como esa.

2. Un segundo nivel, que tiene que ver con el gerenciamiento de los recursos; que es la macro gestión, la gestión centralizada, que tiene que ver con las políticas de inversión, como se asignan los recursos, mantenimiento del sistema informático y estadístico, la provisión de servicios comunes a tribunales, determinación de políticas de gestión en materia de recursos humanos, adquisiciones, etc.; y,
3. Un tercer y último nivel, relacionado a lo que pasa en los despachos; finalmente, las unidades operativas y las que brindan el servicio judicial son los tribunales de justicia y hay que administrar los tribunales de justicia también. Alguien se tiene que preocupar como se organizan las rutinas de trabajo; o sea, ustedes cuando llegan a su despacho entran por una puerta, abren otras, saludan a determinadas personas, se sientan en su escritorio y empieza una cierta rutina, que muchas veces consiste, en que hay un montón de papeles en el despacho por revisar. De repente tiene el computador y algunos e – mails, que despachar, una agenda de citas de abogados a los cuales atender, audiencias a las cuales ir y así como eso, está la rutina de cada una de las personas que trabajan en el tribunal.

La pregunta entonces es: ¿cómo se organiza esta rutina?, ¿cuáles son las rutinas más adecuadas para lograr los fines que queremos en ese despacho? y eso, no lo va hacer el Presidente de la Corte Suprema; eso tiene que ver con cómo se organiza el tribunal dado un cierto marco de política o de procedimientos que están fijados a nivel global; pero en la aplicación concreta, eso tiene que ver con cómo yo hago eso en mi tribunal, cómo se asig-

na la carga laboral; o sea, ¿voy a tener actuarios escribientes, despachadores, proveedores o como se llame, dependiendo de cada país, especializados por causa, les voy asignar una causa específica, los voy a organizar en una cadena productiva?, ¿entonces, este señor recibe las demandas, les da ingreso, otro hace la primera provisión, otro prepara tal cosa o no? eso está relacionado con cómo se asigna el trabajo, cómo se controla la ejecución, o con quién está a cargo. La ley generalmente dice que el secretario está a cargo de los actos formales etc. etc.; pero en la práctica, eso muchas veces es un arreglo que se da entre el juez y el secretario, en la forma de trabajo que ellos tienen.

Cuáles son los sistemas de seguimientos de proceso y atención al público; o sea, no es lo mismo por ejemplo, un tribunal que tenga que atender a diez personas al día, que vienen a lo largo de una jornada de atención -que puede durar por lo menos de cuatro a cinco horas-, a un tribunal en el cual se reciben quinientas personas al día. Es decir, yo organizo mis recursos para darle la atención a esa gente, para que ésta se vaya contenta y hablando bien, mas no diciendo que fue un martirio tener que haber ido al tribunal; esta facultad es propia del tribunal y son distintos niveles de gestiones.

Cuáles son los problemas que ocurren, es que si uno no tiene claramente distinguido estos niveles, asignadas las responsabilidades, adecuadas las capacidades para tomar los tipos de decisiones, propios de cada nivel, se produce una mezcla, que al final hace que las cosas anden muy lentas. Por ejemplo, cuando el Pleno de la Corte Suprema se tiene que preocupar por firmar un cheque de cien dólares, para pagarle a un proveedor, estamos mal. Porque obviamente, tiene que estar preocupado de otra cosa. Al mismo tiempo, si es que el gerente del Poder Judicial tiene que estar tomando decisiones que son propias del gobierno judicial, también estamos mal; y si es que finalmente, las personas que están encargadas de gestionar el despacho, no se preocupan de esto e interpretan de alguna forma lo que algunas normas o pro-

cedimientos han dicho sobre la materia, tendremos una gestión deficiente.

En consecuencia, distinguir estos niveles y tener la capacidad adecuada para cada uno de ellos es de vital importancia, a fin de que esto funcione bien; o sea, que haya una separación de responsabilidades, necesidad de habilidades propias y de cada una de estas materias que es necesario distinguir.

Problemas en el nivel del despacho judicial; y esto lo traigo a colación, porque ustedes están en plena reforma del proceso penal. Y seis de los diecinueve países de América Latina están en lo mismo; con distintos niveles de avance, de lo que podríamos decir «la reforma». Pero también al mismo tiempo, muchos países dijeron: «ya hicimos la reforma penal», ahora le toca a la civil, y estamos en varios países en un proceso de discusión, de qué es lo que hay que reformar en la jurisdicción civil.

Algunos países han separado materias de los tribunales. Por ejemplo, queremos tribunales civiles de familia -Chile hizo eso- entonces, saquemos las causas de familia de los tribunales civiles que estaban antes y creemos tribunales especializados. Hacer una reforma solamente con eso; que es un camino que han seguido algunos países, después le toca a los laborales y al final, a los civiles. Cada país tiene su propia agenda.

Finalmente, para que esas reformas puedan tener éxito, para que la gente vea que la justicia cambió, que es de mejor calidad, de que le ve la cara al juez, de que es más rápida, de que efectivamente lo atienden, esto se va a jugar en el despacho, porque ese es el punto de contacto que tiene la gente, el justiciable, el ciudadano, que se ve envuelto en algún tipo de causa.

Y aquí lamentablemente, si es que nos quedamos solamente en la reforma legal, podemos tener muchos problemas en como está operando un sistema normal; y esto significa, que los temas de gestión se tienen que incluir desde el principio de la reforma; o sea, cuando oímos que cambiamos el Código Procesal Penal y

que ahora lo que tenemos que hacer es organizar audiencias; y resulta, que nadie sabe como se organizan las audiencias; y empezamos a ver que estamos citando gente, que las tasas de fracaso son altísimas, etc.; entonces decimos: parece que hay que hacer algo, parece que hay que incorporar criterios de gestión y eso ya es tarde; debemos incorporar desde un inicio las reformas, estas variables que hacen que el sistema en su conjunto funcione; y no solamente la aplicación del derecho que hacen los jueces, sino también, toda la maquinaria operativa que hace que una persona tome contacto con el tribunal, a efectos de que su proceso sea adecuadamente despachado o gestionado.

Esto implica, repensar las formas de como entendemos el trabajo que hacen las distintas personas; y esto obviamente, es una disputa, una pelea mucho más dura que la puramente legal. Porque claro, probablemente a esta altura del partido, vamos a estar todos de acuerdo en que un sistema en materia penal, especialmente escriturado, con amplia alegación de funciones, es para los tiempos que corre, impresentable; y necesitamos cambiar en ese tema; que se respete el debido proceso y la garantía de todas las partes. Eso no está en discusión. Por lo tanto, si nosotros vemos que nuestros códigos se han reformado; pero si vemos lo que ha pasado en la gestión de los despachos de los distintos países -y CEJA ha hecho un estudio en cada uno de los países que han implementado la reforma-, vemos grandes diferencias en cómo operan en la práctica.

Hay algunos que se han preocupado, que están funcionando bien; y otros que no. En consecuencia, el cuestionamiento es ante la falta del diseño de gestión e implementación desde el inicio; la gente dice: viste que esta cosa no funciona y le echa la culpa a la ley; siendo que la ley puede que esté muy bien, pero lo que está fallando es como se lleva eso a la práctica.

El principal problema entonces, es de gestión. No sé si ustedes se acuerdan de una frase muy famosa, que era el lema de la campaña de Clinton en el año 1992, a la presidencia. El lema era

It's the economy stupid; o esa, el problema en ese momento era la economía y lo decía de una forma poco elegante probablemente. Nosotros podemos decir que, sí vemos que es lo que ha estado fallando en la implementación de las reformas penales en América Latina; y el principal problema, es gestión, como se lleva esto a la práctica. Por qué, porque si somos coherentes, en este nuevo sistema -en el que todos estamos de acuerdo en que es mejor que el anterior-, todas las decisiones jurídicas relevantes se tienen que tomar en audiencias públicas, contradictorias y orales; quiere decir, que para que los procesos avancen hay que hacer audiencias, porque si no se toman decisiones, el proceso no avanza.

En el sistema antiguo, lo que hay que producir es un expediente. Por lo tanto, la organización del tribunal está hecha para producir un expediente, que va agregando las partes, la contestación, las pruebas, etc., etc.; para que finalmente lo tome el juez, lo lea y elabore una sentencia. Esto no tiene nada que ver con lo otro; y por lo tanto, esa diferencia es fundamental, porque lo que no podemos tener es una organización pensada en tramitar expedientes, cuando el producto es una audiencia. Ello sería garantía de fracasos, de problemas; y por tanto, hay que pensarlo desde el principio.

Al respecto, hay indicadores que nosotros hemos ido elaborando y éste es central. El porcentaje de juicios agendados efectivamente realizados -y estos son datos bien antiguos, son datos del año 2002 y 2003- ha ido mejorando afortunadamente en algunos países-, que muestran que efectivamente había algunos países, que del total de causas que se agendaba en audiencias; se realizan muy pocas. Y esto es un problema bien serio, por qué qué es lo que pasa, lo voy a poner así, en blanco y negro: tengo audiencia hoy; y resulta que nadie se preocupó de antemano que las partes vayan llegando; por tanto, son las nueve de la mañana y estando citadas las partes éstas no vinieron sin ningún motivo, por lo que el juez decide que se reagende dicha audiencia; entonces la pregunta es: cuándo hay hora, ...mañana

no, porque la agenda está llena, pasado mañana tampoco, la próxima semana tampoco y resulta que al final, se agenda como para tres meses más. Esto en algunos casos es dramático; por ejemplo en los casos de los tribunales de familia de Chile. O sea, que hoy cuando se suspende una audiencia en los tribunales, se agenda para dentro de tres meses o más incluso. Entonces uno diría, qué con esa carga de trabajo, significa que todos los jueces están todo el tiempo en la sala de audiencias; y si uno va a ver las salas de audiencias va a ver que en realidad no es así. Lo que implica que hay un gran desperdicio de tiempo realmente valioso; esto es, el tiempo de los jueces, de los abogados y de las partes.

En consecuencia, imagínense la probabilidad de éxito de una audiencia en que si me citan como testigo, me hacen perder un día de trabajo, e incluso me dicen que la audiencia se suspende y que tengo que volver en tres meses más. ¿Ustedes creen que la persona vuelva?, probablemente no, eso hace que nuevamente se tenga que suspender la audiencia y así sucesivamente; por lo tanto, el proceso no avanza, y al final, el resultado es peor que lo que había anteriormente, simplemente, por un tema de quien se hace cargo de manejar la agenda; este es un tema que parece trivial, pero no es para nada trivial; esto está en el corazón de tener una buena gestión, esto no es una cosa muy compleja. Mucha gente dice: lo que necesitamos es un ingeniero de la NASA, conectado con satélites para así poder manejar toda esa complejidad; esto es mentira. Basta con un orden interno y una persona que maneje, coordine y centralice esa decisión. Tan simple, pero tan complejo de todas maneras; porque significa en la práctica, que el juez ponga su tiempo a disposición de otro que le maneja la agenda. Y eso parece que es muy terrible lamentablemente.

Entonces pasan cosas como la siguiente: tenemos por ejemplo en uno de los tribunales de Familia diez jueces, donde supuestamente existe una persona que tiene que manejar la agenda (el administrador del tribunal o quién él designe); pero en la práctica quién maneja la agenda es el asistente directo de cada juez.

Entonces lo que pasa, es que esa persona optimiza el tiempo de su juez; pero por ejemplo, si ese juez no puede tomar la audiencia (por el motivo que sea), no existe el mecanismo para que alguien lo reemplace y la audiencia se haga de todas maneras. Lo que finalmente, es una gran pérdida de tiempo.

En Chile había una discusión fuerte, que se zanjó ayer precisamente, por el cual se ha aumentado los jueces de familia. Ahora existen noventa y cinco jueces de familia más, de los que había anteriormente; esto ante un gran reclamo de los jueces y de personal de los tribunales de familia, que decían: estamos absolutamente colapsados, por lo que necesitamos más gente. A lo que yo diría, que no estoy seguro que necesitemos más gente, de lo que sí estoy seguro es que la gestión es pésima. Les voy a poner un ejemplo: en los tribunales de familia de Santiago (y disculpen que ponga el ejemplo de Santiago de Chile, que son los datos más actualizados que tenemos), de cinco que se programan, se realizan dos audiencias; o sea, sólo el 40 % de las audiencias programadas son ejecutadas y el 60% se pierde por distintos motivos o no se hace. Entonces, la pregunta es: qué pasa si yo simplemente con un manejo centralizado de la agenda, bajara ese índice de 60% a un 20%, quiere decir, que de cinco audiencias no hago una, hago cuatro. La pregunta es: tengo tiempo para hacer esa audiencia, si; tengo Sala, sí tengo personal, sí. Sería como si yo hubiese metido el doble de jueces a la misma productividad actual, porque sería capaz de hacer el doble de audiencias al día; y eso, no es un problema de los demás jueces, sino es un problema de gestión.

Lo terrible era mi juicio, que hoy día estemos hablando de aumentos presupuestarios, que este caso son 20 millones de pesos adicionales, que son 40 millones de dólares más al año para solucionar un problema que se puede arreglar de otra manera. Para eso hay que tener números y posibilidades de conversarlo y de debatirlo; pero finalmente, los esfuerzos que se hagan en optimizar la gestión de los tribunales, es mucho más rentable,

que tener soluciones que son mucho más caras que tener más jueces, en el cual ya influyen muchas más variables políticas. O sea, cómo le voy a decir al ejecutivo que necesito un aumento del 50% de la planta de jueces y, no solamente jueces sino también de tribunales, de personal y de edificaciones.

Dada la organización que tienen nuestros tribunales actualmente, eso es prácticamente imposible. Es muy difícil que un ministro asienta y que esté dispuesto a disponer de sus recursos. Pero probablemente, si uno le muestra que con los recursos actuales es capaz de optimizar la gestión y obtener muchos mejores tiempos, mucha mayor cantidad de soluciones; entonces, es más factible llegar a conversar con el Ministro de Hacienda y decirle: señor Ministro, lo que necesitamos es aumentar en 10% de la cantidad de jueces o recursos o sistemas informáticos o de lo que sea; porque sabemos que haciendo eso vamos a aumentar la cantidad de casos terminados en 20%; y eso significa, que el tiempo de tramitación de los casos, que en promedio son dieciocho meses, paseen ahora a doce meses. Si uno es capaz de ir a conversar con un Ministro de Hacienda (en esos términos), probablemente la discusión va a tener mayor probabilidad de éxito.

No estoy diciendo que esté garantizado; porque obviamente, ese Ministro tiene la presión del Ministro de Educación o del de Salud que le dice que es necesario construir una escuela, un hospital, problemas de seguridad o de más recursos para la policía etcétera. Pero bueno, si queremos tener una discusión en la cual tengamos mejores probabilidades de éxito, tenemos que ser capaces de generarla mediante herramientas de gestión, números como éstos, hacer ejercicios como éstos e ir a discutir en estos términos también.

La pregunta ahora, pensando en cómo organizamos nuestros tribunales, qué es lo que tienen que hacer los tribunales, en qué consiste la labor que hacen. Tienen que atender al público (todos los tribunales atienden público); tienen que recibir documentos; tienen que hacer el ingreso de causas; tienen que distri-

buir las, etc. Si se es un tribunal unipersonal, en un pueblo pequeño, ese no es problema; pero si tengo un tribunal con muchos jueces, no es trivial como se distribuyen las causas entre los jueces; o, en una Corte de apelaciones como sortear entre las Salas la cantidad de casos que llegan.

Tramitación fuera de audiencias; como se notifican y como se citan a las partes; cuáles son los aspectos de seguridad inherentes a la labor de los tribunales; cómo se custodian las especies; como se registra lo que se da en las actuaciones; como se registra el archivo; etc. Todas esas cosas tienen que ver con lo que tiene que hacer un tribunal. La pregunta es: ¿cómo me organizó para eso?; y aquí voy hacer un contrapunto en la reforma de fondo que estamos llevando en nuestros países, de pasar a procesos orales y no, a procesos escritos.

Imaginen por un momento, que llegan el lunes ustedes a su Tribunal y les dicen: magistrado se nos acaba de incendiar el archivo y todos los expedientes que había allí, porque nosotros somos muy ordenados en el tribunal y no los guardamos en nuestras gavetas, sino en el archivo central. Probablemente, esto es un drama, y muchos países tienen dentro de sus códigos, procedimientos para la reconstrucción del expediente; porque claro, en el expediente está lo que sucede en el proceso, pero eso tiene que ver o es coherente con un sistema escrito. Si tenemos un sistema oral, que se quemen en expedientes en el archivo da un poco lo mismo, si es que tenemos adecuado soportes informáticos que nos permitan, de alguna manera, respaldar lo que está sucediendo allí. Esto tiene que ver con otro tema más de fondo; y la pregunta es: ¿cómo se toman las decisiones, hoy día, en nuestros tribunales, por los jueces?, porque lo que hace básicamente el tribunal es tomar decisiones y de diversa naturaleza, muchas de ellas, altamente complejas, en base a información que van recopilando a lo largo del tiempo y que le son prohibidos por terceros o por las partes de un caso. Eso es lo que hacen, para eso tienen personal que las procesa, que les da entrada a los escritos, que provee

ciertos autos, etc. Pero ello es un proceso de acumulación sucesiva, información que debería ser valiosa para tomar la mejor decisión en el tiempo. y la pregunta es ¿cómo es posible que aún estemos dependiendo de un conjunto de papeles, que si se queman es un problema grave?, imagínense por ejemplo una decisión altamente compleja como sería perforar un pozo petrolero; o sea, para tomar esa decisión, también altamente compleja, hay que recurrir a los mecanismos de seguridad, de acopio de información, de distinguir lo que es valioso de lo que no; pero de otra manera. Muchas veces, seguimos atados a seguir ciertos procedimientos absolutamente rígidos, que lo único que hacen es hacer nuestros procesos mucho más lentos de lo que deberían ser y de lo que a la gente le gustaría que fueran.

Hay otro tema que también me parece importante, que es la atención del público. ¿Qué es lo que uno ve usualmente cuando va a cualquier tribunal de América latina?. Uno entra al tribunal y se encuentra con un montón de gente, sobre todo en las ciudades grandes. Entonces dice: ¿cómo hago yo para preguntar lo que quiero preguntar?, esta fila es usualmente para los abogados; esta otra, para público en general cuando quiere preguntar alguna cosa. Pero hay mucha gente y ¿qué es lo que tiene al frente?, tiene un funcionario, que muchas veces, no está ni especializado para eso, que le toco turno ese día o esa semana, el cual le da ciertas orientaciones a las personas (muchas veces poco amable), pero inapropiadas para lo que la gente está buscando; porque esa persona no está entrenada para realizar esa labor. Y lo que hace esa persona, es ayudarle al juez a construir el expediente. Pero bueno, si uno quiere atender gente, puede desarrollar muchas herramientas muy valiosas, foros de consulta, consultas por la página web, gente especializada en eso, etc. La pregunta principal es: ¿a qué va la gente a los tribunales?, porque si de las quinientas personas que van al día, 400 de ellas van a preguntar el estado de su causa; entonces a lo mejor, la mejor solución es poner esa información disponible en la página web, en la cual, si se sabe el rol de la causa, puede consultarlo y no necesita ir a un tribunal. Pero

todas las cosas tienen están relacionadas a cómo yo gestiono esa atención.

Ahora ¿por qué necesitamos repensar estos despachos y poder organizarlos todo de otra manera?, porque es todo un fenómeno que pasa casi en todos los países, la demanda por los servicios judiciales aumenta y aumenta y parece que no se detiene nunca. Es todo un fenómeno casi generalizado y puede tener muchas explicaciones, como que hoy día la gente, efectivamente, sabe que los tribunales le pueden ayudar o proteger. Pareciera que la demanda siempre crece; y si nuestra productividad no crece a la misma tasa, entonces vamos a enfrentar serios problemas de congestión y de retardo en la administración de justicia. Y finalmente, la gente dice: los tribunales no están cumpliendo su rol, solamente aumentar la cobertura no soluciona los problemas; y esto, es una solución cara como les decía.

Por lo tanto, hay que tomar desarrollos que se hayan hecho en otras áreas de esferas de la gestión pública de la gestión judicial. Ya más concretamente, cuando estamos hablando del despacho, ¿a qué nos referimos cuando estamos hablando que hay que diseñar los despachos?, ¿qué estructura van a tener?, ¿de qué tamaño van a ser los tribunales?, ¿qué unidades van a tener?, ¿qué tipos de recursos humanos en cuanto a la cantidad y en cuanto al perfil?.

Cuando estamos pasando de procesos escritos a procesos orales; y lo que hay que producir no es un expediente, sino una audiencia; usualmente, el perfil de la gente que toda su vida ha hecho expedientes es inapropiada. Y por lo tanto, desde el punto de vista de la gestión de los recursos humanos, hay que pensar muy bien cómo se organiza, planifica e implementa este proceso; porque muchas veces puede significar la salida de gente, la reasignación de personas y obviamente, a nadie nos gusta que si creemos que estamos haciendo algo bien, el día de mañana nos vengan a decir que tenemos que hacer otra cosa, que adicionalmente no sabemos hacer. Esto es un shock personal y por lo tanto, eso requiere una fuerte gestión en la implementación.

¿Qué relación va a haber en el estamento jurisdiccional y administrativo?, ¿cuáles van a ser las rutinas de trabajo?, ¿cómo se va a asignar la carga laboral?, y ¿qué sistemas de información vamos a tener para apoyar esto que estoy pensando? Ustedes están implantando una reforma procesal penal, y probablemente, van a seguir implementando otra y otra, eso parte del desarrollo natural que tienen todos nuestros países. Y cada una de esas preguntas, uno se las tiene que hacer al momento de planificar todo esto. O sea: ¿vamos a crear tribunales unipersonales o tribunales colegiados?, ¿en qué casos es más conveniente uno, en que caso es más conveniente otro?, ¿qué tipo de unidades son necesarios cuando uno tiene un sistema oral?, porque claro, tiene especializaciones distintas; o sea, alguien se tiene que preocupar de la agenda, alguien se tiene que ocupar que se notifique adecuadamente, alguien se tiene que preocupar de que se atiendan las víctimas, de que la gente llegue a la hora, y que pase a la sala correctas cuando llega la audiencia; la agenda no se hace sola, tiene alguien que preocuparse de ella.

¿Cuál va a ser la relación entre los jueces y quién va a ser quien administre?, ¿le vamos a asignar responsabilidades a lo que se ha hecho?, en algunos países, no solamente en Chile, se cuenta con administradores profesionales, ¿qué competencias va a tener ese administrador?; o sea, ¿qué tipo de recursos va ha manejar?, ¿la agenda del juez se puede manejar? Voy a ir más rápido con respecto a esto; y esto tiene que ver con el discurso, que con CEJA promovemos para impulsar la reforma que en los distintos países que se están implantando, nosotros sostenemos, que un problema grave para tener una buena gestión judicial es la escrituración; o sea, déjeme ponerlo de la siguiente manera: si uno tiene un sistema que está basado en la construcción de un expediente ¿puede tener mejores resultados?, si; ¿puede ser que haya servicios comunes como asesor de documentos, notificaciones?, sí, se puede hacer. Pero la esencia de la toma decisión sigue estando centrada en que hay otras personas -que no es el juez- que tienen que escribir algo o recibir o procesar información, para

que el juez, tome su decisión; y por lo tanto, la delegación de funciones es esencial a la escrituración. En consecuencia, el grado de optimización de la gestión que uno puede lograr está limitado, tiene techo; o sea, que uno no va poder aumentar la productividad en 100%, la podrá aumentar en 50%, lo que no es malo, pero es un techo. Me pregunto: ¿voy a gastar muchos recursos en hacer una reforma en el cual el aumento de productividad está limitado?, probablemente no sea una buena decisión. Esto es como si uno quisiera pasar de la escritura con pluma y tinta a escribir más rápidamente; meterle muchos recursos, automatizar un sistema esencialmente escriturado es como si uno siguiera escribiendo con pluma y tinta, pero con un brazo mecánico o robótico que está escribiendo. Esa es la optimización que uno puede hacer. Si uno va a otra concepción, lo que va a tener estará en su computadora; o sea, que se procesará la información de otra manera.

Es como la imagen, como esto tiene un techo, un tope, es bueno discutir cuál es ese tope y hasta dónde podemos llegar. Por ejemplo, cuando se dejó en Chile el sistema de justicia de los tribunales del crimen -que así se llamaban a los tribunales de garantía penal y de juicio oral en lo penal en el sistema antiguo-, para pasar al nuevo sistema procesal penal, la relación de empleados por jueces era de once. ¿Eso qué significa?, la clásica estructura en que tengo un juez con su secretario, con un número variable de actuarios, escribientes, funcionarios que tramitan las causas, uno o dos alguaciles de notificación, etc; pero es el juez, dueño y gerente de una unidad de diez personas. Lo que hay en el nuevo sistema es que la relación entre juez y personal, es casi de uno a cuatro, en los tribunales de garantía; y de uno a dos, en los tribunales orales en lo penal, en que la decisión se toma por un tribunal colegiado. Tres jueces; y por lo tanto, es poco personal.

¿Significó esto, que para pasar de once por juez a cuatro por juez, los otros siete se fueron?. No, lo que sucedió es que hubo un fuerte aumento en el número de jueces; y los datos del presupuesto de operaciones del poder judicial chileno son 400 millo-

nes de dólares, pero antes de la reforma eran ciento; o sea, ha habido un aumento tremendo en la operación, que básicamente es nuevo personal, más jueces, más personal; pero de otro perfil de personas, no el personal que estaba antiguamente ayudando a llevar adelante los expedientes, sino que por ejemplo, la persona que está atendiendo al público, es un relacionador público, una persona profesional de la atención al público. La gente que está a cargo de la parte informática, es un profesional de la informática; no es un actuario que le enseñaron un par de cursillos para que no se cayera el sistema. O sea, aquí ha habido claramente, como política pública, una muy fuerte inversión en materia penal. Lo cual me parece bien, el problema es que cuando se tuvo que reformar la justicia de familia, no hubo lo mismo y los resultados los tenemos a la vista.

Otro problema que afecta la buena gestión judicial, es la atomización de los derechos y de los despachos judiciales. Juzgados aislados, tribunales que actúan como verdaderas islas y cuyo rango de actuación tiene que ver con el manejo de diez u once personas. Se desaprovecha mucho la economía de escala y una de las cosas que muchos jueces se quejan, es de la desigualdad de distribución en la carga de trabajo. Se dice: mira, es cierto que yo tengo cien causas, me llegan cien causas al mes; y a mi compañero de a lado también le llegan cien causas al mes; pero a él le llegan cien cobros de pagarés de casas comerciales, en el cual el 95% no tiene oposición; a mí me llegan 20 quiebras.

Obviamente no es lo mismo. Entonces, eso va a pasar si uno tiene este sistema de distribución, que solamente le va llegar a ese tribunal y al otro no; y no tienen herramientas o formas de distribuir y medir adecuadamente el trabajo, la capacidad que tiene cada uno de los jueces, cada una de las personas, en poder tramitar un determinado tipo de casos, puesto que no todos los casos son iguales. Una vez le escuché a una persona muy destacada decir lo siguiente: ¿cuántas causas tengo en mi tribunal?, es como preguntar ¿cuántos mamíferos hay en el zoológico?. Claro, tengo

desde un ratoncito hasta un elefante. Por tanto, si uno no tiene formas adecuadas de distinguir la complejidad ni de distribuir adecuadamente la carga de trabajo; y a uno que es juez, lo evalúan por cantidad de sentencias que hizo en el año; y resulta que este año sacó dos, pero a lo mejor esas dos fueron muchos más complejas y de mucho más trabajo, que otro que sacó quinientas. En consecuencia, desarrollar formas de medir eso, es absolutamente imprescindible.

Algo que tiene que ver con las concepciones que afectan la buena gestión judicial, es que muchas veces el énfasis está en no salirse del procedimiento, porque entonces me va a caer la inspección judicial y me va a decir que usted no respetó tal o cual cosa, más que preocuparse del resultado final; y disculpen si pongo un ejemplo algo hereje, es como si en el fútbol nos golearon, pero por el lado en que yo soy defensa, no pasó nadie; el equipo fue el que falló. Que yo haya jugado bien, da lo mismo; porque lo que interesa es el resultado y no, si efectivamente yo y todos los córners que llegaron a mi área los rechacé. Eso no importa, da lo mismo, lo que importa en estos casos es el resultado. Muchas veces, lamentablemente en estos casos, por temor a sanciones que muchas veces son irracionales (eso tiene que revisarlo cada país), la gente no hace lo que sabe que efectivamente resulta; porque la ley a lo mejor no lo permite o hay alguna interpretación que hace que inhiba de alguna manera una cierta conducta.

Voy a ir haciendo un contrapunto entre las medidas que uno puede tomar, esto es un contraste de menor a mayor eficiencia. Si uno tiene las labores jurisdiccionales y administrativas mezcladas, si el juez a parte de elaborar sentencias altamente complejas, tiene que preocuparse de si en el baño está corriendo bien el agua; la verdad, es que se está quitando un tiempo escaso y valioso al juez, quien se tiene que dedicar en lo que es absolutamente irremplazable. ¿Qué es eso?: dictar sentencias, cualquier otra cosa es prescindible y lo puede realizar cualquier otra persona. Entonces, si el juez está en un procedimiento oral, en el que tenga que

estar el mayor tiempo posible en audiencias o redactando una sentencia final y está preocupado de otras cosas; le está quitando tiempo a eso otro, en lo cual nadie lo va a reemplazar. Nadie. O lamentablemente, si es que lo llegan a reemplazar es un tema grave. Es decir, que otra persona se ponga a hacer las sentencias; este no es un tema que a todos nos guste (eso es más probable que pase en un sistema escrito, en el cual muchas veces los actores tienen un amplio poder discrecional), más aún, si es que el tribunal recibe miles de causas al año; la verdad es que el poder de control del juez o del secretario, sobre eso, es casi nulo, muy bajo o no el que uno quisiera. Por lo tanto, lo que uno quisiera tener para alcanzar mayores grados de eficiencia es tener las funciones jurisdiccionales y administrativas lo más separadas, diferenciadas y especificadas posibles.

¿Cómo distribuir a los jueces? Si tengo tribunales jurisdiccionales separados ¿puedo tener menor grado de eficiencia que con un tribunal formado por un conjunto de jueces o por un pool de jueces?; y el ejemplo más patente son los tribunales de familia de Santiago, donde ya la cosa alcanzó niveles de estudio de caso.

¿Cómo se fijan las políticas judiciales? Muchas veces vemos que las cosas no avanzan, cuando todas las decisiones, incluso las más triviales, las toma un conjunto amplio de personas. Lo que al final es suma cero puesto se anulan mutuamente. Los esquemas en los cuales hay responsabilidades claras; y por tanto, hay rendición de cuentas claras, usualmente funcionan mejor. Si es que alguien hace algo mal, está la información o debería estar la información, para que eso efectivamente sea canalizado y se tomen las medidas correspondientes.

¿Quién administra o quién se hace cargo de las labores administrativas? Esto también es un tema debatible. Usualmente, de eso se encarga el juez o el secretario. Lo que nosotros postulamos es que esas labores de administración, sean realizadas por un administrador profesional; no un administrador acomodado, sino un administrador profesional, que se comporte y al cual se le

exija profesionalmente. Claro, si yo nombro a una persona, que sé que de verdad no fue entrenada para eso (que lo está haciendo como favor o para que no se vaya); la verdad, lo que le puedo exigir es poco. ¿Qué tanta exigencia le puedo poner?, si sé, que efectivamente no tiene los dones para dicha labor. En cambio, si busco a una persona que tiene que rendir en eso, tengo que evaluarlo; y si por ejemplo, en los Tribunales de Familia de Santiago, las tasas de rechazo de audiencias son de 60% y le damos al administrador para que lo gestione; y sigue siendo de 60 %, quiere decir, que el administrador no está cumpliendo su labor profesional y hay que sacarlo de allí. Pero es de un cargo administrativo, que no afecta la impartición de justicia.

¿Qué rol tienen los empleados? Muchas veces los empleados de los despachos judiciales son verdaderos ayudantes del juez, ya sea para acopiar papel, tomar declaraciones, preparar los fallos (que es inherente a un sistema escrito, en el cual usualmente hay mucha carga de trabajo); y la verdad, es que no hay otra forma de hacer eso.

Pero eso usualmente tiene sus limitaciones. Creemos que mayores grados de eficiencia, se alcanza por funciones de secretaría y apoyo no jurisdiccionales; déjenme ponerlo en blanco y negro, yo sé que esto es polémico, pero en un proceso oral como el procesal penal, como están haciendo los de familia y laboral, como lo están haciendo muchos países que ya lo vienen implementando, jurisdiccional, es lo que hace el juez dentro de la audiencia; para eso está el juez, para administrar el derecho y escuchar a las partes. Todo lo que esté fuera de eso (que significa la producción de esa audiencia) es administrativo; y por lo tanto, tiene que estar a cargo de un profesional de la administración. Esto es como una obra de teatro. El juez ¿quién es?, es el protagonista, es el actor principal; pero el actor no puede estar preocupado de si abrieron el teatro, si vendieron las entradas, si las luces están buenas, si la temperatura de la sala está adecuada. ¡No! De eso se tiene que encargar otra persona. El juez en lo que es

irremplazable es en estar en audiencias y en estudiar su rol; y todo lo que tenga que ver con el resto es materia distinta, aparte. Obviamente que esta distintiva, se aplica cuando uno tiene sistemas orales efectivamente orales, si tiene un sistema escrito (obviamente está mezclado); porque no se puede saltar la delegación de funciones que hay en la escrituración.

Los empleados muchas veces dicen: yo soy compartimiento estanco; es decir no sé hacer otra cosa. Hoy día; lo que necesitamos es que si alguien falta, por el motivo que sea, haya alguien capaz de hacer la misma función. Actualmente y de forma lamentable, en América Latina sucede que llega una persona al Poder Judicial, a lo mejor con mucho esfuerzo, a fin de enterarse como va su caso, y la respuesta es, Ah, ese caso lo tiene el actuario tanto, pero está de licencia y él solamente lo es, nadie más es capaz de brindarle información, por lo tanto se le dice vuelva cuando se mejore (el actuario), no se le dice tampoco cuando se va mejorar ¡Esto es impresentable!. Necesariamente es una responsabilidad del tribunal entregar ese tipo de información. Y la excusa no puede ser porque una persona no vino, y el único que sabe no está. ¡No puede ser!

Los niveles de producción de menor eficacia, como es el trabajo individual, que muchas veces se parece a una producción artesanal, pero claro la producción artesanal es razonable cuando mis niveles de producción son muy bajos. O sea, a principios de los años 1900 cuando la cantidad de autos que se fabricaba era muy baja, habían talleres artesanales que producían vehículos, pero qué es lo que pasó cuando se creó la Ford, se produjo la producción en masa, en serie; y resulta que todo el mundo quería un auto, los talleres artesanales eran imposible que subsistieran en ese entorno por lo que tuvieron que desaparecer. Esto no quiere decir que los tribunales sean sistemas de producción en serie, por favor no estoy diciendo eso; lo que estoy diciendo es que esquemas en los cuales se privilegia el trabajo artesanal son menos eficientes y menos conducentes ante un esquema, ante un entor-

no de alta demanda y ante también el interés de la prensa y de la ciudadanía por saber lo que está pasando.

¿Qué perfil de empleados necesitamos para mejorar nuestra gestión? Usualmente, cuando tenemos sistemas escriturados, necesitamos gente que sepa de leyes; por lo tanto, el perfil ideal es un estudiante de leyes, de un técnico jurídico o de una persona que está pensando en que terminando su carrera va ser secretario o juez, es un cierto perfil; pero no puede ser para todo el perfil, porque esa persona que le interesa ser juez, probablemente no le va a interesar mucho atender bien a la gente, atender público, sobre todo si tiene grandes volúmenes de atención, que a lo mejor si lo tiene, le interesa o le importa a otra persona que tiene esa formación específica.

Distintas formas de estructurar los tribunales, puedo tener tribunales unipersonales, numerosos, pequeños, otros suficientes, unipersonales con servicios comunes también; muchos países tienen ese esquema, tienen el primer juzgado civil, el segundo, el tercero que tiene esa estructura y que tiene servicios comunes. O tribunales pluripersonales con administración centralizada, también otra pregunta, por ejemplo ¿cuál es el tamaño óptimo para eso? y ¿cuál es el modelo en el cual voy a localizar los tribunales?. Y esto tiene que ver con la demanda, cómo ésta se comporta, qué variaciones tiene -todo esto es necesario verlo y estudiarlo-. Probablemente, muchos de ustedes han escuchado de los famosos mega despachos de Costa Rica, que fue como uno de los primeros proyectos pioneros en este tipo de cosas, el cual rompió de alguna manera, esta estructura del tribunal unipersonal y creó un mega despacho y esto ha tenido un amplio debate, hay muchas cosas que han sido publicadas al respecto, pero básicamente lo que se hizo fue agrupar tribunales colegiados, juzgados de distintas materias, no solamente penales, estaba la fiscalía, la oficina de defensores públicos, etcétera, etcétera; o sea, era una especie de mini centro judicial, que tenía en forma centralizada la recepción de documentos, archivo, custodia y notificaciones, es

decir, los servicios comunes clásicos. ¿Qué fue lo innovador de esto?, fue tener un conjunto de jueces que solamente fallaban, o sea a los cuales les llegaba el expediente sustanciado y listo para la etapa de sentencia; y habían varios que hacían eso. Toda la labor de producción del expediente lo veía un equipo centralizado, que no dependía -cada uno- directamente de sus jueces, sino que era un pool, en que habían escribientes, secretarios y jueces.

Entonces, había jueces sustanciadores y jueces sentenciadores. Eso tiene sus pro y sus contra, pero está pensado en cómo optimizar un modelo escrito, con un volumen relativamente grande también; o sea, estamos hablando de la mitad de la población de San José. ¿Qué es lo que tenemos en Chile en materia penal y qué es lo que hay? Hay un juez coordinador, un administrador general y, si es que el tribunal es suficientemente grande, un sub administrador; además hay distintas unidades especializadas. Hay una unidad de Sala, qué es lo que hace esa gente, es la que acompaña al juez durante la audiencia, es la que toma el acta, la que se preocupa que el audio, que el sistema de mp3, el computador, el micrófono esté funcionando adecuadamente. Existe también, la unidad de atención al público, una unidad de servicios donde está toda la contabilidad, etc.

Se cuenta también con unidad de administración de causas, que tienen que ver con todos los cumplimientos legales, todas las peticiones que llega de la fiscalía y que direcciona estas peticiones, que no se ven en audiencias, hacia los jueces; que puede provenir de la fiscalía, de la defensa, de las partes, etc.

Hay una unidad de testigos y peritos que se encarga, de si hay un juicio oral por ejemplo, a qué hora hay que citar a los testigos, tenerlos en salas separadas, que no se mezclen, etc. Y si uno se fija, los jueces no tienen ni un personal directamente a su cargo; o sea, los jueces actúan solos, son dueños de su tiempo. Todo el personal depende del administrador, y éste tiene que seguir las pautas que da el comité de jueces, en la persona del presidente.

Solamente para terminar, les cuento una anécdota, estaba yo en una ciudad, y había dos tribunales, de uno se decía que funcionaba muy bien, y del otro se decía que funcionaba muy mal. Entonces, fui a hablar con el que funcionaba muy bien, y le pregunté al administrador, oye cuál es la receta del éxito ¿qué es lo que haces tú, que hace que tu tribunal finalmente funcione?, a lo que me respondió lo siguiente: mira yo me entiendo directamente con mi jefe que es el juez presidente. Todos lo que los jueces quieren y que no estén de acuerdo y que aquí y que allá lo hacen entre ellos; se ponen de acuerdo en las políticas que tiene que dictarme el juez presidente y él luego me las dicta. Bajé un piso y hablé con el administrador del otro tribunal que funcionaba no muy bien, que tenía dieciséis jueces, era un tribunal grande y le pregunté: ¿Qué pasa que aquí las cosas no funcionan, se suspenden muchas audiencias, la gente se queja de aquí y que allá? Me dijo: mira yo tengo dieciséis jefes, cuando uno tiene dieciséis jefes, la verdad es que no tiene ninguno, entonces claro, de repente alguno le gusta una cosa, que es contradictoria a otro, entonces uno finalmente no puede estar bien ni con Dios ni con el diablo. Por lo tanto, hay que optar por rebatir esta cosa, si realmente queremos procesos más ágiles, más eficientes, con mayor cantidad de herramientas y calidad de herramientas, que nos permitan decir, si estamos mejorando o no, tenemos que desarrollar ciertas cosas, tenemos que organizarnos de otra manera, que usualmente, dentro de los sistemas tradicionales es muy difícil que eso pueda ocurrir.

NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS

Argentina

LA CARRERA JUDICIAL EN SISTEMAS COMPARADOS*

Para situarnos en el tema, conviene recordar que la situación del Poder Judicial, en comparación con el Poder Ejecutivo y el Legislativo por ejemplo, no es desde el punto de vista político exactamente la misma. Mientras que el Poder Ejecutivo, históricamente, tiene una función clara que cumplir y es heredero directo del monarca (en el caso de nuestras colonias ex españolas), y el Poder Legislativo encarna la representación del pueblo (desde el punto de vista de la teoría constitucional); nunca quedó claro cuál era y cuál es el papel que debía desempeñar el Poder Judicial dentro de ese triple organigrama de poderes del Estado.

Debemos reconocer, que el Poder Judicial, comparándolo con el Poder Ejecutivo y el Legislativo, es un poder estructuralmente más débil, es un poder en el que nunca quedó claro (cuando se creó el primer Estado Constitucional en occidente, Estados Unidos), cual debía ser su papel dentro de esa triada de poderes del Estado. Fíjense ustedes que el Poder Judicial, recién asume el control de constitucionalidad de las leyes, dieciséis años después de haberse dictado la Constitución Federal y sin que figurara en su texto, que tuviera esa competencia o esa atribución. Fue de algu-

* Anterior al Proceso Competencial.

na manera, un poder arrogado valiente y creativamente por los jueces de la Corte Suprema Norteamericana, en 1803, a través del famoso caso judicial Marbury vs. Madison.

El Poder Judicial, desde su mismo origen, es portador de una serie de incógnitas, preguntas y misterios, por ejemplo en torno a quién debía designar a los jueces, tema que cuando uno lee las páginas del Federalista -esa obra fundamental de Hamilton, Jay y Madison, explicando la Constitución Norteamericana-, confiesan con toda franqueza y humildad, que no sabían qué sistema era el más adecuado para nominar a los magistrados judiciales y que por eso optaron por un procedimiento crudamente político, que es la designación de jueces, del Presidente, con acuerdo del Senado. Pero si miramos el derecho comparado en general vamos advertir que existen alrededor de cuarenta métodos, técnicas, procedimientos o dispositivos distintos acerca de cómo reclutar a los magistrados judiciales. Actualmente, en el derecho comparado no hay una pauta constante o pauta común en el tema; lo que revela un serio desconcierto por parte del derecho constitucional acerca de cómo tratar al Poder Judicial e idénticos problemas aparecen en los temas de remoción o exclusión de los jueces, que son absolutamente diversos.

Visto desde fuera, al Poder Judicial le podemos llamar un poder acosado por el Ejecutivo y el Legislativo, a través precisamente, de los métodos de designación o de remoción de jueces. Es cierto que Perú, sobre todo a partir de 1979 y la Constitución de 1993, entalla otras alternativas más modernas de selección de jueces, por medio del Consejo de la Magistratura y de los sistemas de concursos, pero estos dispositivos no son la regla en el derecho comparado, aunque poco a poco se vienen imponiendo.

También existen determinadas teorías, como la de juez político o la del juez comprometido, que en algunas de sus versiones intentan doblegar al juez frente a los partidos políticos, intentan someterlo al resultado, a las ideas y a las creencias sociales ex-

puestas en las últimas elecciones. Esto no es algo gratuito o insólito; en Estados Unidos en el siglo XIX, la llamada revolución jacksoniana, encabezada por el Presidente Jackson, intentó domesticar a los tribunales recurriendo a dos procedimientos de sumisión, tales fueron: la designación por periodos, algunas veces muy cortos (de cuatro años, hasta de dos años), y en segundo término, la elección popular de los jueces, que habitualmente era a través de partidos políticos, lo que obligaba al candidato (al magistrado), a someterse a todo un aparato partidista o partidario, que en alguna o gran medida condicionaba el desenvolvimiento futuro del juez.

El drama de Estados Unidos, de los jueces que concluyen el periodo de su designación y tienen que ir a buscar dinero, adhesiones, apoyos, a montar un comité de campaña y someterse a las reglas de los partidos y los procesos electorales, en realidad, constituye un verdadero drama institucional, que no sucede felizmente en todos los estados de aquel país, pero sí, en alrededor de veinte de ellos, todavía implica la autonomía y el grado de independencia de estos magistrados judiciales.

Fíjense ustedes también, que este Poder Judicial al cual nosotros pertenecemos, tanto ustedes como yo, durante el siglo XX, registra otro proceso de sumo interés, no suficientemente destacado en la doctrina constitucionalista; ésta es «la división del Poder Judicial», la división judicial en el Poder Judicial propiamente dicho y en la jurisdicción jurisdiccional, a través del lanzamiento en muchos países, como por ejemplo el Perú, de Tribunales Constitucionales o de Salas Constitucionales en el seno de una Corte Suprema, y esto en diferentes estados es visto como un paso adelante -y académicamente lo es-, lo que es la creación del fuero constitucional, pero en algunos países esto ha provocado un debilitamiento en el Poder Judicial clásico que, algunas veces, ha entrado en serios conflictos con los nuevos tribunales constitucionales, conflictos en otras naciones, como pueden ser Colombia, Bolivia o España, es por cierto bastante intenso.

En determinadas naciones nuestro Poder Judicial se encuentra en una curiosa situación, la cual se presenta cuando al Consejo de la Magistratura se le confía el gobierno del Poder Judicial, esta directriz que, por ejemplo, existe en España y que de alguna manera penetra en Colombia y Argentina, ha provocado que en esos países toda la administración del presupuesto del Poder Judicial, todo el mecanismo de ascenso y aún los mecanismos de remoción, caigan en manos del Consejo de la Magistratura, que en algunas naciones se viste como un Súper Consejo, donde inclusive tiene poder de legislar. Si ustedes leen la Constitución de Colombia o la de Argentina, verán un dispositivo peculiar dentro del Consejo de la Magistratura, traducido en la facultad de dictar reglamentos para la mejor administración de la justicia -competencia que no se le da a la Corte Suprema-, pero que se le otorga a ese Consejo de la Magistratura, que en estas naciones que les comentaba, se rigen como una especie de súper Consejo.

1. *¿Cómo ha reaccionado el Poder Judicial en el derecho comparado, frente a la situación de un Poder Judicial planificado como un poder débil?*

Montesquieu, cuando dibuja al Poder Judicial contemporáneo, habla de un Poder Judicial invisible y casi nulo -estamos hablando del fundador de la teoría de división de poderes imperante en occidente-, hablaba de un Poder Judicial muchas veces desorientado en cuanto a sus roles y confundido en cuanto a sus metas, lo que es bastante frecuente.

2. *¿Cómo ha reaccionado la experiencia comparatista en el derecho constitucional contemporáneo?*

Ha reaccionado de dos maneras diferentes de autodefensa (dos estrategias de supervivencia): una, es la estrategia europea, es la de un Poder Judicial declinado a asumir competencias políticas, que no quiere controlar al Ejecutivo ni al Legislativo, con una clara inconstitucionalidad de leyes, que no inaplica las leyes

inconstitucionales, que afirma que esa tarea corresponde al Tribunal Constitucional de manera monopólica y con exclusividad. Es la estrategia de la neutralidad, de la retirada, de hacerse fuerte en lo estrictamente jurídico, sin incursionar en el ámbito de la vida política, sin entrometerse en la tarea de fiscalización o de contralor constitucional del Presidente o del Congreso.

La otra estrategia -absolutamente distinta- es la programada en Estados Unidos de Norteamérica, donde la Corte Suprema ha salido a ocupar espacios políticos, espacios políticos que la Constitución no le daba, pero que a través de la importante arma de la Declaración de Inconstitucionalidad de Leyes, la Corte Suprema de Estados Unidos ha podido bloquear acciones del Congreso y decretos del Poder Ejecutivo; y algo más, se ha presentado como guardián del proceso político, dirimiendo los conflictos de poderes; se ha presentado como el custodio de la Constitución, encargado de desenvolverla y desplegarla como el interprete final de la Constitución de la Corte Suprema de los Estados Unidos, hasta definirse alguna vez como una especie de convención constituyente en sesión permanente. Y el éxito alcanzado por la Corte Suprema de los Estados Unidos, «el éxito político» ha provocado que fuera ella quien resolviera en determinadas encrucijadas de la historia, temas que no resolvía el Presidente o el Congreso; fíjense ustedes, que el problema de la integración racial en las escuelas, a fin de cuentas, fue resuelto por la Corte Suprema de Estados Unidos, antes o mucho antes que el Congreso dictara la ley de derechos civiles.

En el tema del aborto, bien o mal, dependiendo de la óptica de cada uno, también fue decidido por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso *Roe vs. Wade* por la Corte Suprema de los Estados Unidos; y si las cosas siguen así en nuestros días, el tema del matrimonio entre homosexuales, también (así como pintan las cosas) va a ser definido, muy probablemente, por la Corte Suprema, antes que por el Presidente o por el Congreso. Esto ha llegado a extremos o situaciones tales, que la doctrina

constitucionalista norteamericana ha constatado que en determinados momentos de la historia norteamericana, la Corte Suprema de los Estados Unidos, ha tenido más representatividad política que el propio Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica; es decir, que en significativos tramos de la historia de ese país, la gente o el pueblo se ha sentido políticamente más representada y respaldada por la Corte Suprema, que por el capitolio. Circunstancia interesante y de alguna manera constructiva y positiva, pero que nos exhibe otra pose, actitud, planificación, otro ánimo, tónica de supervivencia de un Poder Judicial originariamente muy débil, pero que luego se pertrecha como muy poderoso.

Recordarán que Jack, el primer Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, renunció a su cargo porque entendía que la Corte no tiene ni la bolsa ni la espada. No tiene aptitud para dictarse su propio presupuesto y no tiene fuerzas armadas para ejecutar sus propias decisiones; es una especie de poder doblemente manco, con dos manos cortadas. Pero esa corte manca, no obstante después de doscientos años, adquiere una robustez política realmente asombrosa.

Tenemos dos estilos entonces: a) El americano, la Corte que va a ocupar espacios políticos y b) El europeo, los tribunales que se repliegan en lo que hacen al control o performance político. Aquí no hay un dogma que nos diga cuál de las dos actitudes, ni mucho menos un principio que tenga infalibilidad constitucional y que diga «esta receta es la más provechosa». En Suiza, los tribunales adquieren prestigio y son más bien discretos en su comportamiento político, lo mismo que en Italia o España, delegan esos roles de contralor político en los Tribunales Constitucionales; en Estados Unidos, por el contrario, es la propia Corte quien asume esas funciones, sin que la Constitución se los encomiende, es decir, todo obra en virtud del derecho consuetudinario. Obviamente, hablar de carrera judicial en abstracto no tiene sentido, sino no nos ubicamos en alguno de los dos modelos a los que estamos haciendo referencia. La carrera judicial no va ser la misma en un

Poder Judicial que asume roles políticos significativos, que en uno que se repliega, en cuanto a su fisonomía político institucional.

Lo que vamos a decir ahora, está condicionado, absolutamente, al modelo del Poder Judicial que quieran pensar o edificar. En el caso de Perú, la situación es peculiar o singular, porque Perú, al igual que varios países de Sudamérica, pero tal vez liderando esta tendencia, ha adoptado un sistema mixto -algunos lo llaman dual o híbrido, sin ser esto peyorativo- donde el control de la constitucionalidad es compartido entre el Tribunal Constitucional (en determinadas acciones y con determinados efectos erga omnes), y la judicatura (en otras materias o procesos que tienden a ser inter partes). La fórmula, peruana que han seguido numerosos países de Sudamérica, es una fórmula, casi diría, creada y criada en Latinoamérica, con ribetes propios, lo que importa el desafío de la originalidad, el desafío en torno al éxito o al fracaso que puede tener el esquema, en torno al tema que estamos visualizando.

Cuando hablamos de carrera judicial, tenemos que adoptar una actitud, de alguna manera, restrictiva, seria y clara. Para que exista carrera judicial no basta que haya función judicial, ésta es el preludeo. Es obvio, que cuando estamos hablando de carrera judicial, estamos hablando de la carrera para el Poder Judicial, pero no basta que existan jueces para que haya carrera judicial, o que estos duren mucho tiempo en el ejercicio de su cargo. La carrera judicial tiene cuatro o cinco capítulos fundamentales y exige además, una vertebración jurídica; es decir, se trata de un camino, de un curso regulado jurídicamente, reglado y no discrecional para los demás Poderes del Estado; se trata de una planificación que cubre por lo menos cinco capítulos claves: el ingreso, el ascenso, la estabilidad, la responsabilidad y el retiro de los jueces. Son estos cinco temas, a los cuales muy sucintamente voy a referirme en los minutos que me quedan.

En un Estado contemporáneo, que tenga por lo menos un desarrollo mínimo o básico y que no se encuentre en una situación de sub desarrollo institucional, existen tres o cuatro princi-

pios fundamentales que deben animar cualquiera de los cinco pasos o capítulos a los que hacía referencia; tales principios básicos deben guiar el planeamiento de una carrera judicial, propia de una república actualizada, desarrollada y contemporánea, estos son los siguientes:

- *Principio de independencia de los magistrados*

Una carrera judicial que no asegure la independencia de los jueces, ya no es hoy o no merece el nombre de carrera judicial; y vamos a aclarar que el tema de la independencia de los jueces no es solamente un principio de derecho constitucional local peruano, argentino, boliviano o chileno, sino es un requisito de funcionalidad del Poder Judicial, que ya viene hoy del derecho internacional de los derechos humanos, que figura en el artículo 8° del Pacto de San José de Costa Rica. Es un principio que no merece discusión y no puede ser discutido, es casi un dogma constitucional y más aún, un dogma de derecho internacional público. Un Estado no puede pretender erigir una carrera judicial que no asegure genuinamente la independencia de los jueces, puesto que no solamente se trata de un principio constitucional doméstico, sino también el derecho internacional de los derechos humanos.

- *La igualdad de oportunidades*

Por parte de quienes quieren aspirar a la carrera judicial, quienes quieren ascender o ser promovidos. Esto, dentro de un sistema que no respetara el principio de igualdad de oportunidades, sería hoy visto como un sistema no democrático, aristocrático, oligárquico, reñido con una versión contemporánea de lo que debe ser la carrera judicial.

- *El principio de selección por la idoneidad*

El cual exige que todos puedan competir para ingresar y ser promovidos en la carrera judicial, pero que no todos merecen in-

gresar o ser promovidos, sino que solamente son dignos de acceder a los cuadros judiciales y a ser ascendidos, aquellos jueces que posean la idoneidad en su doble versión: «idoneidad técnica» e «idoneidad moral o ética», para desempeñar las funciones judiciales, por lo cual por contrapartida desaparece el sub principio de exclusión. Si seleccionamos por idoneidad, deben ser excluidos los que no posean esa idoneidad; el nombramiento o el ascenso de alguien que llega a ingresar o es promovido por favoritismos, lesiona tanto el principio de igualdad de oportunidades como el de, sobretodo y especialmente, selección por la idoneidad; y este principio, ya está en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia, del año 1789, cuando refiere que la única desigualdad que admite la República es el de las virtudes y los talentos; es decir, que la virtud y el talento, son ingredientes que deben ser recepcionados en una estructura democrática y republicana; los que no tengan virtudes y talentos, no merecen ingresar o ascender en la carrera judicial.

- *El Principio de Formación*

Que era o es algo novedoso y que recién apareció en el escenario del derecho comparado allá en los años treinta y nueve o cuarenta. En Japón, por ejemplo, el Poder Judicial advierte que no cualquier egresado está en condiciones técnicas de ingresar a la carrera judicial, aún cuando se advierte que la universidad cumple, desde luego, un papel indispensable en la formación del jurista o del licenciado del derecho o del abogado. Sin embargo, esta no hace milagros. El currículo de la carrera universitaria es cada vez más complejo, el derecho se ha diversificando y la universidad, por más desempeño que ponga, no brinda toda la formación adecuada para que un aspirante pueda acceder a los cuadros judiciales. Es necesario entrenar al futuro magistrado en temas que la universidad no ha abordado, por razones de disponibilidad o falta de tiempo material. No podemos pretender que la universidad, a parte de brindar una formación académica general del derecho, también entrene, forme y discipline al futuro juez,

en sutilezas y peculiaridades propias del Poder Judicial; sería exigirle demasiado. Es por ello que en 1939, Japón piensa y lanza en el mercado del Derecho Constitucional comparado a la «escuela judicial», como un organismo con una doble función o papel; por un lado, perfeccionar los cuadros actuales del Poder Judicial, en temas novedosos que aparecen en el derecho, en modificaciones legislativas que exigen un reordenamiento y reciclaje de los jueces en actividad; pero también en entrenar y formar a los futuros jueces. De allí aparece un papel político en la escuela judicial que no podemos soslayar.

La escuela judicial, prima fase, es un organismo académico; que no es académico, es funcional, porque fue destinado para la acción judicial y no para la ilustración intelectual de los jueces. Aparece como un ente de potenciación para el futuro juez y para el juez en actividad, esa es su función, digamos, positiva, su función de hacer, de mejorar, de complementar a la universidad y de preparar al juez para el quehacer judicial o para nutrirlo de mayores armas para su desempeño.

Pero hay un rol negativo, que políticamente es tan importante como el primero. Al decir negativo, no lo digo como algo que no tenga valor, y es el rol represivo de la escuela judicial, cuya finalidad es excluir a los malos aspirantes, a los malos candidatos, borrándolos de las listas de quienes merecen ser jueces, es decir, descartarlos del mercado tribunalicio. Ese papel de la escuela judicial es tanto o más significativo que el primero y es un papel vital dentro de la diagramación de un Poder Judicial democrático, donde se selecciona a la gente dentro del principio de idoneidad.

He tenido la fortuna de haber sido alumno de la escuela judicial española y haber advertido, que no sé que resultaba más valioso, si ilustrar, entrenar, formar y perfeccionar a los jueces o borrar de las listas del caso, a los candidatos que no tenían las cualidades para desempeñarse como tales.

En la Escuela Judicial francesa, la ameritación de las cualidades del juez no solo estriban en merituar sus conocimientos, su cultura jurídica, su aptitud para redactar sentencias o para resolver casos, eso es desde luego vital y muy significativo, sino que además existe una interesante perspectiva, una dimensión ético social del juez; es por ello que en el cómputo de los méritos y deméritos de cada candidato figuran además, su comportamiento social, su trato con los profesores, con demás colegas, con el personal auxiliar, de limpieza de ordenanza, etc.; es decir, el comportamiento del juez como el señor amable y afable que también debe ser, lo que se computaba igual y mensualmente para calificar al candidato a ocupar unos cuadros judiciales.

Y por último, otro principio básico para una república y para la independencia, del Poder Judicial, es el de:

- *El acceso al cargo por derecho propio*

Esto significa decir, que el juez sienta (después de haber superado todas estas pruebas y entrenamientos), que es juez, no porque le han regalado el cargo, sino porque lo ha logrado por sus propios merecimientos. Es decir, que no deba su designación a nadie; que no se sienta deudor del cargo que está ocupando, sino por el contrario, legítimamente acreedor, en buena ley, de la plaza judicial que va a desempeñar. Este es un dato sociológico y ético clave para asimilar posteriormente el desempeño de ese juez, en términos de imparcialidad e independencia de los otros poderes del Estado.

Me viene a la memoria, la frase de una Constitución provincial argentina del siglo XIX, la Constitución de 1856, de la Provincia de San Juan, que decía: «el Poder Judicial será encabezado por una Corte de Justicia integrada por siete miembros, que deben su nombramiento al gobernador de la provincia». Dicha frase constitucional era sincera y trágica; el constituyente, admitía que los miembros de la Corte de Justicia debían su cargo al titular del

Poder Ejecutivo, lo que implicaba un dato de la realidad constitucional, una fotografía de un poder judicial del siglo XIX, hoy día una Constitución que dijera o que pensara eso, aunque no lo explicitara de manera expresa, sería muy poco republicana y desde luego reñida con lo que debe ser una carrera judicial.

Advertirán ustedes, que estos cinco principios que he mencionado, se repiten o se presentan en cada una de las etapas decisivas que les mencioné, de los llamados capítulos esenciales de una carrera judicial.

El ingreso por ejemplo, junto al tema de formación, de selección por la idoneidad, de formación del magistrado y junto a la escuela, aparecen otros dos dispositivos que, en el derecho comparado, acompañan frecuentemente al Poder Judicial, los cuales son: los concursos, el mecanismo del concurso y el planeamiento de un órgano, que se le puede llamar el Consejo de la Magistratura o darle otro nombre, decisivo para actuar como ente imparcial en la planificación de los concursos y en el diseño de la escuela judicial.

El juego de estos tres ingredientes, escuela judicial, concursos y Consejo de la Magistratura varían en el derecho comparado. En países como España, Francia o Japón, los concursos se hacen antes de ingresar a la escuela judicial.

Los concursos son el primer tamiz; el segundo tamiz, es la escuela judicial y, entre los aprobados por la escuela judicial, luego salen las designaciones, casi de manera automática y respetando el orden de mérito de los egresados de la escuela judicial. Aquel concurso es liminar, es el paso número uno; la escuela, el paso número dos; y, la designación el paso número tres.

Es cierto que estos países han previsto también excepciones al llamado régimen de acceso directo. El acceso directo en Japón no existe, en algunos otros países si; mientras sea un acceso directo muy limitado o excepcional puede funcionar, pero si el acceso directo, desde luego, se convierte en algo frecuente y cotidiano, se pervertiría el mecanismo de los concursos, de los ascensos en la

escuela y de los nombramientos en la carrera judicial. Lo dicho *mutatis mutandi* (cambiando lo que deba ser cambiado), se va aplicar a los mecanismos de ascensos.

El concurso de los ascensos tropieza, algunas veces, con una dificultad sociológica, que no sé si en Perú es un problema preocupante o no, en Argentina sí lo es; ese problema es el siguiente: si se abre un concurso para cubrir un cargo judicial de segunda instancia por ejemplo, Juez de una Corte de Apelaciones o Superior de Apelaciones, lo lógico es que se presente a ese concurso de magistrados de primera instancia, que aspiran a una mejora de su situación en el escalafón judicial. Claro está, que el presentarse a un concurso para juez de segunda instancia, implica para el juez de primera instancia un verdadero desafío, pero ¿qué ocurre si en el concurso -y el concurso es de oposición- ese magistrado sufre una derrota, un fracaso, un traspie?, cosa que en el orden de la falibilidad humana, es algo que puede considerarse como perfectamente posible; ese magistrado de primera instancia que pierde el concurso puede sufrir un desprestigio social muy grave y esto ha provocado en mi país, que numerosos jueces de primera instancia, no se hayan presentado a cubrir plazas de cargos de segunda instancia; y por el contrario, que se hayan presentado secretarios de primera instancia (claro que tenían menos que perder ante la comunidad, ante su imagen social), dándose el caso singular y de alguna manera preocupante, de secretarios de primera instancia promovidos a jueces de Cortes Superiores de Apelaciones, ante la renuencia de muchos jueces de presentarse al concurso de oposición.

Esta es una dificultad práctica e insisto, puede existir o no, depende de los datos que nos suministre la sociología de cada país o comunidad. Personalmente, soy partidario de los concursos para los cargos de segunda instancia, pero no concursos de oposición, sino más bien concursos de antecedentes, donde la confrontación es distinta y un traspie no es tan posible que ocurra, dado que se trata de evaluar la lista de méritos anteriores que

tienen los aspirantes del caso. Pero cuidado, es un problema donde no hay formulas dogmáticas para resolverlo y habrá que entender cada situación peculiar en cada comunidad.

Dije que el tercer capítulo de la carrera judicial es el tema de la estabilidad de los magistrados judiciales, tema que divide al derecho comparado entre fórmulas de estabilidad perpetua (el sistema de los jueces federales, de los Estados Unidos, que no tienen tope en su designación), sistemas de estabilidad transitoria (países cuyas nominaciones duran cuatro, siete o doce años), eso depende del plazo que cada país se fije o como *solución intermedia*, una designación casi perpetua, con un tope de edad de setenta y cinco, setenta o sesenta y cinco años (cuando el magistrado está en condiciones de jubilarse). Particularmente, soy partidario de las designaciones permanentes o a lo menos, hasta una edad digna de acceder al beneficio jubilatorio. Precisamente, por la debilidad congénita que tiene el Poder Judicial y el riesgo que designaciones periódicas puedan provocar cuando vencen los periodos del caso (presiones o influencias sobre los jueces sometidos a la necesidad de renovar sus méritos o sus títulos para la permanencia en la función que están desempeñando). Reconozco que el tema es sumamente opinable y discutible.

La responsabilidad de los jueces es el cuarto capítulo que hace a la carrera judicial. Es cierto que no puede haber carrera judicial sin responsabilidad judicial, y que encontramos en el derecho comparado dos grandes caminos, el de la responsabilidad jurídica y el de la responsabilidad ética o moral. Algunas veces, eso se concreta a través del control interno del Poder Judicial, esto nunca falta, siempre hay organismos internos que verifican el desempeño del magistrado, a través por ejemplo, de cantidad de expedientes, situación que se vincula con la cantidad de trabajo que tengan que asumir, porque no puede pretenderse que el juez tenga una capacidad ilimitada de absorción de causas, a lo imposible nadie está obligado -éste es un adagio romano que aún conserva vigencia en la actualidad.

Pero también es cierto, que existen a menudo sistemas de control externo de la responsabilidad de los jueces, sea a través del Consejo de la Magistratura, sea a través de jurados de enjuiciamiento especiales o a través de un control político, a cargo por ejemplo, del Congreso de la República o, en el caso norteamericano, de la Cámara de Diputados y del Senado que dicta sentencia en el llamado impeachment o juicio político.

El problema es que el juicio político, que para algunos se transforma en una especie de circo político, ha provocado en la realidad una manipulación partidista tan preocupante, que actualmente, constituye un mecanismo ultra criticado, con pésimos ejemplos de aplicación en el derecho comparado y que inclusive, viene a plantear el problema de quién es el interprete final de la Constitución; si es el Tribunal Constitucional o una Corte Suprema (como es el caso en Argentina); o, si lo es el Parlamento, cuando remueve a un juez del Tribunal Constitucional o la Corte Suprema de Argentina acusándolo de haber interpretado mal a la Constitución.

El sistema de remoción vía parlamento, significa en realidad, un sistema de remoción vía partidos políticos; esa es la realidad cotidiana que nos muestra el derecho comparado. Y las pautas de evaluación de las aptitudes de los magistrados de los Tribunales Supremos o Tribunales Constitucionales, por medio de partidos políticos, se concreta finalmente y en definitiva, en evaluaciones políticas y partidistas de los méritos y de los defectos de los magistrados en cuestión, lo que no hace mucho ni hace bien para los magistrados a los que hacemos referencia.

En resumen, como lo dijo la asamblea de la Asociación Internacional de Juristas, en Nueva Deli de 1957, respecto del juicio político en los magistrados es un sistema aceptable, mientras no se le use. Si se le emplea, resulta habitualmente desastroso.

Y nos queda el último y gran capítulo, olvidado muchas veces en la carrera judicial, pero que los que ya tenemos algunos

años en demasía en ella, nos atrae y llama la atención cada vez más, por razones que ustedes comprenderán, es el régimen del retiro de los jueces.

La carrera no termina con la conclusión del puesto o del trabajo judicial, la carrera judicial sigue después de jubilado el juez. Algunos países implementan un sistema de retiro judicial, conservándole al juez jubilado la condición de juez, lo que se llama el «conferimiento del estado judicial al juez retirado»; este es un buen dispositivo, que respeta y valora el desempeño del juez correcto y le otorga un título que, sociológicamente, tiene un significado digno de tenerse en cuenta. Es juez, el juez jubilado, juez pero en situación de retiro y junto con eso, el tema de las jubilaciones decorosas para los jueces.

La Corte Suprema Argentina, en el caso Gaibisso, alrededor de seis o siete años atrás, sentó un principio que debe reiterarse y, el principio afirmado es que la remuneración jubilatoria del juez en situación de retiro debe guardar un paralelismo razonable con el sueldo del juez en actividad.

El juez, que normalmente, mientras se desempeña de Juez padece un régimen de incompatibilidades que le impide desarrollar actividades comerciales, profesionales, etcétera (cosa que desde luego es recomendable, esto en tutela de la independencia del poder judicial y de la dedicación casi completa que el cargo de magistrado requiere), debe ser recompensado, luego de concluida su vida judicial, con un ingreso decoroso, semejante a los menos en sus rasgos básicos, al que poseía cuando era juez en ejercicio.

La Corte Suprema dijo que las expectativas de independencia del magistrado requiere de remuneraciones dignas y decorosas, pero no solamente mientras están en el ejercicio de sus funciones, sino también cuando las abandona para acogerse al beneficio jubilatorio.

En resumen, lo expuesto nos muestra, ya a título de conclusión, que el concepto de carrera judicial se impone como una exigencia cada vez más notoria y cada vez más admitida, para afirmar un poder judicial imparcial, independiente, digno e idóneo. Esa carrera judicial debe basarse en ciertos requisitos, en el cumplimiento de ciertas condiciones como son: la selección por la idoneidad, igualdad de oportunidades, independencia, formación y acceso al cargo por derecho propio, que es algo bastante complejo, pues demanda atender por lo menos cinco etapas fundamentales, como son: ingreso, ascenso, estabilidad, responsabilidad y retiro; por lo menos he citado los puntos tal vez más decisivos. Y finalmente, que la carrera judicial debe programarse o, en su caso, reprogramarse, dentro de un esquema de Poder Judicial que conviene tener bien definido y en claro. Una cosa es la carrera judicial para un Poder Judicial que no cumple roles políticos institucionales (como el europeo) y otra cosa, es una carrera judicial para un Poder Judicial que sí cumple roles políticos institucionales, como es el sistema norteamericano, argentino y también el peruano.

HÉCTOR M. CHAYER

Argentina

SISTEMA DE CONTROL DE LA JUDICATURA

El control de la judicatura es en sí mismo un tema polémico y complejo. A nadie le gusta que lo controlen; en consecuencia, las tareas de control tampoco son tareas simpáticas ni simples.

Los interrogantes que intentaré responder a lo largo de la presentación son dos. Uno está enfocado en el juez que trabaja todos los días, y sería la siguiente: ¿cuáles son los límites al control?, ¿en qué esfera puede trabajar libremente el Juez sin sentirse presionado, sancionado o recibir algún efecto negativo derivado del control? Y el otro, es lo que un juez honesto necesita: que si hay algún colega que transgrede o que no cumple los estándares de desempeño, debe ser efectivamente sancionado o removido, a fin de preservar su reputación y la de todo el gremio o corporación.

Así que desde esa perspectiva, vamos a tratar de responder dos inquietudes: ¿cómo se espera que se comporte un juez? y ¿cómo hacer para que haya un control eficaz o real del trabajo de la magistratura?

A fines del análisis, he desarrollado y desagregado el sistema de control de la magistratura en cuatro niveles o subsistemas, a saber:

- Subsistema ético,
- Subsistema preventivo,
- Subsistema propiamente disciplinario, donde se imponen las sanciones disciplinarias; y,
- Subsistema de remoción (que dudaba si llamarlo subsistema político o de remoción, finalmente se quedó como subsistema de remoción), donde se toca, si se quiere de alguna manera, el sistema de control de los jueces con la vida político institucional del país.

1. *La razón práctica*

Como punto de partida filosófico, entendemos a la Razón práctica como el discurso filosófico que pretende responder a la pregunta cómo debo comportarme. En este caso, qué debe hacer una persona como magistrado, cómo juez. En primer lugar, es un discurso necesariamente público, se debe poder explicitar las razones de por qué actúo, como actúo, por qué hago lo que hago, o por qué no debo hacer lo que no debo hacer. La razón práctica tiene tres expresiones complementarias (pero diferentes) para razonar y exponer cómo debo comportarme: el discurso pragmático, el discurso ético y el discurso moral⁴.

Vamos hacer esta distinción, no para separar, sino para comprender algunos corolarios que nos llevan a la acción.

- *El discurso pragmático*

Es aquel discurso que tiene que elegir entre ciertos fines ya dados o medios para lograr un fin; es el razonamiento estratégico, el de la razón instrumental; que no discute la validez de los

⁴ De Zan, Julio. La ética, los derechos y la justicia. Fundación Konrad Adenauer. Fores. Montevideo 2004.

fines, sino los medios para lograrlo. Los fines son un dato y la decisión es puramente racional.

Calcular los costos y los medios que necesito para alcanzarlo es lo que vulgarmente (en el lenguaje común) se llama pragmatismo. La persona con algunas necesidades pragmáticas debe analizar cómo lograr su fin; debe aplicar reglas de destreza, sagacidad y prudencia.

Este es un primer nivel del discurso de la razón práctica; pero no es el único, puesto que debe complementarse con el discurso ético.

- *El discurso ético*

Alude a ese conjunto de creencias, ideas, estándares valorativos con los que uno se comprende a sí mismo como persona. Es aquel tipo de persona que yo quiero ser, al *ethos* en el sentido griego, como carácter o como forma de ser (incluye las motivaciones profundas de los sujetos). Esta autocomprensión, de donde nos viene nuestra actitud ética sobre la vida, proviene de la comunidad de pertenencia en la que hemos nacido, y del proceso de socialización que hemos vivido. Los discursos éticos, por tanto, varían según las comunidades de pertenencia; lo que una persona quiere ser varía según su clase social o lugar geográfico de nacimiento; y por lo tanto, este discurso ético es importantísimo, porque define lo que quiero ser y qué es el bien para mí como persona (cuál es el sentido de mi vida, cuándo me voy a considerar feliz y cuándo no); y esto depende de la comunidad de pertenencia. A título de ejemplo, sin hacer ningún juicio de valor frente a estas diferentes actitudes éticas; para muchas mujeres, en cierta sociedad, tener hijos tiene que ver con lo que quieren ser como personas y además, esto constituye parte de su realización como tal; sin embargo, para mujeres que han crecido en otra sociedad, tener hijos o no, no es relevante a los fines de definir si su vida va a ser una vida feliz. Esto pasa por la

autocomprensión que tiene el sujeto, derivado de un conjunto de tradiciones. Es decir, este discurso ético no tiene pretensiones de universalidad; lo que en nuestra comunidad creemos y compartimos, no tiene ni debería tener pretensiones de universalidad. Lo que no significa que no deba ser un discurso público, capaz de someterse a la crítica y la discusión racional. Pero a veces sucede que ciertos grupos quieren imponer su discurso ético sobre otros, lo cual implica una serie de conflictos.

- *El discurso moral*

Es aquel donde podemos fundamentar un conjunto de deberes mínimos; estamos hablando de cosas esenciales, de deberes recíprocos entre individuos y grupos, que todos debemos respetar. Es decir, el discurso moral sí tiene pretensiones de universalidad. De esta manera, lo que uno dice en el mundo del sentido moral, pretende que sea reconocido por todos como moral, como obligatorio moralmente y que además, todo el mundo lo reconozca como justo. Si se quiere, la expresión más clara de una máxima en este sentido moral, es la expresión kantiana: «actúa de tal manera, que la máxima de tu obrar, pueda ser elevada a la categoría general del obrar humano». Digamos, si yo voy a cruzar un semáforo en rojo, no puedo pretender elevar esa acción a la categoría general del obrar humano, porque nos chocaríamos todos en las esquinas. El que cruza un semáforo en rojo sabe que es una infracción; por tanto, no puede elevar su forma de actuar a la categoría de máxima del obrar humano. Esto permite dialogar entre distintos grupos o comunidades de distinta trayectoria cultural. Básicamente, el contenido del discurso moral en el siglo XXI son los Derechos Humanos (que tienen un contenido ético, proveniente de la tradición judeo cristiana y que no pueden desprenderse plenamente de su tradición filosófica de origen); pero hoy en día, los derechos humanos vendrían a ser ese tipo de normas que pueden ser reconocidas como justas por todos.

Vamos a dar un ejemplo² que integre los tres niveles del discurso, que muestra la necesidad de su integración. Imaginemos que el directorio de una empresa se reúne porque no le alcanza el dinero; es decir, tiene una crisis financiera. Desde un discurso pragmático, uno de los directores propone no pagar los impuestos, porque es allí donde más tarde van a venir a reclamar el dinero, donde van a aplicar la menor tasa de interés. Es decir, desde un discurso pragmático, calcula los medios para cumplir el fin de financiarse hasta que consigan el dinero; por tanto, propone no pagar impuestos. Pero otro director opina que si no pagan impuestos van a afectar la economía de su ciudad y de su país. Por tanto, es incorrecto en la perspectiva del bien común de su patria; estamos ante un nivel de discurso ético. Pero imaginemos que un tercer director propone una solución que salva esta objeción del discurso ético. Propone no pagar los impuestos en otro país, donde tienen una filial, porque «nosotros» no pertenecemos a ese país, no pertenecemos a esa comunidad; por lo tanto, no nos afectaría violar el interés común de la sociedad en ese caso. Sólo desde una perspectiva del discurso moral -de obrar con una regla que pueda ser reconocida por todos-, tampoco en ese otro país se debería dejar de pagar los impuestos. Este sencillo ejercicio muestra como se entrelazan los tres niveles del discurso de la razón práctica.

Corresponde analizar qué sucede con las decisiones de los jueces, con las sentencias y las leyes, desde esta perspectiva que hemos definido para la razón práctica. El discurso jurídico tiene que configurar las tres condiciones simultáneamente para poder pretender ser válido; es decir, una decisión judicial que se pretenda racional y razonable debe, con seguridad, ajustarse a los principios universales de la moral pública y los derechos humanos; no podría violarlos, eso está fuera de discusión. Pero a su vez, debe ser respetuosa de la forma de ser de las personas, de sus valores

² Ibid. pág. 53.

propios y de las comunidades a las que afecta; y aquí podemos pensar en los desafíos que genera una sociedad multicultural como la peruana. Finalmente, debe cumplir una tercera condición simultáneamente, que tiene que ser una decisión pragmáticamente consistente y realizable, sino, no es una decisión factible y legítima. Por tanto, el discurso político y el discurso jurídico tienen que tener estas tres dimensiones y satisfacer las tres a la vez.

Distinguir el discurso moral con pretensiones de universalidad, el discurso ético de una comunidad y el discurso pragmático, nos permite responder algunas cuestiones preliminares antes de entrar de lleno en el tema del control de la judicatura. Se trata de la educabilidad ética y de la legitimidad del Estado para inmiscuirse en ella.

La primera, vinculada a la educabilidad moral: ¿es posible educar a los jueces en los temas éticos? Esto se entronca con la discusión de la filosofía clásica griega de cómo enseñar las virtudes; y para esto, resulta particularmente relevante diferenciar la educación ética (propia de una comunidad) del desarrollo de la conciencia moral.

La educación ética tiene como instrumentos privilegiados transmitir las tradiciones, la narración, los modelos de vida, los ejemplos, las historias, los próceres del país, los grandes jueces del pasado. Estos son instrumentos que las escuelas judiciales y los jueces han dejado muchas veces de lado. Tomar grandes modelos de la propia historia, de la propia tradición, para educar a las nuevas generaciones en la ética propia de una corporación como la judicial; y distinguir esto de la conciencia moral, puesto que la conciencia moral se forma a través del proceso de socialización. El proceso de socialización fue descrito por el psicólogo Jean Piaget, y es el proceso a lo largo del cual el niño empieza a percibir al otro como otro y a salir de su egocentrismo. Se puede afirmar entonces que el desarrollo de la conciencia moral, de la validez de normas universales, es un trabajo que tiene que ver

más con la maduración y el reconocimiento del otro como otro igual a mí, con mis mismos derechos.

Hubo otro debate en la historia, en la época moderna, cuando el iluminismo se planteó si es legítimo en un Estado liberal o tolerante, transmitir un modelo de educación cívica y de educación moral desde la escuela pública. Y lo mismo nos podemos preguntar, ¿desde una escuela judicial, se puede transmitir a los nuevos jueces un modelo de educación, un modo de ser válido?. La respuesta viene de diferenciar aquello que hace a lo moral (los principios morales universales que incluyen los derechos humanos, frente a los que tenemos el deber irrenunciable de respetarlos y distinguirlos), de lo que es un sistema de valores y forma de vida que puede ser diferente; es decir, que tenemos que distinguir esas partes que son culturales; que no es lo mismo en la sierra, que en la costa; en una comunidad de un origen étnico, que en una comunidad de otro origen étnico. Para esto, se debe saber diferenciar y tener mucha fineza para no pasar por encima de este ámbito sagrado de creencias éticas, donde cada uno debe ser libre de adoptar y mantener las que desee.

Aquí la globalización a veces tiene un rol destructivo, por cuanto pasa por encima de los sistemas de valores y formas de vida de los grupos humanos, cosa que no es necesaria en absoluto para mantener principios morales universales y los derechos humanos.

2. *Los riesgos de las profesiones sociales en general y de la judicatura en particular*

Este es el grave problema que afrontan las sociedades multiculturales; pero vamos a dar un paso más, para profundizar en el tema de la judicatura; las profesiones sociales comparten muchos deberes con la profesión de los jueces; los jueces no tienen deberes particularmente distintos; salvo algunas cosas muy concretas, no tienen una deontología profesional tan diferente de la profesión del abogado, de los médicos, etc.; comparten los mis-

mos riesgos y tales riesgos tienen las herramientas de control que vamos a ver enseguida.

- *La Burocratización*

Es el primer riesgo que pueden enfrentar los magistrados igual que otros profesionales. El que cae en esta trampa considera que el buen profesional es aquel que simplemente cumple los mínimos establecidos; que nadie le pueda criticar o iniciar un proceso disciplinario, pero sólo hace el mínimo. Es decir, abandona toda pretensión de excelencia en el servicio y desarrollo vocacional. Existe una frase de Adela Cortina que lo grafica: «La burocratización de buena parte de las profesiones ha destruido, en cierta medida, la aspiración a la excelencia, porque desde una perspectiva, el buen profesional es aquel que simplemente cumple con las normas legales vigentes, de forma, que no se le puede acusar de conductas negligentes»³. Esta conducta se hace muy clara cuando se burocratizan las profesiones; es decir, las personas que son funcionarios públicos, que por una parte tienen la ventaja de trabajar profesionalmente y sentirse respaldados por un sueldo; a su vez, tienen una tentación, precisamente los poco vocacionados, que se conforman con no ser excesivamente negligentes, a fin de cubrir los mínimos legales.

Los sistemas de control tienen que dar cuenta de cómo lidiar con la burocratización en la función pública; cuando uno trabaja en la actividad privada, el abogado por ejemplo, si no hace un esfuerzo por lograr la excelencia pierde los clientes; el político, cuando es un funcionario público y no hace un trabajo de excelencia pierde votantes; pero el juez, en tanto funcionario con estabilidad e inamovilidad, corre seriamente este riesgo y los sistemas de control deben encontrar una solución.

³ CORTINA, Adela. Universalizar la aristocracia. Por una ética de las profesiones. En: *Actas del 2º Congreso Nacional de Bioética Fundamental y Clínica*. Madrid, 1999, pp. 50-51.

- *La instrumentalización*

Es el segundo riesgo que afrontan los magistrados y las profesiones sociales en general. Se presenta cuando se realiza la función jurisdiccional por los bienes externos que reporta y no por la vocación de dirimir conflictos, de ser un servidor público o de contribuir a la paz social (que sería el bien inmanente y propio de la profesión); por tanto, la función se efectúa por los bienes externos legítimos (un buen sueldo, recibir honores) o peor, por los bienes externos ilegítimos, como la posibilidad de obtener sobornos. Es el caso de aquel que trepa y para quien cada posición es un escalón; en realidad está acá, pero quiere estar allá; y esto, degrada profundamente la legitimidad social de la magistratura.

Este riesgo de instrumentalizar a la magistratura es algo que los sistemas de control deben, de alguna manera, evitar o prevenir.

Aquí existe un detalle, tanto la burocratización como la instrumentalización son muy difíciles de combatir con normas legales; no alcanza con poner una regla, porque el burócrata la cumplirá. Pero cumple lo mínimo, sin ninguna vocación del servicio de excelencia. No debemos olvidar que la instrumentalización del puesto es algo que está en el fuero interno; es algo que uno puede probar eventualmente por hechos subjetivos y que generalmente se demuestra en la actitud (todos reconocemos a un colega cuando tiene esta actitud); sin embargo, esto no lo podemos controlar con normas; por lo tanto, esto va justificar alguno de los subsistemas que les voy a proponer.

Las organizaciones como el Poder Judicial son llamadas -en alguna literatura especializada⁴- con el nombre de *burocracias profesionales* (esto dicho sin ninguna connotación peyorativa).

Son el tipo de organización donde el poder está en los que hacen el trabajo, en el núcleo operativo, en los profesionales que

⁴ MINTZBERG, Henry. Diseño de organizaciones eficientes. El Ateneo. Bs. As., 2000.

realizan la tarea principal de la organización. El poder no está en la cumbre estratégica; es decir, en los que dirigen. Además este tipo de organización carece de mandos medios; no tiene mayor desarrollo tampoco el staff de apoyo. Es el caso de los Poderes Judiciales, igual que las grandes auditoras internacionales y estudios jurídicos; en este tipo de organización, quienes tienen la mayor cuota de poder son los profesionales. Esta clase de organizaciones tiene dos problemas: de coordinación y de discrecionalidad.

1. *El problema de coordinación*

Entre los profesionales que realizan el trabajo, entre magistrados en el caso que nos ocupa, es que no aceptan (y está bien que así sea), que alguien los supervise de manera directa. Se rechaza de plano que alguien revise cómo se está tomando una decisión o haciendo una sentencia; cómo se está tratando al público; esto se ve como una infracción a la autonomía del profesional. Sin ir muy lejos, esto mismo le pasa a un abogado en un buffet o a un contador en una gran auditora; cada uno hace el trabajo, según su leal saber y entender, para eso es profesional.

El mecanismo que se utiliza para coordinar el nivel de servicios, en estos organismos o burocracias profesionales, es la estandarización de destrezas. Se contratan solo profesionales que cumplan cierto nivel de destreza -lo que nos explicaba el profesor Sagüés, cuando trataba el tema de los sistemas de selección o ingreso en la carrera judicial- pero este mecanismo es relativamente flojo, no asegura una homogeneidad en los resultados; en consecuencia, existen problemas para coordinar la labor entre los distintos jueces.

2. *La discrecionalidad*

El profesional tiene tanto poder en las burocracias profesionales que puede ignorar las necesidades de los usuarios o clien-

tes (en nuestro caso, son los usuarios del sistema de justicia). Así, puede trabajar a sus propios tiempos y a sus propios ritmos, ignorando las necesidades de la organización, y sentirse trabajando en una isla. Esto puede suceder en razón del poder que el operador jurídico o el magistrado posee; tanto, que puede ignorar al resto, a los colegas, a los superiores, incluso a los litigantes que se presentan ante él. Lo que aquí se describe es un caso de excesiva discrecionalidad o arbitrariedad. Ya no hablaríamos de independencia, sino de excesiva discrecionalidad.

Los dos problemas de las burocracias profesionales que hemos descrito sintéticamente, muchas veces generan respuestas disfuncionales. Por ejemplo, si se cree que estos problemas provienen de una carencia de control externo; y se trata de controlar, por ejemplo, con manuales de cómo tomar decisiones jurídicas o, lo que es peor, con un supervisor que vaya y mire cómo trabaja el magistrado; esto generará una fuerte resistencia, inclusive una situación peor, que no mejorará la calidad del trabajo profesional.

3. *Los cuatro subsistemas de control*

La propuesta de separar el control de los jueces en los cuatro subsistemas planteados en la introducción, permite a mi juicio enfocar los cuatro problemas descritos con posibilidades de éxito.

Con toda seguridad, los dos primeros subsistemas (el ético y el preventivo) son aquellos que menos se visualizan y menos se aprovechan. Sin embargo, son los subsistemas que permiten lidiar con la burocratización, la instrumentalización de la profesión, con los problemas de discrecionalidad y de coordinación en la organización. Luego están los dos subsistemas clásicos y más conocidos, el de control disciplinario, cuyas sanciones no alcanzan a la destitución, y el subsistema de control político de remoción, donde el juez que es encontrado culpable termina dejando su cargo.

Vamos a hacer un rápido repaso de estos cuatro subsistemas.

El subsistema ético debe entenderse en sentido estricto; aquí dejamos para el campo de la ética las pautas supererogatorias. Nos referimos a aquellas pautas que están más allá de lo que las normas legales exigen al profesional. Se entiende que si una pauta o una norma escrita indica que un juez no puede pertenecer a un partido político, este no puede estar afiliado a un partido político; eso es un mínimo legal obligatorio, y no una pauta supererogatoria. Yendo al campo de la ética profesional -vamos a suponer que la normativa mencionada anteriormente, sólo prescribe respecto del tema relacionado con la política-; entonces, los jueces podrían decidir de manera corporativa, (ya que las pautas éticas se la deben dar los mismos magistrados, en tanto pautas supererogatorias); podrían decidir, por ejemplo, que no es conveniente para un juez tener relaciones sociales y públicas con políticos conocidos, porque da apariencia de permeabilidad frente a futuros favores con éste político. Si se enuncia esta pauta ética, sería una norma supererogatoria, más allá de lo que la ley exige. Por tanto, este subsistema debe ser corporativo; debe ser hecho por los jueces y para los jueces. No soy partidario de los códigos de ética judicial, que son la máxima expresión de estos sistemas éticos, cuando los sanciona órganos ajenos al Poder Judicial, por ejemplo el Congreso, etc. Pues podría ser un avasallamiento de la independencia de los jueces. Tampoco cuando provienen exclusivamente de la Corte Suprema o del Consejo de la Magistratura; pues los códigos de Ética deben ser fruto de la discusión de los jueces, elaborados consensuadamente; y si ya existen, deben ser actualizados, matizados o completados con principios, opiniones; en síntesis, tiene que ser un cuerpo vivo y apropiado, desarrollado por los mismos magistrados.

Hay dos variantes, aquellas que libran de las responsabilidades éticas a los destinatarios y la que incluye la existencia de tribunales de ética; esto para declarar que hay una falta ética o también para aplicar sanciones; a veces se remiten a organismos

disciplinarios, a fin de que ellos apliquen la sanción correspondiente; lo que denota que hay cierta mezcla entre este subsistema ético y el subsistema disciplinario.

Que haya un buen cuerpo ético profesional, permite que la inmoralidad se combata desde los mismos jueces; permite combatir además, la burocratización y la instrumentalización; esto a través de comisiones o reuniones periódicas. Presuponemos que hay que encontrar el camino propio para que esta ética sea vivida, y no como sucede en muchos países de América Latina, donde hay un papelito que se llama Código de Ética, el cual casi nadie lo conoce-, que hicieron algunos expertos en ética y que lo sancionó algún organismo, pero los jueces no lo sienten propio-. En este caso, el Código, no es una herramienta de trabajo que ayude a los jueces a tomar decisiones y dirigir sus acciones en la vida cotidiana; en verdad, ni siquiera promueve mejores estándares éticos.

Hay opiniones a favor o en contra de la existencia de los códigos de ética judicial; yo propongo una regla muy simple para saber si un código de ética judicial tiene influencia positiva o negativa, sí puede beneficiar o perjudicar la mejora de los estándares éticos de los jueces. La regla es muy simple, cuando el código de ética judicial es el primer paso en una estrategia, que incluye otros pasos planificados, conocidos y vividos por la judicatura en la estrategia de mejorar los estándares éticos de la judicatura, cuando es el primer paso, es útil. Pero cuando es el último paso; es decir, allí está el Código y nada más sucedió; esto es malo, porque demuestra que sólo es un papel; que no es una verdadera ética vivida, porque la sociedad no encuentra un verdadero reflejo de lo que sus jueces son o de lo que deberían ser.

Pasemos a analizar el subsistema preventivo. Las políticas anticorrupción son tanto o más importantes que los procesos disciplinarios o reactivos; así lo define la convención de las naciones unidas contra la corrupción. Dentro de los mecanismos preventivos, los más relevantes son los que facilitan la detección temprana-

na de casos. En este sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su artículo 3, trae un catálogo de mecanismos preventivos que podrían ser un excelente programa de acción, para una dirección o secretaría de transparencia o prevención en el ámbito de la judicatura.

En primer lugar menciona como mecanismo preventivo la existencia de normas de conducta. Sería el caso de los códigos de ética judicial, y regímenes disciplinarios.

A continuación, menciona como herramientas útiles a las declaraciones patrimoniales, la capacitación permanente, la capacitación de la sociedad civil, el control de gestión y sistemas para proteger a los denunciantes de actos de corrupción. Respecto a este último punto, soy partidario de que se deben aceptar denuncias anónimas, que éstas deben ser procesadas rápidamente, porque si no, mucha gente se inhibe de denunciar los casos. Los que mejor conocen un caso de corrupción en la judicatura son justamente los empleados que trabajan allí. Sino se les aceptan las denuncias anónimas, como sucede en Estados Unidos, con seguridad hay casos que nunca se descubrirán.

Se debe poner por escrito una política de transparencia, a fin de prevenir la corrupción judicial, así como para evaluarla anualmente; decir: estos son los resultados, esto pasó, esto no pasó; demostrar que el Poder Judicial y los organismos de control no están para esconder los problemas, sino para evitar que sucedan; y ponerse a la cabeza de la lucha anticorrupción, como es el caso de varios países de la región.

En cuanto a las declaraciones juradas patrimoniales; éstas sólo sirven como herramientas preventivas si los formularios están bien hechos (con toda la información necesaria); si se controlan de manera habitual y sistemática por medio de cotejos aleatorios, por niveles de funcionario, por rangos de patrimonio, etc. En el caso de Estados Unidos, se recurre a la Conferencia Judicial, que la trabajan los mismos jueces; y en Argentina -no en el

caso de la judicatura, pero sí para el Poder Ejecutivo-, la Oficina Anticorrupción, que es muy eficiente, con un importante soporte informático. En esos países las declaraciones juradas patrimoniales son disuasivas, puesto que existe un control real. Pero si alguien puede presentarla incompleta y nadie le va a pedir aclaraciones; entonces, no tiene sentido, es una mera formalidad.

El subsistema disciplinario⁵, limitado a la sanción de tipo administrativo disciplinario que no excede las amonestaciones, multas o suspensiones, no debe ser puramente corporativo, como sí postulamos respecto del subsistema ético. Tiende a ser más bien corporativo y jerárquico, pero no necesariamente interorgánico; es decir, no intervienen los otros organismos políticos. Aunque hay casos, como el Consejo de la Magistratura en Argentina, de carácter netamente interorgánico, que sí tiene facultades disciplinarias; las cuales tramita a través de un procedimiento de carácter administrativo.

En fin, hay gran variedad de sistemas a nivel disciplinario, pero el que se elija debe ser rápido y eficaz. El público debe asumir que se atiende a sus demandas. Pero a la vez, quienes lo ejercen, deben ser concientes que el sistema disciplinario se puede transformar en una herramienta persecutoria y de presión sobre los jueces. En consecuencia, debe ejercerse con máxima prudencia, transparencia y escrutinio social.

Y el cuarto subsistema es el de control político. Denominarlo político implica que hay que asumir que es a este nivel en que se decide la permanencia de un magistrado en el cargo - y ésta es una opinión generalizada en la doctrina-, la responsabilidad política de un juez, para decidir si conviene su continuidad o no en el desempeño de la función (a raíz de un hecho que la puso en duda), no es un castigo penal, sino una medida de saneamiento en ejercicio del control.

⁵ Para los subsistemas disciplinario y de control político, ver CÁRDENAS, Emilio y CHAYER, Héctor. *Corrupción Judicial*. Fores, La Ley, Bs. As., 2005.

Este subsistema funciona en América muchas veces a nivel interinstitucional. Si bien es cierto que existen casos donde lo ejerce el mismo Poder Judicial (es el caso de Chile, donde la Corte Suprema remueve a los jueces), en el otro extremo, tenemos el modelo anglosajón con el *impeachment*, que es el Juicio Político que realiza el Poder Legislativo.

Hay que diferenciar claramente la remoción de un juez, de lo que constituye un castigo en sí mismo. La remoción es una medida de saneamiento, derivada de la política de las instituciones democráticas republicanas, a partir de un hecho o varios hechos, que han puesto en duda la continuidad del magistrado en el ejercicio de sus funciones.

Existe una causal general que ya se mencionó, es la pérdida de idoneidad o mal desempeño; creo que el término de «idoneidad» figura en la Constitución peruana. Podría enunciarse causales específicas a manera orientativa, pero como bien decía el profesor Sagüés, «resulta imposible atrapar todas las causales del mal desempeño y tipificarlas». La tipificación no es tampoco necesaria, porque no estamos ante un caso penal, sino ante la necesidad de los organismos de gobiernos republicanos de tomar una decisión de conveniencia; sin embargo, es preciso que estos procedimientos de control se guíen por algunos principios.

Respecto al principio del *in dubio pro societas* (es la duda, a favor de la sociedad), como bien decía el profesor Sagüés: «la responsabilidad del juez, no está en la existencia de un hecho -si existe o no un hecho determinado-, sino en la valoración de ese hecho»; por esta razón, ante la duda sobre la reprochabilidad de una conducta o acción se debe estar a favor de la sociedad. Por ejemplo, en un caso que sucedió en la Argentina, ante el Jurado de Enjuiciamiento; un Juez ebrio atropelló a una persona de noche con su auto y se dio a la fuga –pero mas tarde se hizo responsable. Ante esta situación, se presentó la denuncia por pérdida de idoneidad y ese juez fue removido; el jurado -que dejando de lado el resultado final del juicio, la responsabilidad penal o civil

por haber atropellado a una persona- dijo, básicamente, que este no es el Juez que la sociedad quiere tener. Se entiende que tampoco es necesario reprocharle el acto en sentido disciplinario penal, simplemente, aceptar que ha perdido la idoneidad y removerlo por tal motivo. Era un juez que se arrepintió en el juicio, prácticamente pidió perdón; adujo que no lo habría hecho en el pleno uso de sus facultades, caso contrario, nunca hubiera huido; pero el hecho sucedió y eso fue causal suficiente para removerlo, mas allá de su responsabilidad civil o penal que deberá ventilarse en un juicio.

En el tema del control de las sentencias, hay un tópico, un lugar común entre quienes defendemos la independencia de los jueces; es decir que nunca se puede revisar el contenido de las sentencias. Sin embargo, esto no es cierto así sin más. Lo que debemos asumir es que no se debe abrir el análisis de una sentencia, si hay algún tipo de fundamento legal para la resolución. No importa que ese tipo de decisiones hayan sido revocadas por el órgano superior, que no sean mayoritarias, que no sean compartidas por el que evalúa la responsabilidad política o que no sea compartidas por la sociedad; mientras exista una interpretación jurídicamente sostenible, un juez no debería ser removido o sancionado por el contenido de sus sentencias. Se puede revisar para aquellos casos en que no haya ninguna interpretación legal sostenible; ese sería el límite.

El último de los puntos que vamos a tratar, es el tema de la plena vigencia de las garantías judiciales en los procesos de control a los jueces. La Convención Americana de Derechos Humanos prescribe el derecho a ser oído, a ofrecer prueba, a ser juzgado por un tribunal imparcial, ser asistido gratuitamente por un abogado, tener comunicación previa y adelantada de la acusación, facultad de interrogar a los testigos, no ser obligado a declarar contra si mismo, presunción de inocencia, y a ser juzgado en un plazo razonable; estas garantías alcanzan a los jueces en los procesos de control.

Héctor M. Chayer

A modo de conclusión, hay que generar un círculo virtuoso, en el que cuando ocurra un caso de corrupción judicial, se entienda que fue un fallo de la política anticorrupción preventiva; y no sólo se resuelva el caso, sino que se evalúen las faltas; que las fallas de este sistema retroalimenten nuevas medidas; y finalmente, se mejore el sistema de políticas preventivas y de procesamiento de casos; todo esto, dentro de un entorno de valores, reglas claras, participación pública, información pública y rendición de cuentas.

JORGE ALONSO FLECHAS DÍAZ

Colombia

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

1. Marco Conceptual ¿qué es corrupción?

Un Estado Social de Derecho, como lo es Colombia, se construye a partir del reconocimiento del ser humano como sujeto autónomo, dotado de razón, cuya realización integral debe ser promovida por el Estado, garantizándole condiciones dignas para el desarrollo de sus potencialidades. Pero dichos dogmas sobre los cuales se edifica la construcción del Estado en ocasiones se anulan y diluyen en escenarios en los que prevalece el interés mezquino de quienes anteponen los suyos particulares, a los de la sociedad, mucho más, si para ello hacen uso indebido del aparato administrativo que conduce el Estado, de los recursos que lo nutren, y del ejercicio de las funciones propias de la administración pública, conductas que por lo general se identifican con la corrupción.

En la doctrina moderna existen múltiples definiciones de corrupción, entre todas ellas, podemos partir de una idea sobre la cual parece haber un consenso general, y es que la corrupción es el aprovechamiento de los recursos públicos o de la condición de servidor público en beneficio particular. Así entendemos por recursos públicos el patrimonio del Estado, el cual debe ser destinado para el beneficio general de la comunidad, de acuerdo con

las normas legales establecidas para tal efecto, y por servidor público, aquella persona que tiene acceso a información privilegiada y la posibilidad de decidir sobre el gasto público.

En relación con los perjuicios que provoca la corrupción, el Preámbulo de la Convención de la ONU expresa su «Preocupación por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley».

En este sentido, una administración pública corrupta desalienta a los agentes públicos a aumentar su eficiencia y a mejorar la gestión e incentiva, a su vez, a la comisión de hechos de corrupción, reavivando el crecimiento del fenómeno. Genera que los funcionarios, para mejorar sus ganancias personales, se dediquen a perfeccionarse en la comisión y encubrimiento de hechos de corrupción. El profesor Robert Klitgaard, experto mundial en la lucha anticorrupción de la Universidad de Harvard, ha afirmado que «los funcionarios emplean una creciente parte de su tiempo estudiando las maneras de asegurarse pagos de sobornos y extorsiones, en vez de dedicarse de lleno al cumplimiento de sus deberes públicos». En muchos casos, los funcionarios tenderán a crear «cuellos de botella» o harán todavía más compleja la marcha de los trámites para generar un mayor incentivo al ofrecimiento de un soborno; lo cual de por sí aumenta la ineficiencia de la Administración Pública y los costos sociales totales (por incremento de los costos de transacción).

Asimismo, se provoca una injusta asignación de los recursos estatales hacia los sectores que tienen contactos políticos y recursos económicos y se producen «males» públicos, es decir, políticas públicas que no logran sus objetivos o no lo hacen en la medida que deberían, por no responder a los intereses de todos los sectores de la sociedad civil. En este sentido, se ha dicho que «Los

funcionarios corruptos distorsionan las decisiones sectoriales para generar grandes beneficios para sí mismos y generar políticas públicas ineficientes y nada equitativas».

También afecta la economía nacional, al implicar mayores costos, ya que una parte del gasto empresario se destina a cubrir sobornos. Asimismo, no hay incentivo para la inversión de los agentes económicos que no desean cometer hechos de corrupción o que no asumen los riesgos de celebrar contratos fundados en un acto corrupto. Esto provoca una reducción de la competitividad generando el crecimiento y la expansión de los monopolios privados que afecta a la sociedad civil con escasez de bienes a precios altos y de menor calidad.

Se perjudica la eficiencia, ya que en este contexto los agentes económicos no tratan de mejorar su productividad, sino de incrementar las posibilidades de realizar hechos de corrupción y de reducir la probabilidad de ser sancionados. Incluso se fomenta que ingresen al mercado los inversores «golondrinas» que pretenden obtener grandes ganancias en poco tiempo a través de inversiones meramente especulativas y, luego, sacar el dinero del país.

Por último, para evitar la detección de los hechos de corrupción, el dinero u otros beneficios materiales obtenidos, no suelen reinvertirse en la economía nacional, sino que se utiliza el sistema financiero para enviarlo a otro país, en general, a uno de los denominados «paraísos fiscales».

Asimismo, se provoca inestabilidad y la deslegitimación en el plano político, ocasionando que la ciudadanía considere que no se encuentran reflejados sus intereses concretos y actuales. Probablemente, se vea la no incentivación a participar políticamente a través de los mecanismos institucionales; lo cual no implica que deje de recurrir a otros medios que estime más eficaces.

Es importante anotar que la corrupción no aparece de manera esporádica, espontánea y aislada dentro de una sociedad,

sino que requiere planificación, organización y se desarrolla en sistemas y redes complejas, en donde no se tiene un concepto claro de interés general y no se limita de forma adecuada la discrecionalidad del servidor público. Por ello, las normas deben ofrecer un marco legal suficiente, que permita evitar o contrarrestar la impunidad como el mayor incentivo que tiene la corrupción.

Así, debemos tener claro que en un ambiente de impunidad o de falta de confianza en el sistema judicial y en los organismos de control, las personas están más inclinadas a cometer actos de corrupción, pues la probabilidad de ser perseguido, procesado y condenado disminuye drásticamente.

En ambientes de impunidad no se evidencian los costos de la ilegalidad.

De igual manera, cuando la corrupción se presenta al interior de las instituciones encargadas de perseguir y sancionar a los corruptos, como lo es la rama judicial, se genera un círculo vicioso en el que mayores niveles de corrupción producen mayores niveles de impunidad y viceversa. Este tipo de corrupción se denomina corrupción sistémica y es gravemente perjudicial para la institucionalidad de cualquier país.

2. *El caso colombiano*

En el caso colombiano altos índices de impunidad son claramente un aliciente de la corrupción y se desprende de la dificultad de realizar un trabajo coordinado entre las diferentes instituciones encargadas de la investigación, juzgamiento y sanción de actos de corrupción. Por ello se ha creado una verdadera política de Estado, que permita alianzas interinstitucionales para combatir este flagelo, fortaleciendo la rama judicial y los organismos de control.

De otra parte, tenemos el hecho casi incontrovertible de que la corrupción pública se centraliza en los sectores y niveles don-

de se concentran altos niveles de recursos para inversión y en los que los servidores públicos deben tomar decisiones que traen consigo grandes retribuciones económicas.

Por ello, es importante generar un compromiso en la adopción de mecanismos, normas y medidas de carácter preventivo, que irradian la gestión de los funcionarios públicos, haciendo posible que ellos se apropien y practiquen normas de conducta que garanticen el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

En Colombia existen numerosos organismos de control a nivel nacional como lo son el Ministerio Público en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la República, los cuales tienen presencia en todo el territorio nacional, en virtud de sus oficinas descentralizadas. De igual manera, existe una colaboración armónica para contrarrestar las prácticas corruptas, con personerías departamentales y municipales y veedurías ciudadanas, lo cual ayuda a frenar el impacto de la corrupción.

Como una estrategia para instaurar una nueva cultura de gestión de lo público, el Congreso de la República expidió la Ley N° 190 de 1995, mejor conocida como Estatuto Anticorrupción, con el propósito de darle a la corrupción un tratamiento de problema de Estado, entendida no solamente como saqueo del erario, sino también como un fenómeno asociado a aquellas decisiones públicas que no consultan el interés general, para favorecer intereses personales o de grupo.

A partir de esta ley, la lucha contra la corrupción tuvo como eje principal la reforma de la contratación pública. Para tal efecto las entidades estatales divulgarán con anticipación sus programas y presupuestos de contratación e inversión y las características de los proyectos que vayan a adelantar, a través de medios tecnológicos. Cada entidad debió implementar auditorías de calidad y prestación de servicios al ciudadano y se estimuló el con-

trol ciudadano mediante veedurías que velen por la transparencia en la gestión estatal.

De otra parte, el gobierno Colombiano ha diseñado algunas Estrategias Regionales, que buscan adelantar con los departamentos, capitales de departamentos, Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios adicionales, un seguimiento al cumplimiento de políticas públicas que fomentan la transparencia en la administración, con la participación de la sociedad civil y de los órganos de control, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo, entre otros actores.

Las mencionadas estrategias regionales, se desarrollan mediante la adopción de los siguientes instrumentos:

- Los Pactos por la transparencia: son un acuerdo de voluntades suscrito por el alcalde municipal, el gobernador departamental, o el director de una Corporación Autónoma Regional, por una parte, y por la otra parte la ciudadanía, a través de sus organizaciones representativas. El Programa Presidencial actúa como testigo de ese acuerdo de voluntades.

La autoridad que suscribe el Pacto por la Transparencia se compromete a permitir el acompañamiento de la ciudadanía para verificar el cumplimiento de los compromisos derivados del pacto y garantizar la publicidad de las actuaciones públicas.

- Comisión Regional de Moralización: es un organismo creado por la anteriormente mencionada, Ley N^o 190 de 1995, para propender por la transparencia y está integrada por el Director Seccional de Fiscalías, el Presidente Consejo Seccional de la Judicatura, el Director Seccional de Cuerpo Técnico de Investigación, Procurador Regional, la Contraloría General de la República, la Contraloría Departamental, el Defensor del Pueblo y el Director de Órganos de Control Locales, la cual tiene la función primordial de promover la generación y adopción de políticas, planes y programas

orientados a la prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción en el nivel local, creando de esta forma las Comisiones Regionales de Moralización. La comisión están integrada por los representantes de los organismos de control.

- Consejos Comunales: son un espacio para la participación ciudadana en el modelo de Estado comunitario que hace parte de la estrategia regional para la lucha contra la corrupción, dirigido a las administraciones departamentales y municipales. Con los consejos comunales se busca generar escenarios de transparencia e integridad en las regiones, que permitan obtener gobernabilidad y fortalecer la institucionalidad en las administraciones públicas. Además de informar a la comunidad sobre los recursos transferidos al departamento y a sus municipios, y los resultados logrados con los dineros y así evaluar la gestión y resultados de los próximos gobernantes locales.
- Comité de Seguimiento: es un grupo de ciudadanos representantes de organizaciones de la sociedad civil, responsables de hacer seguimiento, evaluación y control social a los compromisos adquiridos por la administración con la firma del Pacto por la Transparencia, con el apoyo de ciudadanos articulados a los diferentes procesos y a las actividades contenidas en el mismo.

Los miembros de Comités de Seguimiento de Pactos por la Transparencia son miembros de la sociedad civil que no están vinculados laboralmente al Programa Presidencial y trabajan sin remuneración alguna, ni dependencia laboral.

3. *La Rama Judicial colombiana, frente a la Corrupción*

De igual manera y con idénticos objetivos el Consejo Superior de la Judicatura, ha liderado un proceso de fortalecimiento de la rama judicial, a partir del desarrollo del sistema de carrera,

que permite el ingreso y permanencia de los funcionarios y empleados más idóneos; de igual manera con la capacitación de los servidores, que sin duda ha redundado en una mejor comprensión de las normas y una más oportuna aplicación de las mismas.

Por ello, la institución que presido, ha venido implementando proyectos y programas relacionados con el mejoramiento y consolidación del sistema de carrera Judicial, como mecanismo efectivo para garantizar que los operadores judiciales den una solución efectiva a la demanda de justicia, cumpliendo a cabalidad con el mandato del artículo 125 de la Carta Política, a través del desarrollo de los procesos de selección, mediante el concurso público de méritos que asegura en igualdad de oportunidades, el acceso, ingreso y permanencia en el cargo de los servidores más calificados para la conformación de una nueva y fortalecida organización judicial y de esta manera, disminuir los actos de corrupción, por cuanto un funcionario bien preparado y con la estabilidad de un régimen de carrera, tiende a tener más sentido de pertenencia y con ello se evita de cierta manera la corrupción.

En materia de capacitación, se ha emprendido un importante esfuerzo, pues las actividades relacionadas con la formación judicial, no sólo se han dirigido a los servidores judiciales vinculados a la rama judicial. Igualmente, nuestra Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla» se ha convertido en ejemplo nacional e internacional por la construcción de una red de formador de formadores, de la cual hacen parte aproximadamente el 37.5% de los Magistrados y jueces del país, con lo cual se puede dar mejor formación a nuestros funcionarios, logrando de esta manera contar con jueces preparados y con cultura de servicio, lo que también reduce en gran nivel la corrupción.

Puede sostenerse que los costos económicos, sociales y políticos, asociados a la falta de transparencia, de reglas claras y precisas y a la no protección del ciudadano, generan corrupción y representan un serio obstáculo para el desarrollo del país.

Por lo anterior, nuestro país, altamente preocupado por la situación de corrupción, suscribió la Convención Interamericana contra la Corrupción, de la cual son parte una gran cantidad de países americanos, entre ellos Perú, desde el 29 de marzo de 1996, y que pretende que nuestros países adquieran y cumplan el compromiso de introducir y fortalecer en sus respectivos ordenamientos jurídicos, mecanismos para prevenir, contrarrestar y sancionar la corrupción, específicamente, la que proviene de los agentes y funcionarios del Estado, en base a los cuales sea viable diseñar e implementar estrategias eficaces de cooperación y mutua colaboración entre los países partes, que, de una parte fortalezcan las instituciones políticas de los mismos, y de otra, eviten que se siga propagando dicho flagelo, que debilita la democracia y obstaculiza el desarrollo de los pueblos.

La Convención exige de manera general que las medidas que cada Estado deberá formular y aplicar son «1) (...) políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la Ley, la debida gestión de los asuntos públicos».

Este inciso implica una clara disposición de los objetivos que deberán ser asumidos al momento de diseñar e implementar una política anticorrupción como son: la participación de la sociedad civil, garantizar el respeto las normas jurídicas preestablecidas y asegurar una gestión eficiente de las cuestiones públicas. Indudablemente, una política anticorrupción que desatienda estos objetivos sería criticable desde el marco jurídico internacional.

En este sentido, se ha asumido la necesidad de que la sociedad civil participe activamente en la lucha contra la corrupción; esto no implica que sea la principal responsable, pero es muy importante que no quede al margen.

Por otro lado, no es aceptable que la política anticorrupción acepte medidas violatorias de garantías constitucionales, como la persecución de delitos ya prescritos o aceptar pruebas sobre la

base de torturas o allanamientos ilegales. Se ha demostrado en la experiencia extranjera que estas medidas no son necesarias y, por cierto, provocan serios daños a la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho coartando la libertad de los individuos.

En relación con la eficacia, es menester aclarar que las políticas no deben resultar desproporcionalmente costosas al Estado y su impacto y utilidad deben ser mensurables a través de indicadores objetivos -como puede ser una menor comisión de hechos de corrupción, una mayor celeridad en las tramitaciones administrativas, el incremento de las sanciones administrativas, una mayor cooperación internacional-. Al respecto, el artículo 5, en su inciso 3, establece que «(...)cada Estado parte, procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción(...)».

Debe tenerse en cuenta que la eficacia de una política pública anticorrupción es una cuestión que queda supeditada a cada ámbito en particular -región, país, provincia, organismo-. Por ello, resulta cuestionable sostener que hay un remedio eficaz, una política universal, una receta para reducir la corrupción; porque cada ámbito, incluso dentro de un mismo Estado, tiene vivencias, normas jurídicas, prácticas e intereses diversos. Es por ello que una evaluación periódica de este tipo colaboraría con la adopción de la estrategia que mejor se adapte a la realidad local y actual.

El instrumento internacional obliga al Estado a la creación de órganos de prevención, control y aplicación, que deberían estar suficientemente dotados de recursos financieros, materiales y humanos. Su función consiste en aplicar aquellas políticas de combate contra la corrupción, actuando con independencia a fin de atender a sus objetivos de manera idónea, sin encontrar limitaciones por influencias de otros órganos del Estado o del sector privado.

Pero estos esfuerzos, resultan nulos si no se cuenta con una rama judicial, que pueda juzgar correctamente a los corruptos,

en tiempos reales y con toda la severidad que amerita la comisión de delitos que afectan al patrimonio público.

Por otra parte, para nadie es un secreto que en Colombia se encuentra la incidencia del narcotráfico, del poder económico y financiero derivado de éste, el cual ha penetrado las instituciones públicas colombianas y, la coacción ejercida por grupos armados ilegales ha influido en las decisiones contractuales de las administraciones, en los procesos de investigación, juzgamiento y sanción de actos de corrupción.

Por ello, debemos ser más estrictos con las penas impuestas a los corruptos, debemos ser implacables y cero tolerantes con la corrupción, así las cosas mejorarían. En nuestro país estamos terminando la implementación de un sistema penal de corte acusatorio que ha coadyuvado en la tarea de dar una respuesta más ágil a los problemas de corrupción que vive nuestro país.

Pero no sólo debemos reformar las normas procedimentales, para nadie es un secreto que la capacidad disuasiva de la norma penal está dada en función de la sanción y de las probabilidades de detección, acusación, condena y aplicación de la pena. Esta función también es aplicable a los controles fiscales y disciplinarios ejercidos por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y en la rama judicial por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria. Si las probabilidades de detección, de acusación, de condena y de aplicación de la condena frente a actos de corrupción son muy bajas, entonces no habrá disuasión para cometer estos actos.

De igual manera, la corrupción se ve incrementada por el hecho de que las normas para combatir este tipo de prácticas sean blandas. Así, se pueden encontrar sistemas penales que son eficientes en términos probatorios y condenatorios, pero poco persuasivos ante algunos delitos. En este orden de ideas, si se quiere combatir la corrupción se debe guardar correlación entre la magnitud de las faltas cometidas y el castigo aplicado a los infractores.

De igual manera, debo decir que un importante instrumento para combatir la corrupción es el de agilizar y simplificar los procedimientos, como la mejor garantía de la probidad en el manejo de los recursos públicos. No creo en consecuencia, en la premisa propia de regulaciones anacrónicas, en el sentido de que la proliferación de trámites sea la forma de evitar prácticas corruptas. Por el contrario, la mayor agilidad y eficiencia no sólo reducirá los costos de transacción que encarecen la contratación pública, sino que además debe tener como fruto la eliminación de espacios que puedan ser utilizados desde la venalidad para usufructuar indebidamente el patrimonio de público.

Quizá la mayor barrera a la que nos enfrentamos al abordar esta temática es el fatalismo, derivado de la errónea creencia de que la falta de gestión y la corrupción escapan a las posibilidades de control del Estado y aún del ciudadano, por cuanto forma parte de nuestra cultura o del propio proceso de desarrollo económico y social de nuestros países.

En el caso particular de la rama judicial, existe la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que fue instituida por la Constitución de 1991, con el fin de garantizar la existencia al interior de la propia rama judicial de un organismo autónomo, imparcial e independiente de alto rango, con funciones de naturaleza jurisdiccional, que tuviera a su cargo la tarea de administrar justicia en materia disciplinaria respecto de los funcionarios judiciales y por fuera de la rama, en relación con los abogados.

Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se resuelven los procesos que por infracción a sus regímenes disciplinarios se adelantan contra los funcionarios de la rama judicial, los abogados en el ejercicio de su profesión y las personas que ejerzan función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional.

Con ello se ha dado un importante paso en el camino de frenar la corrupción, es así como desde su creación en el año de

1992, se han sancionado 8136 abogados y 1269 funcionarios por faltas disciplinarias, lo cual contribuye a aumentar la transparencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

De igual manera, en el año que termina, entró en vigencia el Estatuto del Abogado, el cual fortaleció la jurisdicción disciplinaria, no solo endureciendo las sanciones, sino estableciendo el sistema oral, que propende por una mayor agilidad y cercanía al ciudadano, coadyuvando con esto en la transparencia en la administración de justicia

Así las cosas, hemos iniciado el camino de fortalecer la normatividad endureciendo las penas y agilizando los procedimientos, para combatir el perjudicial flagelo de la corrupción, el cual en nuestros países, ha impedido el desarrollo y ha frenado la inversión.

LINN ANN HAMMERGREN

Estados Unidos de Norteamérica

REFORMA JUDICIAL EN AMÉRICA LATINA

Para mí, realmente es un honor estar aquí en el I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial del Perú. Esta experiencia constituye una emoción del corazón, puesto que en este país fue donde, desde hace veintiún años, empecé mi carrera trabajando en su reforma judicial. Incluso ahora estoy viendo amigos que no había visto desde hace muchos años. Desde que salí del país en 1989 siempre procuro oportunidades para regresar al Perú, a fin de saber que pasó, que está pasando y cuánto ha mejorado la justicia y el Poder Judicial en estos años.

La exposición será un poco dura con la reforma judicial al nivel regional; pero tengo que decir, que cuando uno vuelve a un país como Perú después de varios años, realmente puede apreciar que algunas cosas efectivamente han mejorado así como los ritmos diferentes en que se han ido progresando las varias dimensiones de la reforma judicial. Por lo tanto, luego de esta visita tengo la esperanza de volver nuevamente, espero que no sea en cinco años, para constatar que han progresado muchísimo más, de lo que han progresado en los diez años desde que perdí mis vínculos directos con sus programas.

Pero aquí no pretendo hablar del Perú, sino de los recientes avances en la metodología de las reformas judiciales en la región

y sobre lecciones de las experiencias regionales que sirven en todos los países de América latina.

1. *La Reforma, sus alcances, y sus decepciones*

El desarrollo o modernización del Poder Judicial tiene como meta hacer más eficientes y eficaces los servicios judiciales, así como mejorar la calidad de las decisiones que vienen de un organismo judicial, ampliar el acceso a la justicia y a las instituciones judiciales a toda la población y en total, garantizar una justicia equitativa, imparcial y justa. Hay otras metas, pero estas son las principales, de las cuales todo el mundo normalmente habla.

Hemos pasado, tal vez un poco más de veinte años -creo que son veinticinco- promoviendo el desarrollo judicial en la región. Éste movimiento de carácter regional empezó por allá en los años 80, la fecha varía según el país, pero ya podemos ver los resultados. Sin embargo, y a pesar de ese esfuerzo y una cantidad considerable de fondos de los donantes y aun más sustanciales de los países mismos, los muchos expertos internacionales quienes han venido a trabajar con los Poderes Judiciales, y la serie de cambios que se ha realizado en cuanto al marco legal, la automatización, la capacitación, etc., hay la impresión de que los avances no han sido suficientes.

Lo frustrante para nosotros, que hemos llevado mucho tiempo en esto, es que la imagen pública del sector es aún muy pobre en toda la región. Esto, los señores del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJAS) han documentado en una compilación de todas las encuestas que normalmente se hacen sobre la calidad del Poder Judicial y sus organismos afines. Se ve que ni los niveles de aprobación ni los rankings relativos de los países han cambiado mucho y que en algunos países en los últimos años existe una tendencia a bajar la imagen pública. Afortunadamente, Perú no está entre ellos, pero su ranking tampoco está entre los mejores.

Bueno, se puede hacer caso omiso a las encuestas, echando la culpa a la falta de conocimiento del público. Pero aquí lo que dijo Nelson Jobim, ex Presidente del Tribunal Supremo Federal de Brasil, me parece muy sano. Una mala imagen puede empezar con la ignorancia del público, pero es nuestro problema como jueces; por tanto, debemos entender por qué esta imagen existe y tomar los pasos necesarios para mejorarla.

Considero que existen problemas reales, pero puede ser que lo que el pueblo no entiende explica una parte de la mala imagen y que otra parte viene de nosotros, de la forma como hemos elevado mucho la expectativa. Hemos llamado la atención al sector y tal vez hemos generado una crítica que no existía antes, puesto que nadie esperaba tanto. Resolver estos problemas es cuestión de mejorar la comunicación entre la institución y el público y explicar lo que se ha hecho. Sin embargo, todo no se resuelve así.

2. *Problemas restantes, sus causas, y sus impactos*

En cuanto a los problemas reales (y no las imágenes equivocadas o basadas en una expectativa irrealista), debemos preocuparnos por sus dos dimensiones: las debilidades del servicio y sus impactos externos; es decir, el servicio inadecuado no sólo es un problema para los usuarios y los operadores del sistema. También está el temor de que esto afecte la situación del país, la situación de la sociedad, la pobreza, etc.

Quiero hacer unas distinciones académicas, que creo son importantes para lo que viene. Una primera es entre los problemas inmediatos y los impactos externos. Cuando hablamos de problemas inmediatos, nos referimos a las deficiencias en los servicios de la justicia, como sería un inadecuado acceso, falta de conflictos resueltos o la corrupción.

Cuando hablamos de los impactos externos, estamos hablando de las supuestas consecuencias sociales, políticas y económicos; es decir, la importancia que va más allá del servicio que brin-

da el Poder Judicial al usuario directo. Por tanto, la teoría es que cuando la justicia no funciona bien, todo se ve afectado; y tal vez el Poder Judicial es una de las organizaciones claves en este sentido. Si el Ministerio de Agricultura no funciona muy bien, su impacto está limitado a la agricultura; cuando el Poder Judicial o el sistema judicial no funciona adecuadamente, la economía, la sociedad y la política, todos son afectados. Estos son los impactos externos. Son los supuestos impactos externos que explican el interés, el apoyo y los otorgamientos de presupuestos a la reforma que prestan los gobiernos y los donantes. Sin la creencia en ellos, probablemente las reformas no hubieran durado tanto tiempo. También tenemos el otro lado de la moneda. Las consecuencias de no mejorar la justicia son vistas como mucho más graves y atraen una crítica bastante dura; ello porque aunque uno no tenga un pleito en la corte, si ésta no funciona bien, otros aspectos de nuestras vidas van a ser afectados.

Otra distinción es la del problema y sus causas y los cambios en ambos. Como dije, los problemas (vamos a reservar el término para las deficiencias del servicio) o las críticas por lo menos, no han variado mucho en el tiempo. Afortunadamente, países que no eran acusados de tener jueces corruptos, actualmente tampoco lo son; pero los países que tenían problemas de corrupción siempre reciben esta crítica; igual pasa con la demora, con la falta de acceso, etc. Creo que hemos hecho importantes mejoras en estas áreas, pero como las expectativas han sido mucho mayores, las mejoras que se puedan haber hecho, lamentable y simplemente, atraen críticas por no ser suficientes.

Ahora, lo que los operadores consideran problemas es distinto; y esto es interesante porque representa otra área donde los operadores y los usuarios no están comunicándose bien. Cada vez que voy a un país para empezar un trabajo y entrevisto a los jueces preguntándoles: ¿cuáles son los problemas de la justicia o de los servicios judiciales? ellos responden: falta de recursos, falta de presupuestos, falta de salarios, etc., etc. Éstos son proble-

mas para los señores jueces (eso sí es cierto), pero no son los problemas de la justicia. Realmente, los problemas que uno ve desde dentro se pueden considerar como posibles causas de las debilidades en los servicios; y hay que decir que si uno encuesta a alguien dentro de cualquier organismo, va a obtener respuestas similares. Si usted va al Banco Mundial y pregunta a los funcionarios cuáles son los problemas del Banco Mundial van a decir que es la falta de presupuesto, recursos, apoyo, etc. Como dije, esos no son los verdaderos problemas de la justicia (ni del Banco Mundial), sino que son posibles causas de las debilidades en los servicios que presta a la sociedad.

En efecto, mucha de la problemática, vista desde adentro, se ha mejorado como resultado de las reformas. La ex cenicienta de los Poderes de Gobierno ahora sí tiene un presupuesto razonable. Es cierto que recibe menos que otros sectores, pero esto es normal, puesto que no es una institución grande, a diferencia del Ministerio de Educación, que debe tener un presupuesto mucho mayor, porque tiene mucha más gente trabajando dentro. Hasta la policía debe tener un presupuesto más grande, porque tiene más gente, tiene otro tipo de presencia, otro tipo de trabajo.

También como consecuencia de las reformas, los salarios han mejorado mucho y en todos los países el número de jueces y de juzgados ha crecido. No voy a decir que la situación es perfecta, pero sí voy a decir que si esos fueran los únicos «problemas», o mejor dicho, «causas», probablemente, ya no habría críticas. Por esta razón, en los últimos años estamos identificando otras causas, factores como la organización misma, el gobierno institucional del Poder Judicial, el rol de los otros organismos del sector, y los incentivos,

Lo de incentivos es crítico ¿qué es lo que hace un juez, un fiscal o un defensor para hacer bien su trabajo?, ¿qué le motiva? claro está, que hay una parte que viene de sí mismo; sin embargo, hay mucho que la organización puede hacer para crear incentivos negativos y positivos En ese sentido, debemos variar los in-

centivos, a fin de premiar a los que hacen bien, en vez de hacerles sentir que son los tontos de la película; o sea, que todo el mundo está haciendo mal, y los que hacen bien, nadie los reconoce. He visto algunos sistemas, afortunadamente la mayor parte fuera de la región donde los incentivos son tan perversos que uno se pregunta por qué siempre hay algunos jueces quienes actúan bien. Pero sin llegar a estos extremos, tenemos ejemplos dentro de la región donde las inversiones en equipos o capacitación o nuevas leyes se pierden porque el sistema no incentiva su buen uso.

Bueno, las principales críticas del desempeño judicial tal vez son repetitivas, son la ineficiencia y las demoras, que pueden ser causadas por los jueces, por las partes, por el personal de los juzgados o por el marco legal; en realidad, hay muchas posibles causas y estamos reconociendo que cada una tiene una solución diferente.

Otra queja tradicional es la ineficacia que muchas veces se utiliza para referir a excesivos formalismos y la no resolución de conflictos; es decir, yo voy al juez y finalmente, después de mucha demora, dicta sentencia, pero no resuelve mi problema; su decisión tiene que ver con otra cosa y no con el conflicto básico. También siempre hay quejas sobre decisiones influenciadas por corrupción, por politización, favoritismos, prejuicios, sesgos ideológicos y toda una serie de cosas, así como los altos costos del sector para las partes, pero también para el Estado. Como me dijo un juez americano, la justicia puede ser gratis, pero tiene su precio. Sí, recibe un porcentaje pequeño del presupuesto nacional, pero aún así implica fondos que podrían ir a otro lado.

3. *Los impactos externos del desempeño judicial*

Ahora, hablaré del tema referido a los impactos más amplios, porque esto es algo que muchas veces no se considera dentro del sector. Empezaré con la economía, porque vengo del Banco Mundial y es lo que escucho todos los días.

a. *Impacto sobre la economía*

Los argumentos aquí están basados en el trabajo del premio Nobel, Douglas North, quien escribió mucho sobre el impacto de las instituciones en el crecimiento económico. En esto él dio mucha importancia a las leyes y las instituciones del sector justicia. Constaba que hoy se requiere tener para el crecimiento económico y sobre todo para la inversión, reglas estables, confiables y predecibles. Yo invertiré, si sé que mañana no me van a tomar la propiedad o que no me van a cambiar arbitrariamente la tasa de impuestos o que no me van a limitar los privilegios que tenía antes. En otras palabras, para North, la seguridad jurídica (palabra que como economista no utilizaba) es clave para el desarrollo económico.

Luis Pásara, peruano, lo dijo de otra manera, pero igualmente interesante. El sostiene que todo lo que se llama reforma judicial, no cuenta para la economía. Podemos cambiar muchas cosas que pueden, tal vez, beneficiar otros impactos, pero no los económicos. Sin embargo, hay realmente prácticas muy puntuales que causan problemas para los actores económicos y si uno quiere mejorar el impacto del servicio sobre la economía, hay que identificar estas prácticas y cambiarlas. Ejemplos de impactos económicos tenemos en la justicia civil y comercial: incumplimiento contractual y dificultades en cobrar las deudas dificultan el acceso al crédito y elevan los costos de las empresas. Los empresarios tienen que pedir prestado tasas de interés imposibles; hacer un contrato teniendo que facturar en los costos la posibilidad de no cumplimiento; correr el riesgo de pagar y no recibir la contraprestación y viceversa. En la justicia administrativa, tenemos los costos de los abusos de los administradores y de procesos altamente complejos. Los economistas no se han fijado mucho en la importancia de la justicia administrativa para la economía, pero yo le doy hasta más importancia que la justicia civil y comercial. Y finalmente, la justicia penal; que ahora los del Banco Mundial, porque somos economistas -yo no, pero la mayoría sí-

apenas estamos reconociendo, pero obviamente, una justicia penal que no funciona afecta al sector económico. Eleva los costos del negocio, puesto que uno tiene que contar con los riesgos de robos u otros daños a su empresa. En consecuencia, tendrá que poner seguridad extra, lo que es muy costoso. Yo trabajo en ciudades como Sao Paulo y Brasilia, donde los inversionistas se van, supongo que en Río también, porque es imposible trabajar en ese ambiente.

b. Impacto sobre la política

La justicia es muy importante, porque es una de las instituciones que crean confianza en las demás instituciones. Si la justicia no funciona empezamos a pensar que el Estado no funciona. Un adecuado funcionamiento de la justicia da confianza en las leyes y aumenta la voluntad de respetarlas. Si yo veo que existe una aplicación diferenciada de la ley según la persona, entonces, empiezo a pensar que las leyes son ficciones y tampoco las voy a acatar. Una mala justicia afecta a los niveles de violencia y la estabilidad política en un país, así como la voluntad de aceptar compromisos y sacrificar los intereses puntuales en favor del bien común. La justicia tiene que ver mucho con crear confianza en el sistema; y si no hay confianza en la justicia, no lo va haber en el sistema.

c. El impacto sobre la sociedad

Cuando la justicia se vende, los pobres son los que siempre pierden; cuando los costos son altos, el acceso es mínimo y cuando la justicia es muy lenta, ésta se usa para evitar justicia. Esto — usar la justicia para evitar la justicia — lo estamos viendo en muchos países en que la justicia no funciona. Los que van a la justicia en estas circunstancias o son gente que no tiene alternativa, porque los llevaron, o que piensa usar la justicia perversamente para mejorar su negocio. Los gobiernos de muchos países son famosos por eso. No entregan la pensión a las personas y les dicen que si

tienen quejas que se vayan a la justicia. Si los jueces son buenos, en tres o cuatro años las personas recibirán su pensión; mientras tanto, el gobierno tiene el dinero. Esto también sucede en muchas empresas de servicio público. Hay algunos estudios interesantes que los brasileros han hecho sobre eso. Un acceso limitado a la justicia, aumenta en los ciudadanos, la tendencia de tomar la justicia por sus propias manos lo que es impacto social y político.

1. *¿Los impactos externos son reales y deben preocupar a los jueces?*

A veces los impactos externos parece un poco exagerado. Hay estudios macroeconómicos que han demostrado correlaciones entre una buena justicia y el crecimiento económico. Los economistas confían en eso; nosotros que somos de otras disciplinas, no tanto. Hay una relación, esto es cierto, pero una correlación no es una causa y aquí viene otra pregunta: ¿qué viene primero, el crecimiento económico o buena justicia? Creo que hay influencias cruzadas allí, pero esperar que uno pueda invertir tanto en la justicia y que el crecimiento económico suba automáticamente, es tal vez algo ingenuo, aunque autores como Armando Castelar, todo esto del «*Doing Business*» y los informes del «*World Bank Institute*» (Instituto del Banco Mundial) afirman eso. De todos modos, hay una nota real y es que los impactos se vinculan con la calidad de los servicios. Podemos trabajar ambos a la vez, pero hay que mejorar los servicios para cambiar los impactos; y aun si los impactos no son tan grandes como los economistas dicen, por lo menos tendremos mejores servicios, usuarios más contentos, y menos obstáculos al desarrollo económico, social y político. Esto es la versión de Pásara y me parece la manera más práctica de abordar los dos temas.

Sin embargo, siempre hay un problema aquí, y es que en todos los objetivos que queremos alcanzar, ya sea dentro de la calidad del servicio o sobre los impactos, siempre hay contradicciones. Tal vez la contradicción inicial es que de la justicia mu-

chas veces se dice que hace dos cosas: resuelve conflictos y fortalece el marco legal. La contradicción es lo siguiente: resolver un conflicto puede ser una justicia muy individualizada, ya que para dar una buena respuesta tengo que hacer la sentencia a la medida del conflicto; pero esto no fortalece el marco legal, porque en cada caso vamos a encontrar respuestas diferentes.

Puede ser que a largo plazo alcancemos todas las mejoras que necesitamos, a fin de lograr una óptima reforma judicial, pero como todo el mundo corre con la reforma, precisamente por la necesidad social que esta implica, es preciso pensar qué problema es imprescindible y es conveniente solucionar primero. Los expertos que trabajan en Asia, consideran que lo primordial a tratar es la eficiencia y la predictibilidad. Hablan de un Estado de Derecho escueto («*thin rule of law*»); es decir, un modelo muy limitado. Afirman, que el Estado de Derecho amplio («*thick rule of law*»), con un amplio contenido de justicia social, reconocimiento de las varias generaciones de derechos humanos, etc., tiene que venir después, anteponiendo la predictibilidad y la eficiencia. Obviamente hay otros puntos de vista sobre este debate. Lo importante es reconocer que las alternativas existen y que habrá que escoger entre ellas.

Bueno, ¿por qué los problemas de impactos son importantes para los jueces?, obviamente porque justifican la reforma y atraen apoyo de actores, que de otro modo tal vez no la hubieran dado importancia. Esto es la respuesta oportunista, pero cuenta. Fue por ejemplo el argumento económico que permitió la entrada de los bancos multilaterales de desarrollo, tal como el Banco Mundial. Pero los impactos también afectan la confianza en la justicia y la autoridad de sus decisiones, afecta la cantidad y tipo de demanda, así como las inversiones en el sector. Y aquí mucho ojo, la justicia compite con muchos otros sectores para obtener recursos y cada sector piensa que es más importante que otro. Los de salud dicen que los fondos extras tienen que venir aquí, los de educación, igual.

Luis Paulino Mora, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, recién en Uruguay, dijo una cosa muy interesante; que cuando él iba para pedir más dinero al Ministro de Finanzas, éste le dijo: ve a tu pueblo y pregunta a cualquier persona de la calle qué quiere ahora, hospitales, escuelas, más policías, carreteras o juzgados; usted sabe cuál va a ser la respuesta. Así que la justicia para tener más, tiene que elaborar un argumento más fuerte, porque a veces la prioridad del pueblo no está enfocado en el sector justicia, incluso con muy mala justicia.

5. *Los jueces y la reforma – hacia una estrategia más proactiva*

Entonces, ¿qué pueden hacer los jueces para salir de estos dilemas? – las expectativas exageradas, la falta de confianza, la mala imagen, la renuencia a dar más fondos, y los problemas reales que están por detrás de muchos de estos dilemas, si bien no pueden hacer todo, estamos viendo que pueden hacer mucho más. Hasta cierto punto, el problema de la reforma anterior es que fue una reforma con todas las mejores intenciones del mundo, impuesta sobre los jueces y sobre el Poder Judicial, pero sin involucrarlos activamente. Yo me siento culpable, al igual que muchos expertos, que venían con el plan a decir, así es que deben hacer ustedes, vamos a pagar eso, ustedes lo aceptarán y todo bien. No había, tal vez, el involucramiento necesario de los jueces, porque nadie les dio la oportunidad. La reforma sino era impuesta desde fuera, era impuesta por expertos locales, pero sin que los jueces participaran realmente.

Bueno, lo que pueden hacer ahora, aparte de involucrarse más, es romper un poco con las viejas soluciones; o sea, más presupuesto, más jueces y más leyes, porque ya tienen eso como producto de la primera parte de la reforma. Por lo tanto ahora toca buscar remedios adicionales para las debilidades que parecen no querer desaparecer. Ya cité a Luis Paulino Mora, pero él dijo hace años que es muy difícil conseguir más presupuesto; así que el Poder Judicial debe aprender a hacer más con lo que tiene. Puede

que el Poder Judicial sí gane un poco más de presupuesto, pero doblar el porcentaje, lo veo muy difícil.

El Poder Judicial tiene que adoptar actitudes más proactivas, ¿en qué consiste esto? Una estrategia proactiva implica: escuchar las quejas y tomarlas en serio (la recomendación de Nelson Jobim), debatir y analizar sus propias debilidades, desarrollar medidas para combatir las fallas en su servicio y buscar alianzas cuando la medida depende de otros. Estas alianzas son importantes porque hay cambios que el Poder Judicial no puede conseguir solo, pero también porque, bueno o malo, ello representa al sector. Siempre que se habla de justicia, se habla del Poder Judicial; por tanto, los jueces tienen aun más interés en mejorarla, porque aun cuando la policía o los fiscales fallan, los jueces van a llevar la culpa. Esto también recomienda un rol proactivo no solo en remediar sus propias debilidades sino incentivar a los otros organismos a hacer igual.

La otra parte de una estrategia proactiva involucra la búsqueda de remedios más variados. En las tres siguientes secciones, trataré a tres problemas clásicos contrastando las medidas convencionales con algunas técnicas nuevas.

6. *Medidas convencionales y nuevas técnicas para combatir la demora*

Mucho de lo que se venía haciendo se puede continuar pero con algunos cambios de orientación. Como ejemplo, los aumentos en los números de jueces no parecen haber resuelto el problema de la demora en ninguna parte así que ahora más vale enfocarse en la distribución y no en los números absolutos de operadores. Se puede promover cambios legales iguales que en el pasado, pero estamos viendo que cambiar todo un código a la vez es menos útil que analizar dónde hay que hacer los cambios puntuales y pensar en la revisión global más adelante. Hay algunas medidas tradicionales que requieren más esfuerzo tal como: coordinar con otros organismos del sector, apoyar las inversiones

en sus reformas y finalmente, monitorear los resultados. La reforma no es un trabajo de fe, es un trabajo empírico; por tanto, cuando adoptamos una nueva medida debemos ver si está funcionando o no y si después de un tiempo razonable no funciona debemos cambiar el plan. Habiendo hecho esto hubiéramos visto que algunas medidas convencionales para combatir la demora –más jueces y juzgados, imponer tiempos legales, la automatización, y la oralidad–, no eran suficientes porque no tocan otras causas fundamentales.

Para atacar a estas causas adicionales, hay que adoptar otras tácticas, como por ejemplo el uso de estadísticas de producción para monitorear el desempeño y los problemas. No solo es cuestión de ver toda la estadística; es decir, registrar a grandes rasgos la carga de trabajo promedio y el nivel de atraso. También se puede usar la estadística para identificar cuáles casos, cuáles jueces y cuáles partes del proceso presentan más demoras y diseñar las soluciones en base de estos datos. Esto implica mejorar en mucho la calidad de la estadística pero aún ahora se puede hacer un análisis mucho más creativo. Otro ejemplo es promover el concepto del juez como gerente del proceso. Los amigos colombianos saben mucho de esto, porque hay un jurista allá, Diego López, quien está impulsando con la escuela judicial hacer a los jueces darse cuenta que la ley permite que ellos limiten un poco el principio dispositivo. Y aquí, dicho sea de paso, los europeos han decidido que el principio dispositivo llevado al extremo no sirve; simplemente, invita la demora.

La oralidad y la automatización pueden ser útiles, pero hay que darse cuenta que son sólo herramientas; no son balas mágicas. La oralidad puede crear hasta más demora que un proceso escrito, por ejemplo si un abogado sabe manejarse bien. La oralidad tampoco resolverá problemas de exceso de recursos y/o prácticas dilatorias, no va a servir para controlar a los litigantes abusivos. Aquí hay una serie de medidas adicionales como promover coordinación dentro del sector, simplificar procesos y for-

talecer a agencias auxiliares que afecten la calidad de la respuesta. En muchos casos, el problema de ejecución de sentencias y juicios ejecutivos se debe no tanto al juez, sino a los problemas de identificar bienes; y aquí hay que trabajar con la ley y con las agencias que manejan eso, por ejemplo, registros y bancos y hasta la agencia impositiva.

Hay otras soluciones novedosas. En Holanda, desde el año 2000, los jueces han pedido estudios de los tiempos en los procesos y han permitido e insistido, (creo que ahora están arrepentidos), que cada tres años alguien les siga por los juzgados midiendo tiempos con el reloj para ver donde están las demoras. Son tan serios los holandeses que publican los resultados en corto tiempo, y con la finalidad de recortar tiempos en los procesos, pero, cosa de cultura, no al nivel de juez sino a nivel de corte; se ve como un esfuerzo de equipo. Por su parte, en Chile, siguiendo el ejemplo europeo, han decidido hacer algo que pareciera radical (pero realmente no es), con lo juicios ejecutivos. Han automatizado todo y han impuesto formatos estandarizados eliminando las demandas voluminosos. Las demandas en un proceso ejecutivo ahora son dos páginas (a veces incluso, se puede presentar sin abogado y por internet) y están tratando esos juicios como validación de títulos. No son juicios, con la excepción de tal vez un diez por ciento donde hay una protesta válida, pero tratan de identificar y eliminar la táctica tradicional de registrar una protesta para comprar tiempo. Los resultados de esta innovación en Holanda (que sirvió como modelo para Chile) son interesantes. Los jueces manejan miles de estos juicios anuales y en catorce días validan el título, en cuarenta y uno días, la ejecución; es el promedio y obviamente hay algunos que duran bastante más.

Brasil utiliza lo que llaman *multirões* para ayudar a los jueces con atrasos. Los jueces en vez de pasar su tiempo libre dictando cursos (los brasileros han decidido limitar eso), se organizan en grupos encargados de trabajar con los jueces con muchos casos acumulados.

Analizan el problema, les ayudan a actualizarse, esto con el compromiso del juez de que en adelante la situación va resultar mejor; y si el problema está fuera del control del juez, entonces el Poder Judicial toma pasos adicionales para mejorarla.

En resumen, existen varias tácticas o técnicas que pueden contribuir con la solución, por ejemplo, el uso de estadística para mejorar los tiempos y la productividad, el cálculo de la productividad razonable, limitar recursos y controlar las tácticas dilatorias de parte de los abogados.

7. *Medidas para mejorar la calidad y combatir la corrupción – las convencionales y las nuevas*

Esto normalmente está apoyado en códigos de ética y en la selección y capacitación del personal de justicia. Yo dudo, con la excepción de los países menos desarrollados -no estoy en uno ahora- que los jueces no saben lo que está bien y lo que no lo está, así que redactar nuevos códigos y capacitar en ellos no ha sido una manera muy eficaz de desincentivar la corrupción. En cuanto a mejorar la calidad del servicio, las medidas convencionales consisten en reclutar gente proba, vía pruebas psicométricas, exámenes de conocimiento de la ley, comparación de curriculums, y una vez que estén adentro, capacitación, mucha capacitación. También han seguido la táctica de mejorar sueldos y condiciones de trabajo, y garantizar estabilidad en el puesto. Se ha hecho mucho de esto en varios países y los resultados han sido que los jueces están más contentos y muchas veces mejor calificados, pero no necesariamente produciendo más o produciendo mejor. Por tanto, el impacto sobre el desempeño no ha sido lo que debió ser.

Otra manera de asegurar la calidad es invitando a la sociedad civil que participe en la selección de los jueces; al respecto, tenemos ejemplos en Perú, Argentina y Paraguay. En el Perú, y también en República Dominicana y Costa Rica, han adoptado la política de recompetir los puestos, así resolviendo un proble-

ma clásico de la transición a la carrera: vamos a reclutar nuevos jueces, pero ¿qué hacer con los que están adentro?, que posiblemente entraron por tarjetazos y no por calidad, (la situación en el Perú es algo distinto pero la lógica es igual). Recompetir los puestos da la posibilidad de que los buenos se queden y que los que entraron por otra razón se vayan. Podría ser un ejemplo interesante para otros países que se encuentran en situaciones similares.

Otra medida convencional pero con una reorientación nueva es la evaluación. La nueva tendencia es de enfatizar la evaluación continua y usarla para detectar y eliminar debilidades. Se usa no para castigar al juez o al empleado, sino para ver dónde puede mejorarse y ayudarlo a hacerlo. Considero muchas veces, que los países están poniendo demasiado énfasis de la calidad en la entrada; es decir, escoger los mejores en el ingreso a la carrera judicial. Sin embargo, no se está poniendo el suficiente empeño en ayudarles a mejorar la calidad, una vez que están dentro del Poder Judicial. Es como que hubiera energía sólo para una de las dos cosas y han decidido invertirla en la primera.

El problema es muy difícil, decir que alguien que tiene mérito excelente a los veinticinco años (a la entrada), va continuar con ese mismo mérito en las décadas que siguen. Obviamente, hay que prestar atención allí.

Por otro lado, hay que pensar en crear una carrera para auxiliares judiciales, sin suponer que todos van a ser jueces. Sé que en la práctica puede darse el caso que un mensajero llegue a ser Presidente de Corte. Yo conozco a un presidente que empezó así en Costa Rica, no el actual, pero sí el anterior. Pero realmente, con pocas excepciones la práctica tradicional casi garantiza un servicio pésimo de parte de los auxiliares, porque se escogen por calidades que tienen poco o nada que ver con el trabajo que están haciendo ahora. Esto crea mucha decepción entre ellos si no ascienden y hasta incentiva la corrupción.

Por tanto, hay que reconocer que la carrera de Administrador de Corte o de Auxiliar de Corte tenga sus propios méritos; y no es simplemente un primer paso a ser juez.

Y finalmente, debemos publicar las sentencias, las estadísticas y las declaraciones de bienes, a fin de fortalecer la transparencia y la confianza del público. Por estas razones, y también para proteger a los jueces, las actuaciones de los órganos de control tienen que transparentarse.

8. *Medidas convencionales y nuevas para aumentar el acceso*

Por otra parte y pese que en la actualidad, el *acceso a la justicia*, en cierta medida, ha mejorado; la mayor parte de la población siempre encuentra que sus costos son elevados y que existen otros obstáculos.

Es por ello que los jueces normalmente buscan programas de educación popular y asistencia legal subsidiada. Sin embargo, el proceso es complicado y muchas veces, esto de abrir acceso, simplemente, da más espacio a los usuarios de siempre. En este sentido, nuevas medidas se están adoptando como: representación sin abogado. No hay país en el mundo, que pueda dar asistencia legal subsidiada a cada persona que quiere ir a los tribunales; por lo tanto, hay que otorgar la posibilidad de que vayan algunos sin abogado, pero obviamente, solo en casos donde no se requiere una asistencia legal muy sofisticada.

En esta misma línea otras medidas interesantes incluyen el uso de paralegales, de medidas alternativas de resolución de conflictos y acciones colectivas para ampliar el acceso y también combatir la congestión de los juzgados. Muchos países, incluso Perú, están sufriendo de una congestión judicial provocada por la entrada de casos masivos y repetitivos, que muchas veces son generados por algún abuso de poder o mal servicio por parte del gobierno, por ejemplo, los casos que tienen que ver con derechos del consumidor o con las prestaciones sociales. Eso se debe poder

resolver en masa, en vez de uno por uno. Aquí también, aunque raras veces se considera una medida para mejorar el acceso, la adopción de la precedente vinculante puede ayudar.

También hay medidas relacionadas con desjudicializar y desviar algunos conflictos a otros foros. A veces la sentencia no es la mejor manera de resolver un conflicto; los que promueven medidas alternativas siempre mencionan esto como una de sus ventajas principales. Y finalmente, tenemos la meta de controlar la demanda para dejar más espacio, esto significa, no dejar entrar causas que son simplemente para fastidiar. Debemos encontrar también otras maneras de resolver problemas repetitivos, por ejemplo, usar el Poder Judicial para presionar a los administradores de hacer bien su trabajo, en vez de hacerlo por ellos. Realmente, esta no es función del juez; el juez debe estar viendo otra cosa, no calculando pensiones. Tomar esta salida probablemente requiere cambios legales y enfrentará una oposición feroz de parte del administrador, pero los administradores o proveedores particulares de servicios públicos quienes utilizan el Poder Judicial para, como dicen los brasileños, controlar el flujo de caja, tienen que ser desincentivados y una buena manera de hacerlo es poner dientes a la sentencia (una multa o el riesgo de perder el puesto por abusos sistemáticos).

9. *Los problemas universales que nadie ha resuelto*

Por último, discutimos algunas preocupaciones universales que nos afectan a todos y no solo a América latina. Los europeos y los anglo-sajones también están buscando sus soluciones.

- *La transparencia y el accountability:* la demanda social ha cambiado. Ahora los ciudadanos quieren que todo sea transparente. Esto es muy difícil para cualquier servidor público, pero creo que sobre todo para el juez. Hay que ver ¿hasta qué punto tiene que ser como los demás servidores públicos?, ¿cómo se acostumbra a estar bajo la lupa?, ¿cómo están

preparándose para la presión de la transparencia?, ¿cómo se puede garantizar esto sin afectar sus decisiones y su independencia?

- *La politización en los nombramientos:* hasta cierto punto esto es inevitable. Entonces, la respuesta es controlarla y disminuir su impacto; garantizar que los que entran, aunque sean de un partido o tendencia u otro, se escojan por mérito y mantengan su independencia. Existen países europeos donde la politización es mucho más alta, por ejemplo, un magistrado alemán, puede tomarse licencia para presentarse como candidato a un puesto político, lo que en la mayoría de los países americanos sería inconcebible.
- *La brecha entre la demanda y la oferta es global:* todos tenemos este problema, los jueces brasileros y los chilenos, que resuelven un promedio de dos mil casos anuales y los hondureños, que apenas llegan a cien. El asunto es que la demanda siempre crece más rápidamente, por lo que va a requerir algunas decisiones radicales y difíciles en cuanto a ¿qué vamos a priorizar o qué no?; ¿qué vamos a tomar dentro del Poder Judicial y qué podemos resolver de otra manera? y ¿cuáles conflictos no tienen nada que ver con el bien común y así no merecen ser subsidiados por el Estado? Es que si usted peleó con el vecino por el perro perdido, esto no se va a ver en la Corte, ni aún, en una alternativa subsidiada.
- *La justicia es un producto interinstitucional y no se puede tratar institución por institución:* considero que en Perú se están dando cuenta de esto, pero conozco países en donde es imposible decirle al Presidente de la Corte, pero mire: sus jueces no pueden hacer mejor, si los fiscales no tienen más recursos. Es decir, esta relación está creciendo y Perú fue el primer país en crear una unidad de coordinación intersectorial. Fue una cosa que hicimos en los años ochenta, y no sé que tan bien funcionó, pero por lo menos fue una idea peruana.

- *No existen respuestas únicas, ni modelos sin trampas en su aplicación:* que una medida funcionó en Alemania o aún en Paraguay, no garantiza que va funcionar en Perú. Muchas veces, la diferencia no está en el modelo grande , consejo o no consejo, inquisitivo o acusatorio, oral o escrito, sino en los detalles; y muchas veces nos apoyamos demasiado de los cambios grandes y no nos damos cuenta de la importancia de los detalles. Son los detalles ahora, los que tenemos que cuidar. Supongo que hasta cierto punto este ha sido el mensaje mayor de mi ponencia. Pasamos la primera etapa de la reforma instalando los cambios mayores pero sus alcances se han limitado por no prestar suficiente atención a las muchas pequeñas cosas que afectan sus resultados. Nunca hubo balas mágicas así que no vale la pena insistir en buscarlas. Tener fe en la reforma está bien, pero lo demás es mucho trabajo, mucha atención a los resultados preliminares, y la voluntad de modificar o hasta abandonar lo que obviamente no está saliendo bien.

—————◆ **CONCLUSIONES**

EJE TEMÁTICO REFORMA CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL

TEMAS

1. COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LA CORTE SUPREMA

Comisión 1

- a. Funcionamiento a través de la Sala Única o Salas Especializadas

Coordinadores

- Víctor Prado Saldarriaga
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Eloy Espinosa – Saldaña Barrera
Jefe del Gabinete Técnico de Asesores de la Presidencia del Poder Judicial

Comisión 2

- b. Competencias Jurisdiccionales: Corte de Casación, Apelación, Competencia Originaria, debate sobre conveniencia del Certiorari

Coordinadores

- Manuel Sánchez – Palacios Paiva
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República

- Emilse Victoria Niquen Peralta
Vocal Provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima

2. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL: ÓRGANOS DE GOBIERNO Y PRESUPUESTO

Comisión 3

a. Órganos de gobierno y sus atribuciones

Coordinadores

- José Luis Lecaros Cornejo
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Sergio Salas Villalobos
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

Comisión 4

b. Autonomía presupuestaria: Topes o porcentajes presupuestarios

Sustentación de propuesta presupuestal en sus términos ante el Congreso de la República

Coordinadores

- Luis Alberto Mena Núñez
Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
- Pedro Guillermo Urbina Ganvini
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Juan de Dios Hernández Palomino
Gerente de Planificación de la Gerencia General del Poder Judicial

3. DERECHOS DEL MAGISTRADO Y SU INCIDENCIA EN LA CARRERA JUDICIAL

Comisión 5

- a. Evaluación de desempeño. Técnica a aplicar y órgano responsable (Poder Judicial o Consejo Nacional de la Magistratura - CNM)

Coordinadores

- Gino Yangali Iparraguirre
Vocal Superior Provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima
- César A. Ruidias Farfán
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

Comisión 6

- b. Sistema de Nombramientos de jueces. Órganos u organismos responsables (Consejo Nacional de la Magistratura, Poder Judicial, elección popular o fórmulas mixtas)

Coordinadores

- Jorge Alfredo Solís Espinoza
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Susana Castañeda Otsú
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

Comisión 7

- c. Sistema de ascensos. Órganos u organismos responsables (Consejo Nacional de la Magistratura, Poder Judicial o fórmulas mixtas)

Coordinadores

- Víctor Ticona Postigo
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- José Palomino Manchego
Director de la Biblioteca y Centro de Documentación del Colegio de Abogados de Lima, y profesor de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos

4. AUTONOMÍA DISCIPLINARIA Y SISTEMA DE CONTROL

Comisión 8

- a. Responsable de las facultades disciplinarias. Órganos internos (Oficina de Control de la Magistratura y Oficinas Distritales de Control de la Magistratura), organismos externos (Consejo Nacional de la Magistratura) o fórmulas mixtas

Coordinadores

- Jacinto Julio Rodríguez Mendoza
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- César Gilberto Castañeda Serrano
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República

5. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE JUECES

Comisión 9

- a. Ubicación de la Academia de la Magistratura. Dependencia del Poder Judicial, del Consejo Nacional de la Magistratura u organismo constitucionalmente autónomo

Coordinadores

- Pablo Talavera Elguera
Vocal Superior Titular de la Sala Penal Nacional
- Aldo Zapata López
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque

JUSTIFICACIÓN

La sociedad peruana y los actuales tiempos exigen una reforma constitucional e institucional del Poder Judicial. Por ello, el presente Congreso Nacional de Magistrados, en busca de la consecución de esa finalidad orgánica y estructural impostergable, ha reunido a los 29 distritos judiciales, con la finalidad de abordar diversos temas de interés sustancial en lo que consiste la tan ansiada reforma judicial.

El eje temático denominado «Reforma Constitucional del Poder Judicial», materia del presente análisis, aborda los temas relacionados con la composición y funciones de la Corte Suprema, autonomía del Poder Judicial (órganos de gobierno y presupuesto), derechos del magistrado y su incidencia en la carrera judicial, autonomía disciplinaria y sistema de control, y finalmente, formación y capacitación de jueces.

En ese sentido, y para proceder luego a la elaboración de las conclusiones de los diferentes grupos de trabajo, es imprescindible fijarse en la realidad peruana. Para ello conviene analizar el actual funcionamiento, tanto a nivel administrativo como jurisdiccional del Poder Judicial, así como el de los organismos de control, los sistemas de ingreso, nombramiento y ascenso a la carrera judicial. Estos temas deben ser vistos desde una perspectiva interna, pero también en comparación con realidades extranjeras, no olvidándose del tratamiento del tema presupuestario, tan necesario para cumplir y materializar todos los planes y proyecciones que se tienen sobre la reforma judicial.

CONCLUSIONES

1. En lo referente a la conveniencia del funcionamiento de la Corte Suprema a través de sala única o salas especializadas, y luego de analizarse el contexto en el que en el Derecho Comparado funcionan exitosamente las Cortes Supremas en una lógica de sala única, se considera que en el Perú todavía no se presentan las condiciones para contar con una Corte Suprema de sala única. Por ello, atendiendo a los requerimientos actualmente existentes, por contar con una jurisprudencia más técnica y sólida, conviene más bien apostar por una labor de Corte Suprema en una dinámica de salas especializadas, la cual por cierto se encuentra mejor articulada con el modelo europeo-continental, habitualmente asumido como el vigente en nuestro país.

Y es que la apuesta por la predictibilidad no se circunscribe a adoptar una opción de Corte Suprema en lógica de sala única, sino que, para el desarrollo de tan importante objetivo, se puede contar con otros instrumentos con igual o incluso mayor eficacia, dentro de los cuales cabe consignar a los Plenos Casatorios o a la fijación de precedentes vinculantes. En cualquier caso, y si lo que finalmente se busca es dosificar mejor la carga procesal de la Corte Suprema, permitiendo así que conozca solamente aquellos casos que le faciliten ejercer a cabalidad su rol orientador de la jurisprudencia asegurando la mayor objetividad y predictibilidad posibles, lo que se hace indispensable es introducir modificaciones a los diversos Códigos Procesales, incidiendo especialmente en la mejora de la regulación de la Casación, y recomendándose el adelanto de la puesta en vigencia del Código Procesal Penal a nivel nacional.

2. De otro lado, en relación al marco dentro del cual ejerce o debe ejercer la Corte Suprema las competencias jurisdiccionales que le han sido confiadas, se ha considerado que ellas deberían ser replanteadas para progresivamente ir circuns-

Conclusiones

cribiéndose a tareas de Corte Casatoria, y por ende, desprenderse de aquellas atribuciones que hoy tiene en primer grado o instancia, o en carácter de segundo grado o de apelación, labores que en puridad deben corresponder a los jueces en primer término y a las Cortes Superiores en segunda instancia.

Y es que la Corte Suprema, a través del recurso de casación, debe centrar su competencia en la correcta aplicación e interpretación del derecho objetivo y en la unificación de la jurisprudencia nacional; solamente de este modo podrá evitarse la acumulación excesiva de causas que le dificulten materializar oportuna y adecuadamente su rol institucional.

En esa línea de pensamiento, se considera que debe apostarse por una repotenciación de la actual regulación otorgada a la casación, por ejemplo, en el Código Procesal Civil. Conviene en ese sentido, dosificar mejor el flujo de casos que pueden ser vistos ante la Corte Suprema, limitando el tipo de materias y la cuantía de las pretensiones susceptibles de ser vistas por ese órgano jurisdiccional mediante el recurso de casación. Por otra parte, y en similar sentido de lo planteado en otro apartado del presente texto, se reputa como impostergable y de suma importancia la puesta en práctica de plenos casatorios obligatorios por lo menos una vez al año, a fin de dar cumplimiento a la función unificadora de la jurisprudencia que debe ser propia de nuestra Corte Suprema.

Finalmente, y luego de un largo debate, se ha opinado en contra de aplicar a nuestra realidad el instituto del certiorari, entendido como la facultad discrecional asignada a la Corte Suprema para que ésta pueda seleccionar que casos ha de conocer, dejando de pronunciarse en otros procesos que, de tener que contar también con un obligatorio pronunciamiento de la Corte Suprema, recargarían innecesariamente la labor de este alto tribunal y no le permitirían cumplir a cabalidad las importantes funciones que en rigor le corresponden.

Se ha llegado a esta conclusión tomando en cuenta una serie de factores. Algunos de ellos ya han sido comentados en otro lugar de este mismo texto: el *certiorari* es un mecanismo al cual se recurre en contextos donde la competencia de la Corte Suprema, si cabe el término, apunta «a lo extraordinario de lo extraordinario», pues se trata de una instancia jurisdiccional que únicamente conoce los casos que son competencia de los órganos judiciales con atribuciones de alcance nacional (al menos en un Estado Federal o con una configuración cuasifederal), los cuales por cierto ya han tenido la oportunidad de ser visto por las dos instancias o grados a las que específicamente se le han atorgado estas responsabilidades.

En este escenario, según anotan los defensores de esta postura, el riesgo de alegarse la existencia de una situación de indefensión se encuentra, por decir lo menos, mediatizado. Sin embargo, y aún si ello fuese cierto, eso no elimina el certero cuestionamiento formulado ante el riesgo de que el uso de una potestad de carácter discrecional como el *certiorari* devenga en la justificación de actuaciones abiertamente arbitrarias. Para revertir esos riesgos debería entonces darse una motivación o fundamentación del modo en el cual se utiliza esta potestad discrecional. Ello generaría en los hechos una mayor carga procesal para la Corte Suprema, precisamente aquello que en principio se quería evitar.

Razones como las aquí expuestas, hacen que un mecanismo como el *certiorari*, al parecer exitoso en modelos más próximos a los parámetros anglosajones, no sería conveniente en situaciones como la existente en el Perú, en donde la reformulación de la carga procesal de la Corte Suprema bien podría atenderse, como se ha expresado en otros apartados de este mismo texto por otros medios.

3. Pasando al siempre complejo tema de cuáles debieran ser los órganos de gobierno del Poder Judicial, y cuáles las atribuciones asignables a cada uno de ellos, debe partirse de fi-

Conclusiones

jar el alcance que se le asigna a determinados conceptos. Se hace en ese contexto, indispensable, establecer con cierta claridad que se entiende por gobierno -y sobre todo- por gobierno del Poder Judicial.

En tal sentido, se opta por una noción de gobierno que se distingue de la de gestión. Gobierno implica fundamentalmente el establecimiento de líneas y políticas institucionales. Gestión se encuentra más bien vinculado con la ejecución y puesta en práctica de estas políticas, estando él o los órganos encargados de esta labor de gestión en capacidad de en el mejor de los casos, por su especial rol y situación proponer que es lo que conviene hacer al respecto.

Con esta especificación se busca poner algo de orden en la actual configuración de las actividades de gobierno del Poder Judicial, hoy confiadas tanto a organismos externos a dicha entidad (así, por ejemplo, es el Consejo Nacional de la Magistratura el responsable del ingreso, ascenso, evaluación de desempeño y la asignación de medidas de destitución a los magistrados de los diferentes grados o instancias) como a órganos que son parte del Poder Judicial (Presidencia del Poder Judicial, Sala Plena de la Corte Suprema, Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, Presidencias de Cortes Superiores, Consejos Ejecutivos Distritales; y en su especial ámbito, el Órgano de Control de la Magistratura y sus oficinas u órganos distritales de control), situación que independientemente de las buenas intenciones que pueden motivarla, muchas veces genera una realidad confusa, con poca claridad sobre qué es lo que le corresponde a cada cual.

La especificación antes señalada tendrá a su vez, en la propuesta aquí reseñada, su reflejo en la asignación de competencias a los diversos órganos involucrados. Así, por lo menos al interior del mismo Poder Judicial y a lo que éste le compete en esta materia, se propone que la Corte Suprema, además de ejercer su competencia jurisdiccional por espe-

cialidades y sin indicación constitucional expresa sobre el número de sus miembros, cuente con una Sala Plena que sea el órgano máximo de gobierno del Poder Judicial.

Al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en cambio, le debería corresponder constituirse como el órgano de gestión por excelencia del Poder Judicial, ejecutando las políticas aprobadas por la Sala Plena de la Corte Suprema, o en su caso, pudiendo también proponerlas. En cualquier caso, tanto los órganos de gobierno como los de gestión del Poder Judicial deberán ejercer sus funciones con arreglo al orden democrático que inspira el Estado constitucional. Y finalmente, en la línea de enriquecer y legitimar las políticas a aprobarse o ejecutarse, se recomienda la institucionalización con una periodicidad que en principio debiera ser anual, del Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, para así alcanzar propuestas de políticas para el funcionamiento de nuestra judicatura ordinaria peruana a los órganos de gobierno o de gestión correspondiente.

4. En lo que respecta a autonomía presupuestaria, se presentó una propuesta de reforma constitucional debido a que la Ley N° 28821 de Coordinación Judicial, en lugar de cumplir con la exhortación del Tribunal Constitucional y de haber servido para la autonomía presupuestal, lo único que ha hecho es mantener las cosas tal como estaban antes de la decisión del propio Tribunal Constitucional. Es decir, «estamos donde empezamos». De allí que la propuesta de modificación constitucional sea la siguiente:

«Como reforma judicial, el Poder Judicial presenta su Proyecto de Presupuesto al Poder Ejecutivo para su inclusión en el Proyecto del Presupuesto del Sector Público y lo sustenta ante el Congreso de la República. El Poder Ejecutivo sólo ejercita su derecho de observación si el presupuesto del Poder Judicial financiado con recursos ordinarios excede el 2% del Presupuesto General de la República, en ningún caso

Conclusiones

el presupuesto del Poder Judicial es menor al presupuesto adjudicado del año precedente».

El 2% en cifras significaría 1'420,996.000 nuevos soles. Esta cifra da una idea del debate mismo, que se redujo a elegir entre dos topes: el del tope del 2% del presupuesto recaudado o del total del presupuesto del Sector Público aprobado para un ejercicio anual. El grupo eligió un indicador fijo e identificable que no se preste a los manejos sistemáticos ni políticos. Esto excluye, en su propuesta, los ingresos propios generados por el Poder Judicial.

En este orden de ideas, en tanto se haga la modificación constitucional propuesta, se debe solicitar la modificación de la Ley N° 28821, en términos que respeten la autonomía del Poder Judicial, para que el Presidente del Poder Judicial realmente pueda sustentar su presupuesto ante el Congreso de la República.

Se sugiere conformar una comisión de juristas de alto nivel, que teniendo en cuenta los tratados internacionales, estudie y de ser el caso, interponga una demanda ante el Tribunal Constitucional con el propósito que éste fije el porcentaje presupuestal correspondiente al Poder Judicial. Asimismo, se establece como esencia y prioritario el pago de la deuda interna con los magistrados cesantes y jubilados que el Poder Judicial ha venido acumulando a lo largo de los años; y de modo similar, para aquellos magistrados que han llevado sus casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y tengan acuerdos de solución amistosa.

5. De otro lado, frente al siempre delicado tema de la evaluación de desempeño, son varios los aspectos en los cuales conviene efectuar una serie de precisiones. Así debe destacarse, en primer lugar, que nadie se encuentra en contra de la realización de evaluaciones de desempeño mediante las cuales se establece si un magistrado continúa manteniendo el perfil

que le permitió acceder a la condición de juez, para en función a ello, determinar si se encuentra en condiciones de recibir un ascenso o promoción dentro de la carrera judicial u otro tipo de beneficios, o en su caso, detectar sus eventuales carencias para de esta manera ayudar a remontarlas.

Y es que no puede perderse de vista que el objetivo de una evaluación de desempeño a un juez no es el de buscar su inmediato apartamiento de la función jurisdiccional, el buscar sancionarle o interferir en el desarrollo de las tareas a su cargo; el apartamiento de un juez de su cargo, es a tal caso, la última ratio a la cual debe llegarse. Es por ello que si bien no se cuestiona la necesidad de desarrollar una evaluación de desempeño, sí se tienen reparos a que ésta se materialice a través de las actuales ratificaciones judiciales, tal como éstas han sido recogidas -o por lo menos, entendidas- en el ordenamiento jurídico peruano.

Se recomienda pasar a un modelo dentro del cual se realice a cabalidad una evaluación permanente de los jueces por el organismo u órgano competente para efectuar dicha evaluación.

En ese entendimiento, respecto de los criterios que debieran inspirar la evaluación de desempeño de los magistrados, se proponen como elementos centrales a evaluar los siguientes:

- Estudio y análisis de las resoluciones judiciales emitidas por el magistrado.
- Condiciones físicas, psicológicas y psiquiátricas del magistrado.
- Comportamiento ético del magistrado.
- Idoneidad gerencial y manejo del despacho judicial.
- Situación económico-financiera y evaluación del balance patrimonial del magistrado.

Conclusiones

Los elementos a tomar en cuenta no se limitan a aspectos de carácter cuantitativo, ni tampoco buscan una suerte de acrítica repetición de lo resuelto en su momento por quienes en ese momento son superiores jerárquicos.

Materia relevante es también, como aquí ya se había adelantado, la de cuál es el órgano u organismo responsable de la evaluación de desempeño. Y en este contexto, se plantea que nadie mejor para evaluar las fortalezas y debilidades de los jueces que el mismo Poder Judicial. Ello no solamente responde a una reivindicación de su autonomía institucional, sino también a que es la mayor familiaridad que necesita un juez para realizar mejor sus labores y proporciona a la judicatura ordinaria la suficiente idoneidad para asumir tan delicada tarea.

Lo expuesto reclama entonces una urgente y necesaria reforma constitucional en el tratamiento de estos temas, máxime cuando hoy también se viene proponiendo la aprobación del Proyecto de Ley de Carrera Judicial que introduce una serie de aspectos, los cuales en puridad implicarían francas violaciones a la actual Constitución, además de disposiciones que independientemente de su eventual inconstitucionalidad, tendrían indudablemente un impacto adverso al fortalecimiento de la misma carrera judicial.

Se recomienda entonces discutir y aprobar la reforma de los apartados constitucionales vinculados con el Poder Judicial y las demás instituciones involucradas con las labores de impartir justicia, y luego de ello, pasar al debate de una Ley de Carrera Judicial con la activa participación de magistrados de todas las instancias de la judicatura ordinaria. Incluso, se sugiere la habilitación de un nuevo tipo de norma, que el propio Poder Judicial desarrollaría en el nuevo marco constitucional, al cual tentativamente se ha denominado Decretos Legislativos Judiciales, normas que dictaría la judicatura ordinaria pero que contarían con rango de ley.

6. Se valora como una buena pauta para asegurar un adecuado nombramiento y selección de magistrados, el mantener esta tarea en manos del Consejo Nacional de la Magistratura, institución que actualmente se constituye en un organismo constitucionalmente autónomo en el que no existe ingerencia de la clase política o de otros organismos estatales.

Sin embargo, se plantean algunas modificaciones en su composición, los requisitos para integrarle, la forma de elección de sus integrantes, la consideración hecha sobre el orden de méritos en los procedimientos de nombramiento o la manera de evaluar la obligatoriedad de los cursos de la Academia de la Magistratura.

Se cuestionará también la falta de estabilidad en la regulación de estos temas y se propondrá reformar el artículo 152º de la Carta de 1993, en el extremo que establece que la ley puede habilitar la elección popular de los jueces de primer grado o instancia, alternativa que únicamente se considera conveniente circunscribir al caso de los jueces de paz. Pasemos pues de inmediato a plantear una breve reseña de lo que implican los cambios y cuestionamientos a los que se acaba de hacer referencia.

Así por ejemplo, y en lo relacionado a la composición del Consejo Nacional de la Magistratura, se insiste en que tomando en cuenta el carácter técnico de las labores a su cargo, debiera priorizarse en él una conformación mayoritariamente de integrantes con una formación jurídica, lo cual se reflejaría en líneas generales de la siguiente manera:

- Dos representantes del Poder Judicial.
- Dos representantes del Ministerio Público.
- Dos representantes elegidos por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del país.

Conclusiones

- Un representante elegido por los demás Colegios Profesionales del país.
- Un representante elegido por las Universidades Públicas.
- Un representante elegido por las Universidades Privadas.

De otra parte en relación a los requisitos exigibles para integrar el Consejo Nacional de la Magistratura, se recomienda que los miembros del Consejo con formación jurídica deberían en principio cubrir los requisitos establecido para ser Vocal o Fiscal Supremo, o en tal caso, por lo menos contar con quince años en el ejercicio de la profesión de abogado. En el caso de aquellos integrantes sin formación jurídica, debiera por lo menos requerírseles de quince años de real ejercicio profesional. En cualquier supuesto, la elección a materializarse debe ser universal y secreta, planteándose además que en lo referido a los consejeros elegidos por el Poder Judicial o por el Ministerio Público debiera tenerse en cuenta el siguiente procedimiento:

- Un representante del Poder Judicial debiera ser elegido por los Vocales Supremos reunidos en Sala Plena, y el otro por los demás magistrados a nivel nacional.
- Un representante del Ministerio Público debiera ser elegido por la Junta de Fiscales Supremos y el otro por los demás fiscales a nivel nacional.

Por otro lado, se cuestiona lo previsto sobre el nombramiento de magistrados en el actual texto constitucional (y más propiamente, en su artículo 154^º), cuando allí se prescribe que dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros, pues con ello cabe la posibilidad de dejar de lado el cuadro de méritos generado en el desarrollo de esta evaluación y optar por algo completamente distinto.

La falta de estabilidad en la regulación de la selección y nombramiento de magistrados (seis reglamentos desde la creación del Consejo Nacional de la Magistratura hasta la fecha) ha sido también un motivo de preocupación, pues propicia una falta de seguridad en lo que puede hacerse al respecto. También lo ha sido la obligatoriedad del curso para el ascenso de la Academia de la Magistratura para quienes ya son magistrados, requisito que no es exigido para los postulantes que provienen del libre ejercicio de la profesión, creando así un trato diferente cuya justificación razonable no se acredita.

Finalmente, la eventual politización de la elección popular de los jueces de primer grado o instancia hace recomendable que éste sea únicamente un sistema invocable para los jueces de paz (o jueces de paz no letrado), quienes en rigor, y de acuerdo con el T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente, no serían parte de la carrera judicial, la cual estaría compuesta por los jueces de paz letrados, los jueces especializados o mixtos, los vocales superiores y los vocales supremos.

7. En cuanto al sistema de ascensos, se concluyó que es importante optar por el acceso a la carrera por un sistema mixto, con cincuenta por ciento de vacantes cubiertas por quienes forman parte de la institución y el resto para quienes no forman parte del organismo jurisdiccional. Se estableció el estricto respeto a los cuadros de antigüedad, que permite niveles importantes de predictibilidad y seguridad en los concursos.

Se determinó la necesidad del desarrollo de la especialidad, máxime cuando constituye un derecho del magistrado; sin embargo, se hizo hincapié en que la complejidad de algunos ámbitos geográficos podría afectarla.

Respecto al rol del Consejo Nacional de la Magistratura en este tema, se considera que este organismo debería de revi-

Conclusiones

sar los criterios que ha venido ejecutando en los procesos de asenso.

8. El perfil del magistrado como director del despacho es y debe ser el pilar que oriente las acciones de control. El sistema de control como tal debe asegurar la independencia del Poder Judicial y la eficacia de la gestión judicial. La experiencia demuestra que el sistema de control mixto responde mejor a nuestra realidad, dado que comporta la anhelada inclusión social en este poder del Estado.
9. Por otra parte, se fijó que es fundamental que los permisos y licencias para asistir a las capacitaciones se tramite en la Presidencia de la respectiva Corte Superior a fin de evitar demoras y dilaciones.

EJE TEMÁTICO LA CARRERA JUDICIAL

TEMAS

1. ACCESO Y PERMANENCIA EN LA CARRERA JUDICIAL

Comisión 1

- a. Criterios de selección. Criterios de evaluación de desempeño. Órgano administrador

Coordinadores

- Manuel Miranda Canales
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Luis Vásquez Silva
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Huaura

Comisión 2

- b. Derechos y deberes de los magistrados

Coordinadores

- Roxana Jiménez Vargas - Machuca
Magistrado de Oficina Distrital de Control de la Magistratura (ODICMA) de la Corte Superior de Justicia de Lima

Conclusiones

- Luis Santa María Morillo
Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Piura

Comisión 3

c. Faltas y medidas disciplinarias

Coordinadores:

- César Castañeda Serrano
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Roxana Carrión Ramírez
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de Loreto

JUSTIFICACIÓN

Es fundamental para la vigencia de la democracia y para avanzar en la dirección de la gobernabilidad, el forjar instituciones que la sociedad pueda reconocer y aceptar como suyas, es preciso lograr plenamente la confianza de la ciudadanía en el Poder Judicial.

En ese entendido, siendo el Perú un país democrático, precisa contar con jueces independientes e imparciales, que ingresen al Poder Judicial mediante un adecuado proceso de selección realizado por el órgano institucional indicado para tal fin, garantizando que los magistrados puedan permanecer en el cargo sobre la base de su capacidad, probidad, eficiencia y permanente capacitación; sin olvidarse, claro está, de las medidas disciplinarias a imponer por incurrir en causales de inconducta funcional.

En esa línea de ideas, es necesario reconocer, reivindicar, proteger y garantizar los derechos de los magistrados, así como velar por el cumplimiento de sus obligaciones, en busca de un mejor y óptimo servicio de administración de justicia. En esta

perspectiva, las comisiones de trabajo han formulado las conclusiones que siguen:

CONCLUSIONES

1. Resulta conveniente garantizar a nivel constitucional la permanencia de los magistrados mientras no cometan falta grave o delito que afecte su conducta funcional vinculada a su probidad e idoneidad. Para tal efecto, se propone modificar la Constitución en el precepto referido a la figura de la ratificación periódica de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público y reemplazarla por aquella que regule un proceso de evaluación a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura (como lo es ahora) o del propio Poder Judicial; esto con el objeto de asegurar el ascenso en la carrera judicial, o por el contrario, aplicar sanciones administrativas (en caso de una evaluación adversa), pero que de ningún modo significaría sanción disciplinaria; dejando únicamente al órgano competente la destitución de magistrados del Poder Judicial por comisión de faltas graves o por comisión de delitos.

Siendo esto así, los criterios de evaluación de los magistrados deben ser los siguientes: vocación de servicio; aptitudes para la eficiencia; ánimo de producir con prontitud, probidad y honestidad; uso creativo del derecho; idoneidad tener espíritu conciliador; ser hábil para adaptarse a la modernización; capaz de profesionalizar la gestión; conocimiento de estadísticas, de psicología y de otras disciplinas, en una palabra, que tenga amplia cultura.

2. Respecto a los derechos y deberes de los magistrados, es de resaltar: la independencia en el ejercicio de su función jurisdiccional; la estabilidad en el cargo (de acuerdo a la Constitución y a las leyes); la permanencia en el servicio hasta los 75 años de edad (mientras observen conducta e idoneidad

propias de su función); la posibilidad de ser trasladado a su solicitud de modo temporal o definitivo, dentro de un mismo distrito judicial o uno diferente a un cargo de la misma categoría, especialidad o grado, por razones de salud, de seguridad debidamente comprobadas o por unidad familiar, así como a no ser trasladado sin su consentimiento y el respeto por la especialidad. Estableciendo un período sabático para la investigación y cuyo aporte debe ser entregado al Centro de Investigaciones Judiciales (CIJ).

3. Las faltas disciplinarias deben estar previstas expresamente en la ley, con un catálogo de faltas leves, graves y muy graves. Excepcionalmente, cuando se establezca la remisión a otra ley, debe precisarse en el auto que abre proceso disciplinario, el deber infringido que la ley remisiva contempla. Tratándose de faltas muy graves que ameritan destitución, el catálogo es *numerus clausus*: es decir, no admite norma remisiva.

Las sanciones se encuentran ya establecidas en la ley, y se aplican de acuerdo a la falta. Para la imposición de la sanción, corresponde al órgano de control graduarla en atención al caso concreto, utilizando los principios del derecho administrativo sancionador (interdicción de la arbitrariedad, racionalidad, proporcionalidad, etc.).

Se propone la derogatoria del artículo 213º del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, con la finalidad que el magistrado haga uso del derecho de defensa, pues si se tratara de una conducta disfuncional en la tramitación del proceso, corresponde su sustentación ante el órgano de control, de este modo no se dispersa la función de control.

EJE TEMÁTICO EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

TEMAS

1. ESTRATEGIAS E INDICADORES PARA UNA JUSTICIA EFICAZ. FACTORES CUANTITATIVOS. FACTORES CUALITATIVOS

Comisión 4

Coordinadores

- **Cristhian Hernández Gálvez**
Coordinador de Información y Gestión del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)
- **William Quiroz Salazar**
Vocal Superior Provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte
- **Justa Riega Rondón**
Juez Mixto Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

2. TÉCNICAS PARA ADMINISTRAR LA CARGA PROCESAL. ESTÁNDARES DE CARGA Y PRODUCCIÓN IDEAL

Comisión 5

Coordinadores

- Carlos Villajuana Pablo
Profesor de la Universidad ESAN
- Aurelio Quispe Jallo
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte
- Lily Llap Unchón
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

3. TECNOLOGÍA COMO SOPORTE DE LA MEDICIÓN DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Comisión 6

Coordinadores

- Alexander Sablich Carpio
Gerente de Territorio para Gobierno - DELL Perú
- Juan Alegría Hidalgo
Juez Mixto Titular de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca
- Hugo Suero Ludeña
Gerente General del Poder Judicial

JUSTIFICACIÓN

Para una reforma integral del Poder Judicial, es necesario atender sus problemas y necesidades en los diversos campos de

Conclusiones

acción, aspecto que no sólo implica un accionar operativo, sino también un cambio cultural, el que pasa por reconocer de inicio nuestro propios defectos, para luego saber como superarlos. En ese sentido, se debe romper paradigmas, como por ejemplo lo relacionado al ritualismo en el procedimiento, que genera muchas veces dilaciones indebidas e innecesarias que atrasan la eficiencia y eficacia en el servicio de administración de justicia.

Por tal razón, se precisa un compromiso real de cambio institucional, que incluya a todos los magistrados, personal jurisdiccional y administrativo, sustentado en la vocación de servicio, tan imprescindible en estos tiempos y donde la sociedad clama por una verdadera justicia. No debemos olvidar que la justicia es un servicio público y como tal el usuario merece ser atendido de manera apropiada, es decir, con eficiencia y eficacia. El establecimiento de estímulos para los magistrados y servidores judiciales, así como el brindarles los medios para su capacitación permanente son pieza clave para la concreción de los objetivos.

El magistrado de los tiempos modernos, no sólo debe ostentar vocación de servicio, sino también debe ser un líder, tener la facilidad de adaptarse a los cambios que se suscitan en la sociedad, ostentar idoneidad física y psicológica, disposición para el trabajo, humanista, y para ello, se le debe brindar las condiciones necesarias.

CONCLUSIONES

1. Entre los factores que afectan el servicio de administración de justicia y que deben ser expresados está la problemática de las notificaciones, que se agudiza con la ley que recorta la facultad de notificar a la Policía Nacional, la falta de condiciones adecuadas (recursos tecnológicos, logísticos e infraestructura), la falta de personal capacitado, la falta de ejercicio de liderazgo, distracción de la labor jurisdiccional con asuntos administrativos, excesiva carga procesal, entre otros. En tal sentido, resulta necesario que los jueces adopten nue-

vas estrategias y acciones con el objeto de afrontar dichos problemas mediante la creación de mecanismos e incentivos como la capacitación en gestión y liderazgo del despacho judicial, el uso de herramientas informáticas en generalización de análisis y estadísticas, el mejoramiento de notificaciones mediante el uso del correo electrónico y/o llamado telefónico, consolidación de la publicación electrónica de las resoluciones judiciales, establecimiento de estándares de producción según carga procesal entre otros.

Existe también, la necesidad que los jueces y el personal jurisdiccional cambien de actitud frente a los justiciables que solicitan impartición de justicia, es necesario más dedicación, responsabilidad, mística de servicio, amabilidad y buen trato, puntualidad y cumplimiento oportuno de plazos.

2. En cuanto a las técnicas para administrar la carga procesal, es imperativo en primer término, identificar una unidad mínima de medida (indicadores); por ejemplo: tipos de procesos por especialidad, procesos simples, regulares y complejos, vía procedimental, recursos humanos y tecnológicos, y realidad geográfica; en ese sentido, se debe establecer un plan de simplificación de procesos judiciales

Asimismo, para el establecimiento del estándar de la carga procesal, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial debe partir de un diagnóstico ya realizado y tomar las medidas correctivas de manera urgente, teniendo como base el Plan Nacional de Descarga Procesal, en tanto se establezca dicho estándar, como medida urgente podría establecerse órganos jurisdiccionales itinerantes de descarga procesal, a fin de apoyar a sus pares que resultan agobiados por una excesiva carga procesal a nivel nacional.

3. La medición de la eficacia y eficiencia debe incorporarse e implementarse al sistema de administración de justicia, priorizando las mayores posibilidades de simplificación

Conclusiones

procedimental. Se debe rediseñar el sistema estadístico, teniendo en cuenta la naturaleza de la litis y su complejidad, a fin de establecer una medición real de la producción jurisdiccional.

La tecnología de información debe emplearse con el objeto de cumplir una distribución equitativa de la carga procesal teniendo en cuenta el número de órganos jurisdiccionales en cada distrito judicial, la mayor incidencia de procesos según cada materia en todo nivel, al igual que el volumen que cada procedimiento representa y así abreviar pasos y trámites innecesarios con el apoyo de la tecnología informática.

Con arreglo al principio de publicidad y para fines de control de la ciudadanía se debe publicar gradualmente todas las resoluciones judiciales; asimismo, transformar la ordinaria y manual organización del despacho judicial a un sistema de control y archivo informático.

EJE TEMÁTICO ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN JUDICIAL

TEMAS

Comisión 7

- a. Introducción a la cultura organizacional y toma de decisiones

Coordinadores

- Juan Jiménez Mayor
Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú
- Víctor Castillo León
Vocal Superior Provisional de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

Comisión 8

- b. Perfil del magistrado como director del despacho

Coordinadores

- Ricardo Vinatea Medina
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Héctor Lama More
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima y Miembro del Consejo Consultivo del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial

Comisión 9

c. Despacho judicial: modelos y servicios judiciales

Coordinadores

- Miguel Sánchez Brito
Director Nacional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial de Chile
- Sergio Salas Villalobos
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

Comisión 10

d. Tecnología como soporte de la gestión judicial

Coordinadores

- José Alania
Especialista en Tecnologías de Productividad Empresarial. Microsoft Región Andina
- Edgardo Torres López
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte
- Víctor Arbulú Martínez
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia del Callao

JUSTIFICACIÓN

La globalización económica, como característica de la nueva era, trae consigo la globalización organizacional, es decir, la implementación de nuevas tendencias metodológicas que sirven para que los sistemas en general logren objetivos inmediatos con eficiencia.

Conclusiones

La prestación de los servicios cuando no se trata de logros productivos de carácter económico, busca garantizar la mejor calidad para la satisfacción de los usuarios; por tanto, la calidad y servicio deben ser los objetivos que deben desarrollarse en el diseño de las metodologías organizacionales, que son las que finalmente van a formar la cultura básica del sistema.

Para cumplir con estos objetivos y lograr el cambio en la estructura judicial no se debe considerar al Poder Judicial como un ente aislado, sino que a él deberán sumarse todos los otros componentes del Estado y la propia sociedad en su conjunto, partiendo de la premisa que son los operadores quienes tienen una mejor óptica del tema. Los otros componentes sociales deberán ser sus intérpretes y ejecutores. El juez posee una visión del problema, en tanto que el Legislativo y el Ejecutivo deberán traducir esa visión en ley y acciones, ya que sólo así se logrará el equilibrio de poderes en una sociedad democrática y constitucional.

En cuanto al perfil de los jueces, además de impartir justicia, realizan las siguientes funciones: interpretan el derecho y las normas, solucionan conflictos, desarrollan creatividad jurídica e imponen el orden social, entre otros; empero, actualmente y acorde con los tiempos modernos, deben desarrollar otro tipo de actitudes y aptitudes para que sus respuestas jurídicas puedan ser oportunas, eficientes, eficaces y realmente solucionen los conflictos sociales de manera justa y equilibrada. Estos elementos se relacionan precisamente con su capacidad de organización; por tanto, el juez debe estar capacitado para saber organizar, más que ordenar.

Los jueces deben aceptar el reto de ser auténticos organizadores con el desarrollo de los elementos de liderazgo, capacidad, perfil y vocación. Deben interesarse en aplicar los nuevos conceptos de organización para que el trabajo de administrar justicia no se torne burocrático e insensible y el producto sea oportuno y bueno.

Conclusiones

Sobre el despacho judicial, puede definirse como toda composición material que incide en la forma del servicio judicial que atiende de manera directa un juez y que se distingue de los demás servicios en la medida que no se aprecie la intervención del juez, los que serán de naturaleza indirecta. Por ejemplo, los servicios que atiende directamente el juez, son la conducción de audiencias, expedición de resoluciones judiciales o sentencias, recepción de informes orales de los abogados, etc., en todos se aprecia la intervención del juez. En tanto que en los demás servicios indirectos el juez no interviene; como por ejemplo, expedición de copias certificadas, lectura de expedientes, archivo o desarchivamiento de expedientes, emisión de reportes, etc.

Los modelos de despacho judicial por la naturaleza del servicio público deben obedecer a criterios técnicos de administración, a una adecuada gestión pública que los pueda identificar, desarrollar y utilizar para los fines del Poder Judicial en la solución de conflictos.

Las herramientas modernas de tecnología aplicada a los sistemas judiciales son de gran utilidad en estos tiempos en tanto la tecnología se convierte en el soporte de la gestión judicial. Por ello, consideramos que la primera herramienta que se debe implementar es la notificación electrónica y tener en cuenta que es necesaria la instalación de sistemas de cómputo adecuado (computadoras, internet y escaner), otorgándole el mantenimiento adecuado que garantice la continuidad del servicio, así como la capacitación de los magistrados y servidores de justicia en todo el territorio nacional, comprendiendo también a los juzgados de paz.

Los técnicos judiciales son los que deben manejar más cotidiana y directamente los medios tecnológicos de apoyo a su labor. El uso de sistemas y herramientas tecnológicas que implican los recursos materiales imponen que posean un adecuado conocimiento de los recursos mismos.

CONCLUSIONES

1. Para modificar la estructura del Poder Judicial como una organización y no de manera aislada, es necesario romper paradigmas, el templo del ritualismo en el procedimiento que genera tantas prácticas diversas en cada uno de los despachos judiciales. Se debe atender al usuario de manera apropiada, con predictibilidad y resoluciones claras, mas aún si se tiene en cuenta que la justicia es un servicio público. Se hace imprescindible, superar los sistemas de trabajo obsoletos, romper las inercias y sistemas de trabajo convencionales implantando nuevas metodologías. Los magistrados, sin perjuicio de las funciones que realizan, deben asumir una conducta de liderazgo con transparencia, honestidad, tolerancia, imparcialidad, conducta ejemplar, de un líder organizador, porque sólo a través de ello sacará adelante al personal a su cargo, y por ende el servicio de administración de justicia. En general, brindar a los magistrados conocimientos de nivel adecuado en materia de cultura organizacional adaptada al sistema de organización judicial peruana, iniciar un proceso de cambio en los magistrados y en el personal a fin de que asuman un compromiso con la institución desarrollando una mayor vocación de servicio, establecer estímulos para magistrados y servidores judiciales con el propósito de lograr mejores resultados organizacionales, conducir al Poder Judicial con un planeamiento estratégico que consolide objetivos y metas en plazos precisos y finalmente fortalecer la justicia de paz, dado que es el primer peldaño en el sistema de la administración de justicia.
2. Conducir el trabajo del juez, fundamentalmente la labor jurisdiccional, sin renunciar a su condición de gestor del despacho judicial, reconociendo en el magistrado las siguientes características a fin de que sea considerado no sólo como juez, sino como director del despacho judicial: liderazgo na-

tural (condiciones y características personales), vocación de servicio, conocimiento de su entorno, juez humanista, aptitud de adaptación al cambio y modernidad, idoneidad física y psicológica (salud física y mental), disposición al trabajo, capacidad de control de sus emociones, capacidad y vocación conciliadora, aptitud de permanente capacitación y superación personal y profesional, y por último, independencia e imparcialidad.

3. Flexibilizar la estructura de los despachos judiciales, de acuerdo a los factores que se presentan en cada sede judicial fijando modelos estandarizados; adecuar el marco del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para que permita la implantación de los despachos judiciales de acuerdo a los modelos propuestos. Asimismo, orientar las funciones y compromisos que corresponden, tanto a jueces como administradores judiciales, actualizando los Manuales de Organización y Funciones con apoyo de equipos multidisciplinarios; asumir el compromiso institucional del Poder Judicial, para el sostenimiento permanente del despacho judicial; y comprometer al Estado peruano en acelerar el proceso de implementación del Código Procesal Penal.
4. Implementar de manera inmediata las notificaciones electrónicas y de carácter obligatorio en los lugares en cuyas realidades es factible llevar a cabo dicho sistema; debiendo promoverse la promulgación de una norma que obligue a los abogados y justiciables al uso de buzón o casilla electrónica, la misma que deberá ser brindada por el Poder Judicial conjuntamente con el nombre del usuario y clave de acceso.

Por otro lado, se debe instaurar las videoconferencias, las cuales pueden inicialmente ser utilizadas en los procesos de exequatur, de familia y no contenciosos; sin perjuicio de capacitar permanentemente a los jueces y técnicos judiciales en el uso de herramientas tecnológicas modernas.

EJE TEMÁTICO SISTEMA DE CONTROL DE LA JUDICATURA Y POLÍTICA ANTICORRUPCIÓN

TEMAS

1. ÉTICA Y MORAL EN LA JUDICATURA

Comisión 1

- a. Código de Ética Judicial. Código Iberoamericano de Ética Judicial

Coordinadores

- María Isabel Hasembank Armas
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima
- Robinson Lozada Rivera
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

2. POLÍTICA ANTICORRUPCIÓN

Comisión 2

- a. Política anticorrupción

Coordinadores

- Aldo Martín Figueroa Navarro
Vocal Superior Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima

- Gustavo Álvarez Trujillo
Juez Especializado Titular de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca

3. SISTEMA PROCEDIMENTAL DE CONTROL

Comisión 3

- a. Sistema procedimental de control disciplinario: inquisitivo, acusatorio o mixto

Coordinadores

- César Castañeda Serrano
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Segundo Morales Parraguéz
Magistrado encargado de la Unidad Operativa Móvil de la Oficina de Control de la Magistratura
- Jorge Antonio Plasencia Cruz
Miembro del Equipo de Quejas de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Lima

JUSTIFICACIÓN

La presencia de un código de ética para el Poder Judicial, que sirva de guía a las conductas de los actores que participan en él, debe comprometer la colaboración de los mismos, con el propósito de internalizar dichas pautas de carácter deontológico en la cultura de los destinatarios. Compromiso que no sólo involucra a jueces, sino también a todos aquellos operadores que participan en la función judicial.

Ya en marzo de 2004, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República aprobó el Código de Ética del Poder Judi-

Conclusiones

cial, con el objeto de que sirva de guía ética a los jueces, propendiendo en la figura del juez un modelo de conducta transparente que inspire confianza y respeto en todo sentido, exponiendo una serie de principios a modo de reglas de conducta. Su aplicación es extensiva a los demás servidores judiciales. La difusión de este importante cuerpo normativo, de carácter principista, no sólo debe circunscribirse al ámbito judicial, sino también debe extenderse a la sociedad en general.

Por otra parte, la existencia de brotes de corrupción en el funcionamiento del aparato judicial, evidencia una crisis de valores e incita a que de manera constante y permanente, los órganos de gobierno y de control del Poder Judicial, vislumbrando los altos fines del servicio de justicia, sean garantes de una magistratura idónea, confiable e independiente, asistida por servidores judiciales con iguales calidades personales.

Se propende la regulación «eficiente» del sistema de control en nuestra judicatura (con órganos independientes y procedimientos sumarios ágiles) a fin que preserve una cultura ética de los operadores de justicia, a través del ejercicio permanente de un control preventivo en el cual la regulación sobre la moral de los operadores de justicia cobra especial importancia.

Si la corrupción se evidencia en el abuso del ejercicio de la función judicial para fines extrajudiciales, la mejor política para prevenirla (política anticorrupción) es la dirigida a cambiar la apreciación que los servidores de justicia tienen de su propia conducta; creemos que a dicho fin puede contribuir, en gran medida, la autorregulación de sus deberes como base de la fortaleza de su independencia y la del Poder Judicial en conjunto.

Por ello, el objetivo máximo de la «política anticorrupción» debe centrarse en sus manifestaciones más nocivas y vinculadas a deficiencias sistémicas de la organización y funcionamiento del Poder Judicial.

Conclusiones

El monitoreo de la política anticorrupción debe ser responsabilidad del órgano de control, y respecto de la fiscalización se contará con la activa participación de los representantes de la sociedad civil.

En efecto, en el ámbito del control disciplinario, se debe asegurar al presunto infractor el respeto al debido proceso y en su caso, sancionar la irregularidad funcional -expresamente enunciada en la ley-, sin soslayar la independencia del juez en el ejercicio funcional, contexto al que los demás servidores judiciales, no les es ajeno.

En el actual sistema de control disciplinario, dirigido por la Oficina de Control de la Magistratura, se arguye una serie de disfunciones y la necesidad de optar por un modelo de control externo (*verbigracia* Consejo Nacional de la Magistratura encargado del control integral de los magistrados judiciales y demás personal, quien ostentaría amplias facultades en la investigación y toma de decisiones), pero entonces nos preguntamos ¿Y la «autonomía disciplinaria» preservada por el artículo 2º del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, dónde quedaría?

Sin obviar la autonomía disciplinaria aludida, y en aplicación de la Ley N° 28149 que modificó los artículos pertinentes del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se perfila seguir manteniendo el modelo de control mixto (siempre manejado por la Oficina de Control de la Magistratura), pero dándole participación a los representantes de la sociedad civil en el circuito procedimental, los cuales tendrían protagonismo como agentes fiscalizadores más no en la fase decisoria; a su vez el Consejo Nacional de la Magistratura mantendría su participación en lo atinente a la adopción de la sanción más severa para la magistratura, como es la medida de destitución.

En cuanto a las pautas procedimentales, el vigente Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Control de la Magistratura, aprobado mediante Resolución Administrativa

Conclusiones

Nº 263-SE-TP-CME-PJ del 16 de julio de 1996, se ha inspirado en el modelo inquisitivo (del tradicional proceso penal heredado de la Colonia), mediante el cual el juez disponía de poderes absolutos: investigar los hechos, acusar y fallar, siendo éste generalmente escrito y reservado; a diferencia del modelo acusatorio, que postula la necesidad de separar las funciones de investigar, acusar y juzgar, debiendo ser confiadas a órganos diferentes, así se le encargaría al fiscal las tareas de investigación y acusación, mientras que el juez sólo debiera juzgar y decidir.

Por tanto, surge la necesidad que nuestro procedimiento de control haga un viraje de las pautas inquisidoras –inspiradas en el ius puniendi estatal- a los criterios del modelo acusatorio, en el cual, la labor fiscalizadora -más no de decisión- se le encomiende a los representantes de la sociedad civil; todo ello dentro de un contexto normativo que garantice la vigencia de los derechos fundamentales y teniendo como faros orientadores a los «principios de la potestad sancionadora administrativa».

CONCLUSIONES

1. Para elaborar un código de ética judicial, resulta necesario que los actores involucrados participen en su estructuración, de tal manera que resulte internalizado en la cultura de cada destinatario; vale decir, debe comprometer, no sólo a los actores que desarrollan la noble tarea de administrar justicia (jueces, trabajadores de auxilio judicial y administrativo), sino también a la sociedad en general. Para este efecto se debe promover campañas de difusión del Código de Ética Judicial, bajo la dirección de los Presidentes de cada distrito judicial, con el claro objetivo de lograr el fortalecimiento de los valores que dirigen nuestros actos.

Dentro de la política general del Poder Judicial debe incluirse no sólo el aspecto negativo ante un cuestionamiento, sino por el contrario implantarse un componente premial para

las conductas ejemplares. Para estos efectos debe implementarse comisiones de trabajo en cada distrito judicial, debiendo tenerse presente, que las normas éticas no se vinculan a las sanciones disciplinarias, en mérito a que las normas éticas deben servir de guía a la conducta de los jueces.

2. Se reconoce a la corrupción en el Poder Judicial como una realidad que genera problemas de legitimidad social; sin embargo, se consideró que dicho problema no podía ser caracterizado como institucionalizado o sistémico, sino expresado en actos de corrupción directa, individual y ocasional, cuyos alcances era frecuentemente distorsionados por los grupos de presión, dando lugar a generalizaciones, maniqueísmos o falsas percepciones del problema.

Con relación a la naturaleza del problema, se estableció que éste tiene connotaciones éticas o morales, pero se encuentra igualmente condicionado por factores estructurales que generan incentivos a las prácticas corruptas, que deben ser prevenidas desde una triple perspectiva: (i) mediante la promoción de la eticidad o el autocontrol de los integrantes de la institución; (ii) a través del control disciplinario y (iii) por medio de la generación de las políticas de corto, mediano y largo plazo de prevención de la corrupción.

La lucha contra la corrupción debe formar parte de la política de Estado. Si bien, se reconoció que la corrupción en el Poder Judicial tiene particularidades vinculadas al poder que dispone quien detenta una función jurisdiccional, las características generales que la condicionan, determinan que las estrategias de prevención se engarcen dentro de una política integral, que comprenda todos los componentes transversales o multisectoriales del problema e involucre a todos los sectores institucionales y sociales.

El problema de la corrupción judicial involucra no sólo a sus integrantes, sino también a los justiciables y en particular a

Conclusiones

los abogados; por lo que una visión sancionadora integral debe incluir -conforme la experiencia comparada- el control de actores externos de la corrupción, sin cuya participación no se generarían prácticas corruptas.

Entre los factores condicionantes de la corrupción que se identificaron, se encuentran los procedimientos y métodos de trabajo obsoletos, poco transparentes e ineficientes. En tal sentido, los participantes coincidieron en el hecho de considerar el procedimiento penal vigente como ejemplo significativo de esta realidad, por lo que estimaron imperativo exigir la aceleración del proceso de implementación de la reforma procesal penal, en la medida que implica generación de mayor transparencia en la toma de decisiones, limita o restringe la delegación de funciones y evita los tiempos muertos o actos innecesarios.

3. En cuanto al sistema procedimental de control es de necesidad la regulación de un procedimiento administrativo disciplinario de tinte garantista, rápido y eficaz, que respete la garantía del debido proceso y el cumplimiento de los plazos, que comprende el trámite tanto en la Oficina de Control de la Magistratura como en el Consejo Nacional de la Magistratura. Asimismo, debe participar la sociedad civil en la labor fiscalizadora, mas no en la decisoria.

Asimismo, es prioritario, con el objeto de preservar una conducta ética de los operadores de justicia, el ejercicio permanente de un control preventivo.

Por su parte, la medida de abstención –como potestad del órgano de control- debe estar referida a actos de conducta disfuncional muy graves y/o flagrantes en que incurran los magistrados o servidores judiciales, estando sujeto a un límite de tiempo razonable (no mayor de tres meses) y así no importe una sanción previa ni atente contra la presunción de licitud.

EJE TEMÁTICO POLÍTICA GENERAL DEL PODER JUDICIAL

TEMAS

1. POLÍTICA JUDICIAL

Comisión 4

a. Política Judicial

Coordinadores

- Enrique Mendoza Ramírez
Vocal Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República y Presidente del Jurado Nacional de Elecciones
- Walter Cotrina Miñano
Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
- Percy Bobadilla Díaz
Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Comisión 5

b. Plan de Desarrollo Institucional

Coordinadores

- Duberli Rodríguez Tineo
Vocal Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República

- Rosa Perales Rodríguez
Juez Unipersonal Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad

JUSTIFICACIÓN

El Poder Judicial es, de acuerdo con la Constitución y las leyes, la institución encargada de impartir justicia a través de sus órganos jurisdiccionales: Juzgados de Paz, Juzgados de Paz Letrados, Juzgados Especializados, Cortes Superiores y Corte Suprema de Justicia de la República; y cuenta con toda una estructura administrativa conformada por los órganos de gobierno y gestión: Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y Consejos Ejecutivos Distritales donde los hubiera; y órganos de control como la Oficina de Control de la Magistratura y sus oficinas distritales. Como poder del Estado, para el logro de sus fines en su ejercicio funcional, es autónomo en lo político, administrativo, económico, disciplinario y sus jueces son independientes en lo jurisdiccional.

Para el cumplimiento de las funciones constitucionalmente asignadas al Poder Judicial, sobre la base del respeto a la persona humana, se requiere de un conjunto de políticas públicas e institucionales reunidas en un plan general, integral y orgánico, que hagan posible su desarrollo en forma sostenible y eficiente, al margen de la alternancia de quienes periódicamente conforman los órganos de gobierno. Dicho plan debe ser consensuado por las diversas instancias del Poder Judicial, lo cual implica la existencia de canales participativos de los magistrados de todos los niveles y de los trabajadores de la judicatura nacional. Asimismo, dicha participación se debe extender hacia el tratamiento colectivo de todos los problemas judiciales, debiendo recogerse los aportes y soluciones que la modifiquen.

Si la idea de un plan sostenible y eficiente implica un proceso de planificación, la capacidad de decidir cómo plantear un «norte», entonces el Plan de Desarrollo Institucional debe expre-

Conclusiones

sar la política judicial de mediano y largo plazo de la judicatura teniendo como marco orientador las políticas y directrices de acción y programáticas por el Acuerdo Nacional por la Justicia, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia y el Plan Estratégico Institucional del Poder Judicial 2007-2009.

En ese sentido, resulta prioritario y necesario dotar a la judicatura nacional de un plan institucional por un período determinado acorde con la realidad nacional y social, el cual debe estar integrado por un conjunto de componentes tanto estratégicos, como programáticos u operativos. Estos componentes en su conjunto tienen que ver con la misión, visión y objetivos institucionales a mediano y largo plazo; y se desagregan en resultados de impacto, estrategias, acciones, actividades y tareas, todas ellas dirigidas a consolidar un Poder Judicial moderno, accesible, eficiente, comprensible, predecible y oportuno, con capacidad de liderazgo transformador, y que deberán incidir en la recuperación de la confianza ciudadana.

En la elaboración del plan institucional que expresa la misión, visión y objetivos del Poder Judicial, debe reafirmarse su voluntad de asumir plenamente su rol como uno de los denominados poderes del Estado y construir una política judicial más humana, teniendo para ello como ejes centrales la obligación de garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales de la persona y la consolidación del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Tendrá entonces que contar con una política judicial en la cual uno de sus objetivos más relevantes es el de poner fin a la indiferencia política que desconoce en los hechos la presencia del Poder Judicial como una de las bases de la organización democrática, poder al que la Constitución asigna un rol igualitario y equilibrado en relación al del Congreso o Poder Legislativo y el Ejecutivo o gobierno, aspecto medular que pasa también por la toma de conciencia de ello por la sociedad, por la ciudadanía. En

ese sentido, la participación activa de las autoridades judiciales en el análisis, debate y tratamiento de los grandes temas que interesan a la justicia, debe ser el vehículo adecuado para transmitir las iniciativas públicas de este poder del Estado en materia de justicia.

Al ser el elemento humano el componente esencial en el proceso de transformación del Poder Judicial, resulta necesario que sus integrantes se identifiquen plenamente tanto con la institución, como con sus autoridades, forjando una mística de trabajo y de colaboración en las labores jurisdiccionales, administrativas y de gobierno judicial.

En definitiva, si el Poder Judicial peruano históricamente ha buscado regatear su relevancia como poder del Estado respecto de los denominados poderes Legislativo y Ejecutivo, en el presente siglo corresponde fortalecer la presencia del Poder Judicial en el desarrollo y crecimiento del país.

CONCLUSIONES

1. Consolidar las líneas de acción que permitan el desarrollo sostenible del Poder judicial, al margen de la alternancia de quienes integran los órganos de gobierno, poniendo en práctica un Plan de Desarrollo Institucional por un período determinado que responda al conjunto de políticas públicas e institucionales, los cuales tienen como base el Acuerdo Nacional por la Justicia, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia y el Plan Estratégico Institucional del Poder Judicial 2007-2009.
2. La necesidad de contar e implementar a nivel nacional un plan de desarrollo consensuado por las diversas instancias del Poder Judicial. En tal sentido, se debe promover una política institucional de participación de los magistrados, tanto en el estudio e identificación de los problemas que aquejan

Conclusiones

la justicia nacional como en la elaboración de proyectos que viabilicen reformas significativas en la prestación del servicio. Con ello se conseguirá que el programa de cambios impulsados por los órganos de gobierno judiciales cuente siempre con el compromiso de los magistrados y servidores jurisdiccionales y administrativos, a efecto de que tengan real concreción. Igualmente, es imprescindible la contribución decidida de las instituciones de gobierno de turno, para así asegurar contar con las condiciones que permitan materializar estos cambios.

3. Fortalecer la visión y misión del Poder Judicial como un verdadero poder del Estado, en función a la tutela de los derechos fundamentales del ser humano. Los derechos esenciales de la persona humana deben ser los ejes prioritarios sobre los cuales gire la definición de toda política judicial.
4. Los ejes estratégicos a tenerse en cuenta en el plan institucional deben enfocarse en aspectos medulares de acuerdo con parámetros centrales para la plena vigencia de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, como son los de la independencia judicial, la prestación de un servicio de justicia de calidad y predecible, el desarrollo de mejores condiciones de acceso a la justicia, la mejora de la administración de los recursos humanos, la lucha contra la corrupción, la autonomía presupuestal, la modernización del despacho judicial y de otras áreas prioritarias del servicio de justicia, y el fortalecimiento de la institución en el plano organizativo, dotándose al Poder judicial de una organización y un gobierno descentralizado, y cada vez más eficiente.
5. Fortalecer la identidad institucional, así como la mística de los integrantes de la familia judicial, procurando que éstos realmente gocen de los derechos y garantías que la Constitución y las leyes les confieren para el cabal cumplimiento de sus obligaciones.

6. Potenciar la capacidad de liderazgo transformador y protagonismo de los representantes del Poder Judicial y de sus órganos de gobierno en el consenso social y político. Se deben proyectar ante la comunidad y ante las demás instituciones estatales, tanto los objetivos institucionales como las propuestas de rediseño de las políticas públicas de la judicatura nacional.
7. Contar con un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir los resultados que se van logrando con la implantación del Plan de Desarrollo Institucional. La marcha de la institución debe ser evaluada en base a los resultados obtenidos y al impacto de los mismos en término de mejora en la prestación del servicio de justicia a la población.

2. POLÍTICA JURISDICCIONAL

Comisión 6

- a. Predictibilidad de las decisiones judiciales y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República.

Coordinadores

- Javier Villa Stein
Vocal Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Susana Castañeda Otsú
Vocal Titular Superior de la Corte Superior de Justicia de Lima
- Helder Domínguez Haro
Director de Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial

Comisión 7

- b. Interacción entre la jurisdicción y la jurisdicción constitucional

Coordinadores

- Róger William Ferreira Vildozola
Vocal Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Eloy Espinosa- Saldaña Barrera
Jefe del Gabinete Técnico de Asesores de la Presidencia del Poder Judicial

JUSTIFICACIÓN

El sistema romano-germano en el cual está inmerso el derecho peruano, si bien tiene como fuente principal del derecho, la ley, no cabe duda que el rol de la jurisprudencia en los últimos años ha cobrado singular interés para la solución de conflictos con relevancia jurídica. Si por fuente del derecho se entiende también aquello que colabora en su creación y su desarrollo, entonces, los fallos de los tribunales constituyen verdaderas fuentes jurídicas.

Es de precisarse que aquello que los «Tribunales dicen que es» debe ser consecuencia de la independencia judicial del juzgador y de la vinculación de los fallos con el texto constitucional, la ley y el derecho. No obstante, en ello no radica lo sustancial de la difusión de la jurisprudencia, por cuanto confiere a la población abogados y partes, de capacidad de predictibilidad para poder conocer con mayor precisión cuáles son los criterios que tienen regularmente los jueces para decidir los conflictos en los cuales se encuentran involucrados.

En esa línea de razonamiento, la continuidad de resoluciones judiciales paradigmáticas sobre un caso concreto que establezca una misma línea interpretativa que genere convicción y predictibilidad, abonará al mejoramiento del servicio de justicia por la seguridad jurídica que dicha situación genere. Más aún si tiene el carácter vinculante contribuye a la uniformización de los criterios del juzgador.

Conclusiones

En ese propósito, el artículo 116º del TUO de la LOPJ prescribe: «Los integrantes de las salas especializadas, pueden reunirse en plenos jurisdiccionales nacionales, regionales o distritales a fin de concordar jurisprudencia de su especialidad a instancia de los órganos de apoyo del Poder Judicial»; sin embargo, se ha planteado además la necesidad de realizar plenos «verticales», en el entendido que la participación de los magistrados por especialidad corresponda a todos los niveles con derecho a voto, a diferencia de lo regulado en el artículo antes mencionado. Se busca así, ampliar el ámbito de consenso en los acuerdos que coadyuvan a lograr el objetivo central de unificar la jurisprudencia.

Igualmente, al consolidarse la labor revisora de la Corte Suprema, en el entendido que conozca casos de relevancia o significativos, propugnará la uniformización de los criterios de juzgamiento.

CONCLUSIONES

1. La doctrina jurisprudencial de la Corte Suprema constituye pauta interpretativa importante en la labor jurisdiccional de los magistrados; por tal razón se considera que su rol se debe redefinir, a efectos que conozca los casos más importantes, con la finalidad de lograr seguridad jurídica e igualdad en aplicación de la ley; es decir se debe mantener la casación sólo para determinadas materias, para lo cual deberá reglamentarse los Plenos Casatorios por parte de la propia Corte Suprema; asimismo, se deberá promover la realización de plenos verticales y por especialidades, en los que se establezca el principio de «cada juez un voto», lo que permitirá la unificación de criterios de las instancias inferiores, por cuanto en ellas concluye un gran número de causas.

De otro lado el apartamiento del precedente vinculante debidamente sustentado, no debe generar responsabilidad disciplinaria de ningún tipo, garantizándose la independencia

Conclusiones

del juzgador; siendo que la difusión de los precedentes vinculantes y doctrina jurisprudencial y su adecuada sistematización constituye un mecanismo importante para el logro de una justicia predecible; por lo que con ello se garantiza el acceso a la información, la publicidad de las decisiones jurisdiccionales y la doctrina ciudadana; conforme lo establece el artículo 139º inciso 20) de la Constitución Política del Perú.

2. Por su parte la comisión sobre la interacción de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional señala:

Que la consulta por inaplicación de la ley por incompatibilidad con la Constitución debe ser elevada directamente al Tribunal Constitucional, y en el caso de amparo contra resoluciones judiciales por afectación al debido proceso, el Tribunal Constitucional sólo debe generar el reenvío en caso de ser amparada la demanda y no resolver sobre el fondo en virtud del principio de máxima conservación de la Cosa Juzgada.

El control difuso de la Constitución es facultad reservada a los jueces del Poder Judicial (Artículo 138 de la Constitución Política) respecto de leyes incompatibles con la Constitución, por lo que se debe promover la modificación legislativa respecto de la norma prevista en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional que prohíbe tal facultad a los referidos Magistrados en los casos que se desestiman demandas de inconstitucionalidad.

Finalmente se exhorta al Parlamento Nacional para que en la Reforma Constitucional del Rol de la Corte Suprema se involucre al Tribunal Constitucional para que se establezca el equilibrio y el respeto en cuanto a su jerarquía en la impartición de justicia sin vulneración de la cosa juzgada.

**◆ ACTA DE LA
DECLARACIÓN DE TRUJILLO**

DECLARACIÓN DE TRUJILLO

Los señores magistrados y servidores del Poder Judicial, participantes en el I Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, realizado en la ciudad de Trujillo – sede de la Primera Corte de Justicia del Perú, del 06 al 08 de diciembre de 2007, expresamos a la opinión pública lo siguiente:

- 1. RENOVAR NUESTRO COMPROMISO DE APOYAR Y FORTALECER LAS POLÍTICAS DE CAMBIO INSTAURADAS POR EL SEÑOR PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL.**
 - Para el cambio institucional es necesario fortalecer actitudes y comportamientos positivos para brindar una justicia eficaz y eficiente, tendiente a satisfacer los requerimientos de acceso y de tutela jurisdiccional efectiva que exige el Estado Constitucional y Democrático de Derecho.
 - Erradicar los casos aislados de corrupción que hubieren en el Poder Judicial. Saludamos y reconocemos las políticas instauradas por los Órganos de Gobierno y de Control, respetando los derechos fundamentales del magistrado y/o auxiliar jurisdiccional.
 - Participar activamente en la ejecución de las políticas sostenidas que se diseñen para una óptima administración de justicia.

2. RESPECTO A LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL E INDEPENDENCIA DE LOS MAGISTRADOS EN EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

- Por los otros Poderes del Estado conforme a la Constitución Política del Estado. Cualquier reforma constitucional o ley de desarrollo institucional debe ser consensuada teniendo presente las conclusiones de este Congreso Nacional de Magistrados; asimismo, no debe recortarse nuestro Presupuesto Institucional formulado para el año 2008, sustentado por el Señor Presidente y titular del pliego, que es necesaria para la modernización y cumplimiento de los objetivos trazados en los respectivos planes estratégicos.
- Rechazar la injerencia de cualquier organismo que afecte la independencia del magistrado en el ejercicio de la función jurisdiccional, a fin de garantizar estrictamente los principios y derechos establecidos en la Constitución Política, para la vigencia de una correcta administración de justicia.

3. RESPALDAR LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL DR. FRANCISCO TÁVARA E INTEGRANTES DEL CONSEJO EJECUTIVO DEL PODER JUDICIAL.

- Apoyamos la gestión de la aprobación del Presupuesto del Poder Judicial para el año 2008, así como las gestiones efectuadas con el objeto de que se cumpla con el T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial en lo que respecta al cumplimiento del pago de remuneraciones, bonificaciones y otros beneficios que le corresponda a los magistrados.
- Exigimos conjuntamente con nuestro Presidente, Vocales Supremos y Consejeros, la inclusión en el presupuesto de una partida para el cumplimiento de las obligacio-

nes laborales de los magistrados y trabajadores cesantes y jubilados.

- Respal damos las acciones orientadas a la solución y cumplimiento de los reclamos laborales de los auxiliares jurisdiccionales.
 - Agradecer la realización de este I Congreso Nacional de Magistrados, el mismo que a partir de la fecha debe institucionalizarse y ser incluido dentro del programa oficial del Poder Judicial como actividad anual obligatoria; felicitando a los miembros de la Comisión Organizadora de este Congreso quienes con mucho esfuerzo y dedicación lo han planificado, diseñado y ejecutado acertadamente.
 - Saludar a la noble y hospitalaria ciudad de Trujillo, sede de este I Congreso Nacional de Magistrados.
 - Hacemos extensivo este respaldo a los integrantes de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República.
4. **NUESTRO COMPROMISO DE EJERCER LA MAGISTRATURA OBSERVANDO LOS PRINCIPIOS DE CALIDAD Y CELERIDAD EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, PROMOVRIENDO LA UTILIZACIÓN DE HERRAMIENTAS MODERNAS DE GESTIÓN, INDICADORES Y ESTÁNDARES QUE EXIGE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL SERVICIO DE JUSTICIA.**

Siguen firmas.

—————◆ **DISCURSO DE CLAUSURA**

FRANCISCO A. TÁVARA CÓRDOVA

*Presidente de la Corte Suprema de Justicia
de la República*

PALABRAS DE CLAUSURA DEL I CONGRESO NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL

Casi como un dogma, incuestionable y absoluto, permaneció durante mucho tiempo, aquella fórmula creada por Montesquieu, que juzgaba a los jueces, como bocas que pronuncian las palabras de la ley.

Aquel pensamiento colocó a la judicatura, en una posición pasiva, tanto para la aplicación del Derecho, como para desplegar cualquier protagonismo respecto de las iniciativas o acciones que tengan por meta fortalecer o modernizar la justicia.

Nuestra escena contemporánea se ha encargado de derrumbar el paradigma del juez boca de la ley. Desde distintas posturas teóricas se esgrimen argumentos que rechazan la posibilidad de una norma jurídica aplicada con conciencia mecánica.

Los magistrados somos portadores de la justicia, y dentro de un Estado Constitucional, los magistrados son la mano que provee la justicia, la boca en la que sólo puede pronunciarse las palabras que reúnen dentro de sí, norma legal y Constitución: justicia.

El juez ya no permanecerá distante del Derecho, pues es su actor principal. El legislador crea el Derecho, el juez lo recrea en la realidad.

Y esto, hace del juez contemporáneo, un ser actuante sobre el Derecho, que amolda lo jurídico conforme a las formas de la realidad social.

La Reforma Judicial que hoy se encuentra en marcha, parte de esta arista, de que es la judicatura la que centraliza y dirige la reestructuración. Este Congreso Nacional de Magistrados, que ha sido realizado desde el Poder Judicial, para la magistratura y cuerpo de servidores judiciales, echa raíces en esta comprensión del rol que corresponde al juez.

Quienes han participado como expositores, en buen número, son magistrados. Esto pone en clara evidencia, que son los jueces quienes despliegan una labor reflexiva y pensante sobre la propia problemática que agobia a la institución judicial, formulando observaciones y propuestas de solución.

Nunca la historia, ha registrado un hecho de tal alcance. Para nuestra patria, el protagonismo judicial es un hecho nuevo, preñado de esperanza y fe en el futuro. Hay sin duda, una corriente reciente en nuestro devenir, que constituye el rostro actual, y por qué no, futuro, del Poder judicial.

Hay una nueva actitud en la judicatura y también un conjunto de logros que son claramente visibles, y que algunos expositores han reconocido. Este Poder Judicial ya no es más aquella institución que se encontró sometida a direccionamientos ajenos a la justicia.

Estamos frente a un Poder Judicial que se encuentra de pie, y que contempla impertérrito el futuro: dotado de un amplio cuadro de magistrados y trabajadores judiciales, constituyendo ellos el reducto ético y humano en el que se sostienen las fuerzas de la reforma judicial.

Debemos apreciar que todavía no ha pasado mucho tiempo desde que el Perú ha ingresado nuevamente a un escenario democrático, y sin embargo, su rol respecto de la tutela de la democracia ha cobrado visos inusitados, cuyas consecuencias se han de extender, considero, a toda la región latinoamericana.

En la fecha, el Poder judicial se encuentra sometiendo a un debido proceso, al Ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori, dentro de un clima de transparencia y plena publicidad. El proceso judicial, seguido al ex gobernante, no ha provocado en este sentido una zozobra social, por el contrario, los actos procesales se están desarrollando en un Poder Judicial que ha madurado.

El Poder Judicial, la judicatura, como responsable de la impartición de la justicia en el Perú, se halla garantizando, a través de una conducta imparcial e independiente, la paz social y la seguridad jurídica.

Del mismo modo, nuestro Poder Judicial ha sabido responder al reto de juzgar a los distintos inculpados de los casos de corrupción acaecidos en la década pasada. Nunca como antes en la historia, el protagonismo de los jueces, constreñido al orbe estrictamente jurídico, ha sabido coadyuvar a que nuestro país mantenga la paz social, y a que transite con certeza a una democracia más madura.

Como he venido reiterando, tenemos que destacar que el Poder Judicial se encuentra juzgando a Ex Ministros y a otros altos funcionarios del Estado, incluso pertenecientes al Ejército, algunos de los cuales ya recibieron sentencia. Es celebre la reciente sentencia que condena a diferentes inculpados por la ruptura del orden constitucional acaecido en el año 1992.

Ésta es una muestra clara de que nuestra institución judicial esta coadyuvando de modo firme al progreso institucional, político y jurídico de nuestro país, a que el Perú vea un día consolidada su madurez como Estado Constitucional.

Es necesario destacar también, en este sentido, los progresos logrados por el Poder Judicial en materia de transparencia, respecto de política anticorrupción, sobre descarga procesal, informatización de la tarea de justicia, acceso a la jurisdicción, y celeridad, en especial en la sub especialidad comercial, entre otros.

Es dentro de este panorama, preñado de cierto optimismo, que en este ciclo de conferencias y exposiciones, se han tratado problemas sumamente complejos y atinentes a las barreras que enfrenta el Poder Judicial. Luego de revisada la documentación de la referencia, me ha causado gran satisfacción corroborar mis pensamientos iniciales: sobre estar ante una nueva judicatura.

Y ello lo digo, porque las conclusiones de las distintas comisiones, más que hallar problemas, encuentran soluciones en los distintos aspectos que hoy ponen en situación de crisis a la justicia. Y ello, como parte de una interacción nutrida entre magistrados, expertos internacionales y representantes de trabajadores judiciales.

En ese sentido, valga destacar que la judicatura ha ratificado la posición institucional del Poder Judicial, respecto de que una Corte Suprema integrada por salas especializadas, sigue siendo una necesidad, al menos en el mediano plazo. Del mismo modo, se coincide en instaurar un recurso de casación civil que favorezca el establecimiento de precedentes jurisprudenciales.

Como ya es de conocimiento público, en este mes de diciembre, la Corte Suprema reunida en pleno, demostrará a la nación, su capacidad de respuesta jurisdiccional frente a los problemas civiles que ponen en tensión la vida social de nuestra patria; concretizaremos por primera vez, un Pleno Casatorio que marque jurisprudencia.

En materia de presupuesto, la judicatura ha llegado a conclusiones como la necesidad imperante de atender a una mayor provisión de recursos por parte del Ejecutivo, para cubrir la pa-

tente carga social que agobia a nuestra institución, que comprende conceptos propios de la seguridad social.

En lo que respecta a carrera judicial, se ha apreciado como necesario la exclusión de nuestro ordenamiento jurídico de la institución de la ratificación judicial, por poner en entredicho inamovilidad judicial, sin que ello signifique oposición de la magistratura a las evaluaciones de desempeño, las que resultan necesarias, pero constreñidas a extremos como evaluación del trabajo judicial, manejo de despacho, entre otros.

Se ha concluido igualmente por una composición del Consejo Nacional de la Magistratura, integrada en su mayoría por profesionales del derecho, sin que ello excluya la participación de otros representantes de la sociedad civil.

Se aprecia como necesaria la conservación de un sistema de control mixto, sustentado en la cautela de los principios de independencia e imparcialidad judicial.

En materia de procedimiento disciplinario, la judicatura concluye por la necesidad de que la previsión de conductos disfuncionales se sustente en el principio de tipicidad, mediante una clasificación de faltas leves, graves y muy graves.

Racionalizar la carga procesal, en lo que respecta a estándares de producción y carga de trabajo, ha sido otra de las conclusiones llegadas en estas sesiones.

La informatización del trabajo judicial, la necesidad de estadísticas, la publicación de las resoluciones judiciales de todos los órganos de grado jurisdiccional y la incorporación de la notificación por vía electrónica, son en este escenario condiciones necesarias para la eficiencia de la justicia.

Otro punto sumamente importante, es que esta misma magistratura ha juzgado necesario la institucionalización de la realización del Congreso Nacional del Poder Judicial, con una perio-

Discurso de clausura

dicidad anual. Esta Presidencia hace suya tal idea, dada la necesidad de eventos de estos alcances.

Son entonces muchos los extremos abordados alrededor de estos días, cuya exposición en detalle excedería de esta intervención. Sin perjuicio de ello, se ha de destacar que todos los trabajos y conclusiones convergen a una única finalidad: la mejora de la impartición de justicia, en beneficio de los usuarios del servicio de justicia.

Queremos que la justicia peruana vaya hacia adelante, por nuevos caminos, para hacer suyo o conquistar un porvenir, en el cual el Poder Judicial se reconcilie con la sociedad.

Queremos refundar la justicia en nuestra República, hacerla accesible a todos los peruanos, convertirla en un valor que nuestra Nación sienta como una emoción viva, porque la justicia es un sentimiento y una aspiración humana sempiterna.

Somos los magistrados los portadores de la llama de la justicia. No dejemos que la noche de la ignominia, aquella que horada los derechos y las libertades, la apague (...) llevemos orgullosos el fuego de la justicia a las alturas más elevadas del espíritu de la sociedad y de nuestro tiempo.

Dicho esto, doy por clausurado el «Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial».

Muchas gracias

Lima, 08 de diciembre de 2007

—————◆ **DOCUMENTOS**

◆ **RESOLUCIONES
ADMINISTRATIVAS**



Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 237 -2007-CE-PJ

Lima, 02 de octubre del 2007

VISTA:

La propuesta del señor Presidente del Poder Judicial y de los señores integrantes del Consejo Ejecutivo de este Poder del Estado, para la realización del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial; y,

CONSIDERANDO:

Primero: Que, el Poder Judicial ejerce la potestad de administrar justicia a través de sus órganos jurisdiccionales, conformados por la Corte Suprema, Cortes Superiores de Justicia, Juzgados Especializados o Mixtos, Juzgados de Paz Letrados y Juzgados de Paz;

Segundo: Que, la autonomía, independencia e imparcialidad del Poder Judicial y de los señores Jueces y Vocales son principios primordiales para el equilibrio de poderes y que es necesario fortalecer el servicio de administración de justicia a efecto de hacerlo moderno, eficiente, confiable, predecible y transparente en forma sostenida;

Tercero: Que, es un anhelo no solo del pueblo peruano sino también de los magistrados de todas las instancias brindar un mejor servicio de administración de justicia, a pesar de las carencias de condiciones y recursos adecuados para cumplir con la función jurisdiccional; resultando oportuno y necesario convocar al análisis y reflexión colectiva de todos los magistrados del Poder Judicial respecto a los factores que permitan fortalecer la institucionalidad de este Poder del Estado en aspectos que permitan alcanzar esos atributos deseables en el servicio que se imparte, como real instrumento de integración nacional;

Cuarto: Que, en este contexto, la realización del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, inédito en la historia del Poder Judicial, constituye una herramienta metodológica idónea para propiciar esa reflexión conjunta, con un sentido proactivo; teniendo como objetivos: a) el fortalecimiento institucional del Poder judicial, lo cual implica la integración de los magistrados, preservar la autonomía presupuestaria, política, administrativa y disciplinaria; así como la independencia del Poder Judicial; b) Consolidar las líneas de acción que hagan sostenible el proceso de reestructuración del Poder Judicial y c) Analizar los factores que permitan la concreción de los atributos deseados en la impartición de justicia.



Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

//Pag. 02, R. A. N° 239 -2007-CE-PJ

Quinto: Que, el Congreso Nacional se sustenta en cuatro ejes temáticos fundamentales Reforma Constitucional del Poder Judicial, Sistema de Carrera Judicial, Gestión Pública y Administración Judicial, y Política Jurisdiccional;

Sexto: Que, en el mencionado certamen participarán el Presidente del Poder Judicial, Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia del país, Vocales Superiores, Jueces Especializados y/o Mixtos, Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz; y como invitados, los Trabajadores del Poder Judicial.

Sétimo: Que, para la organización del Congreso Nacional se requiere conformar una Comisión encargada de delinear el programa, metodología y todo lo relacionado con las acciones orientadas a la consecución del mismo; cuyo financiamiento estará a cargo de la Unidad de Coordinación de Proyectos;

Octavo: Que, asimismo, resulta conveniente delegar al señor Presidente del Poder Judicial a dictar las normas complementarias que sean necesarias, para el óptimo desarrollo del referido evento;

Por tales fundamentos, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en uso de las atribuciones conferidas por el inciso 26 del artículo 82° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en sesión ordinaria de la fecha, sin las intervenciones de los señores Consejeros Sonia Torre Muñoz y Luis Alberto Mena Núñez por encontrarse de licencia, respectivamente, por unanimidad;

RESUELVE:

Artículo Primero.- REALIZAR el Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, que se llevará a cabo en la ciudad de Trujillo, Departamento de La Libertad, los días 6,7 y 8 de de diciembre del año en curso.

Artículo Segundo.- En el Congreso Nacional de Magistrados participarán:

- El señor Presidente del Poder Judicial.
- Los señores Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la Corte Suprema de Justicia de la República
- Los integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- Los Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia del país
- Un Vocal Superior, un Juez Especializado y/o Mixto, un Juez de Paz Letrado y un Juez de Paz, de cada una de las Cortes Superiores, elegidos por sus pares en Sala Plena y Junta de Jueces respectivamente.
- Un trabajador jurisdiccional de cada Corte Superior, en calidad de invitado.

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

//Pag. 03, R. A. N° 237 -2007-CE-PJ

En el caso de la Corte Superior de Justicia de Lima participarán dos Vocales Superiores, dos Jueces Especializados y/o Mixtos, dos Jueces de Paz Letrados y dos Juez de Paz.

Artículo Tercero.- Conformar una Comisión encargada de la organización del Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, integrada por:

- El doctor Antonio Pajares Paredes, Vocal Supremo y miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, quien la presidirá.
- El doctor Wálter Cotrina Miñano, miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, como Vice - Presidente.
- y demás integrantes que serán designados por el señor Presidente del Poder Judicial.

Artículo Cuarto.- La Comisión encargada de la organización del Congreso Nacional de Magistrados, en coordinación y con la aprobación del Presidente del Poder Judicial procederá a elaborar el programa, la metodología y se encargará de todo el desarrollo del referido evento.

Artículo Quinto.- La Unidad de Coordinación de Proyectos financiará el desarrollo del mencionado Congreso Nacional de Magistrados.

Artículo Sexto.- Delegar al señor Presidente del Poder Judicial a adoptar las acciones y medidas complementarias que sean necesarias, así como a tomar decisiones orientadas a viabilizar el óptimo y oportuno desarrollo del referido certamen.

Artículo Séptimo.- Transcribese la presente resolución a la Presidencia del Poder Judicial, Cortes Superiores de Justicia del país, Gerencia General del Poder Judicial y a la Unidad de Coordinación de Proyectos.

Regístrese, publíquese, comuníquese y cúmplase



SS.
[Signature]
FRANCISCO TÁVARA CÓRDOVA

[Signature]
JAVIER ROMÁN SANTISTEBAN

[Signature]
ANTONIO PAJARES PAREDES

[Signature]
WÁLTER COTRINA MIÑANO



Corte Suprema de Justicia de la República

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 243-2007-P-PJ

Lima, 19 de octubre de 2007

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Administrativa N° 237-2007-CE-PJ, publicada en el diario Oficial "El Peruano" en su edición de fecha 13 de octubre del año en curso, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso la realización del Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial, que se llevará a cabo en la ciudad de Trujillo, los días 6, 7 y 8 de diciembre próximo;

Que, para la organización del mencionado certamen se ha designado una Comisión de Trabajo, siendo necesario complementar su conformación;

En uso de las facultades otorgadas por el artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial,

SE RESUELVE:

Artículo Primero: Designar a los siguientes magistrados y funcionarios del Poder Judicial, quienes integrarán la Comisión encargada de organizar el "Primer Congreso Nacional de Magistrados del Poder Judicial", a llevarse a cabo en la ciudad de Trujillo, los días 6, 7 y 8 de diciembre próximo:

- Doctor César Vega Vega, en su condición de Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima o, el Vocal Superior que designe.
- Doctor Teófilo Idrogo Delgado, Presidente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad.
- Doctor Sergio Salas Villalobos, Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima.
- Doctor William Quiroz Salazar, Vocal Provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte.
- Doctor Robinson Lozada Rivera, Juez Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima.
- Doctor Augusto Ruidias Farfán, Juez Titular de la Corte Superior de Justicia de La Libertad.





Corte Suprema de Justicia de la República
Presidencia

- Jorge Antonio Plasencia Cruz, magistrado de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Lima.
- Doctor Eloy Espinosa- Saldaña Barrera, Jefe del Gabinete Técnico de Asesores de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Doctora María del Carmen Rita Gallardo Neyra, Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia de la República.
- Doctor Luis Alberto Mera Casas, Secretario General del Consejo General del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, quien se desempeñará como Secretario Técnico de la Comisión.
- Doctor Helder Domínguez Haro, Director del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial.
- Doctora Ana María Miranda, Jefa de la Oficina de Relaciones Públicas y Protocolo de la Corte Suprema de Justicia de la República.

Artículo Segundo: Disponer, que los señores Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia del país convoquen en sus respectivas circunscripciones a Sala Plena o Junta de Jueces de ser el caso, donde elegirán a los magistrados que participarán en el Congreso Nacional; debiendo remitir los resultados de dicha elección a la Presidencia del Poder Judicial hasta el día 31 de octubre del año en curso.

Regístrese, comuníquese y publíquese




Francisco Artemio Távora Córdova
Presidente del Poder Judicial



**PAUTAS
METODOLÓGICAS**

**I Congreso Nacional de
Magistrados del Poder Judicial
(Trujillo 6, 7 y 8 de diciembre)**

INSTRUCTIVO

PARTE GENERAL

1. Los participantes deberán asistir obligatoriamente y en forma puntual a cada una de las sesiones conforme a los horarios establecidos en el programa.
2. Los participantes deberán estar a la hora indicada para abordar el ómnibus oficial que los trasladará de sus respectivos alojamientos a la sede de la Universidad Privada Antenor Orrego, a fin de evitar retardo e inconvenientes en el inicio de las exposiciones y Comisiones de Trabajo.
3. Durante el desarrollo de las exposiciones y Comisiones de Trabajo del Congreso, los participantes deberán portar su credencial del evento y mantener los teléfonos celulares apagados.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

4. El Congreso se desarrollará durante 03 días y cada día en 03 etapas.
5. Las etapas consideradas son :

Pautas metodológicas

- a. La Primera Etapa consiste en participar de las Exposiciones, a cargo de reconocidos especialistas nacionales y extranjeros, las mismas que junto con el material de trabajo, servirán como insumo para los debates en las respectivas Comisiones de Trabajo.
 - b. La Segunda Etapa consiste en participar en las Comisiones de Trabajo debidamente conformadas y que han sido anticipadamente publicadas en la página web del Poder Judicial, a las cuales podrán inscribirse los invitados al evento. Dicha información obra anexada a las carpetas.
 - c. La Tercera Etapa consiste en: exponer ante el Plenario las conclusiones logradas en cada una de las Comisiones de Trabajo.
6. Los participantes encontrarán en su carpeta de materiales de trabajo y lectura los números o letras que los asigna a la(s) Comisión(es) de Trabajo.
 7. Cada Comisión de Trabajo cuenta con coordinadores, quienes tendrán a su cargo la conducción y aportarán con su especialidad sobre cada eje temático del Congreso.
 8. Los participantes de cada Comisión de Trabajo, deberán llevar sus propuestas para el debate de cada una de ellas y serán expuestas en el tiempo establecido por los coordinadores.
 9. Al finalizar los debates de las Comisiones de Trabajo, se elegirá entre los integrantes a un representante, quien sustentará las conclusiones ante el Plenario.

—————◆ PROGRAMA

PROGRAMA DEL I CONGRESO NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL

Jueves 6 de diciembre de 2007

Inauguración

- 07:30 – 08:00 Registro de asistencia, acreditación y entrega de materiales.
- 08:00 – 08:10 Saludo del Presidente de la Corte Superior de Justicia de la Libertad, *Dr. Teófilo Idrogo Delgado*.
- 08:10 – 08:20 Palabras del Presidente de la Comisión Organizadora, *Dr. Antonio Pajares Paredes*, Vocal Supremo y Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- 08:20 – 08:35 Inauguración por el Presidente del Poder Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, *Dr. Francisco A. Távara Córdova*.
- 08:35 – 05:50 Fotografía Oficial.

Exposiciones

- 08:50 – 09:05 PAUTAS METODOLÓGICAS DEL CONGRESO. *Dr. Walter Cotrina Miñano*, Vicepresidente de la Comisión Organizadora y Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Programación

09:05 – 09:55	EL PODER JUDICIAL DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA. <i>José Alfredo Escobar Araujo (Colombia).</i>
09:55 – 10:15	Rueda de preguntas.
10:15 – 10:35	Intermedio – Café.
10:35 – 11:25	AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. <i>Javier De Belaúnde López de Romaña.(Perú).</i>
11:25 – 11:45	Rueda de preguntas.
11:45 – 12:35	PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL PODER JUDICIAL Y SISTEMA DE JUSTICIA. <i>Víctor Ricardo Mayorga Miranda (Perú).</i> Comisión de Constitución del Congreso de la República.
12:35 – 12:55	Rueda de preguntas.

Trabajo en Comisiones

15:30 – 15:50	Disertación de especialistas en cada Comisión: <ul style="list-style-type: none">• Composición y funciones de la Corte Suprema.• Autonomía del Poder Judicial: órganos de gobierno y presupuesto.• Derechos del magistrado y su incidencia en el Poder Judicial.• Autonomía disciplinaria y sistema de control.• Formación y capacitación de jueces
15:50 – 17:00	Sesiones de trabajo y conclusiones por cada Comisión
17:00 – 17:20	Intermedio - Café.
17:20 – 19:00	Ponencias ante el Pleno.

Viernes 7 de diciembre de 2007

Exposiciones

- 07:30 – 08:00 Registro de asistencia.
- 08:00 – 09:00 LA EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.
Miguel Sánchez Brito (Chile).
- 09:00 – 09:20 Rueda de preguntas.
- 09:20 – 10:20 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN JUDICIAL.
Cristhian Hernández Gálvez (Chile).
- 10:20 – 10:40 Rueda de preguntas.
- 10:40 – 11:00 Intermedio - Café.
- 11:00 – 12:00 LA CARRERA JUDICIAL EN SISTEMAS COMPARADOS.
Néstor Pedro Sagüés (Argentina).
- 12:00 – 12:20 Rueda de Preguntas.
- 12:20 – 13:20 SISTEMAS DE CONTROL DE LA JUDICATURA.
Héctor M. Chayer (Argentina).
- 13:20 – 13:40 Rueda de preguntas.

Trabajo en Comisiones

- 15:30 – 15:50 Disertación de especialistas en cada Comisión:
- Acceso y permanencia en la Carrera Judicial. § Derecho y deberes de los magistrados.
 - Faltas y medidas disciplinarias.
 - Estrategias e indicadores para una justicia eficaz.

Programación

- Técnicas para administrar la carga procesal - estándares de carga y producción ideal.
 - Tecnología como soporte de medición de la eficacia y la eficiencia en la administración de justicia.
 - Cultura organizacional y toma de decisiones.
 - Perfil del magistrado como líder del despacho.
 - Despacho judicial.
 - Tecnología como soporte de la gestión judicial.
- 15:50 – 17:00 Sesiones de Trabajo y Conclusiones por comisión.
- 17:00 – 17:20 Intermedio – Café.
- 17:20 – 19:00 Ponencias ante el Pleno.

Sábado 8 de diciembre de 2007

Exposiciones

- 07:30 – 08:00 Registro de asistencia.
- 08:00 – 08:45 **POLÍTICA ANTICORRUPCIÓN.**
Jorge Alonso Flechas Días (Colombia).
- 08:45 – 09:00 Rueda de preguntas.
- 09:00 – 09:45 **REFORMA JUDICIAL EN AMÉRICA LATINA.**
Lynn Hammergren (Estados Unidos de Norteamérica).
- 09:45 – 10:00 Rueda de preguntas.

Programación

Trabajo en Comisiones

- 10:00 – 10:20 Disertación de especialistas en cada comisión
- Política judicial.
 - Política jurisdiccional.
 - Plan de desarrollo institucional.
 - Ética y moral en la judicatura.
 - Política anticorrupción.
 - Sistemas de control judicial.
 - Sistema procedimental de control.
- 10:20 – 11:30 Sesiones de trabajo y conclusiones por Comisión.
- 11:30 – 12:30 Ponencias ante el Plenario.
- 12:30 DISCURSO DE CLAUSURA
Dr. Francisco A. Távara Córdova
Presidente del Poder Judicial.

◆ **COORDINADORES**

LISTA DE COORDINADORES

1. Alania, José
2. Alegría Hidalgo, Juan
3. Álvarez Trujillo, Gustavo
4. Arbulú Martínez, Víctor
5. Bobadilla Díaz, Percy
6. Carrión Ramírez, Roxana
7. Castañeda Otsú, Susana
8. Castañeda Serrano, César
9. Castillo León, Víctor
10. Cotrina Miñano, Walter
11. De Dios Hernández Palomino, Juan
12. Domínguez Haro, Helder
13. Espinosa – Saldaña Barrera, Eloy
14. Ferreira Vildozola, Roger William
15. Figueroa Navarro, Aldo Martín
16. García Garrath, Rocío
17. Hasembank Armas, María Isabel
18. Hernández Gálvez, Cristhian
19. Jiménez Mayor, Juan
20. Jiménez Vargas – Machuca, Roxana
21. Lama More, Héctor
22. Lecaros Cornejo, José Luis
23. Llap Unchón, Lily
24. Lozada Rivera, Róbinson
25. Mena Nuñez, Luis Alberto
26. Mendoza Ramírez, Enrique
27. Miranda Canales, Manuel
28. Morales Parraguéz, Segundo
29. Niquen Peralta, Emilse Victoria
30. Palomino Manchego, José
31. Perales Rodríguez, Rosa
32. Plasencia Cruz, Antonio
33. Prado Saldarriaga, Víctor
34. Quiroz Salazar, William
35. Quispe Jallo, Aurelio
36. Riega Rondón, Justa
37. Rodríguez Mendoza, Jacinto Julio
38. Rodríguez Tineo, Duberlí
39. Rudias Farfán, César
40. Sablich Carpio, Alexander
41. Salas Villalobos, Sergio
42. Sánchez – Palacios Paiva, Manuel
43. Sánchez Brito, Miguel
44. Santa María Morillo, Luis
45. Solís Espinoza, Jorge Alfredo
46. Suero Ludeña, Hugo
47. Talavera Elguera, Pablo
48. Ticona Postigo, Víctor
49. Torres López, Edgardo
50. Urbina Ganvini, Guillermo
51. Vásquez Silva, Luis
52. Villa Stein, Javier
53. Villajuana Pablo, Carlos
54. Vinatea Medina, Ricardo
55. Yangali Iparraguirre, Gino
56. Zapata López, Aldo



PARTICIPANTES

LISTA DE PARTICIPANTES POR DISTRITO JUDICIAL*

Amazonas:

- Víctor Manuel Minchán Vargas (Presidente)
- Marino Gabriel Cusimayta Barreto (Vocal Provisional)
- Percy Ronald Sueldo Guevara Chávez (Juez Mixto)
- Albarino Díaz Arrobas (Juez de Paz Letrado)
- Marino Trauco Gulvin (Juez de Paz)
- Edgar Chávez Cueva (Secretario Judicial)

Ancash:

- José Flores Valcárcel (Presidente)
- Carlos Simón Rodríguez Ramírez (Vocal Superior)
- Edgardo Salvador Amez Herrera (Juez Especializado)
- José Luis La Rosa Sánchez Paredes (Juez de Paz Letrado)
- Fidel Silvio Quintana Rodríguez (Juez de Paz)
- Julio Matos Quezada (Secretario de Judicial)

Apurímac:

- Jovito Salazar Oré (Presidente)
- Lucio Vicanqui Capaquira (Vocal Superior)
- Manfred Hernández Sotelo (Juez Especializado)
- Manuel Pichichua Torres (Juez de Paz Letrado)
- Timoteo Soto Villafuerte (Juez de Paz)
- René Chipana Ventura (Secretario Judicial)

Arequipa:

- David Fernando Dongo Ortega (Presidente)
- Nimer Marroquin Mogrovejo (Vocal Superior)
- Celis Mendoza Ayma (Juez Especializado)
- Ricardo Chávez Flores (Juez de Paz Letrado)
- Salvador Paco López (Juez de Paz)
- Fredy Paúl Talavera Neyra (Servidor Judicial)

* Es de precisar que además de la lista oficial asistieron un mayor número de magistrados de todo el país en calidad de invitados, con voz y sin voto.

Participantes

Ayacucho:

- José Manuel Córdova Ramos (Presidente)
- José Donaires Cuba (Vocal Superior)
- Tatiana Beatriz Pérez García Blázquez (Juez Especializado)
- Beatriz Rocio Medina Espinoza (Juez de Paz Letrado)
- Carlos Darwin Rojas Rodríguez (Juez de Paz)
- Miguel Ángel Chillca Jayo (Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial – Base Ayacucho)

Cajamarca:

- Fernanda E. Bazán Sánchez (Presidente)
- Edith Alvarado Palacios (Vocal Superior)
- Percy Horna León (Juez Especializado)
- Humberto Valdivia Talavera (Juez de Paz Letrado)
- José Vásquez Medina (Juez de Paz)
- Rosa Mendoza Arias (Secretaria Judicial)

Callao:

- Pedro Gustavo Cueto Chuman (Presidente)
- César José Hinostroza Pariachi (Vocal Superior)
- Madeleine Ildefonso Vargas (Juez Especializado)
- Edie Solórzano Huaraz (Juez de Paz Letrado)

Cañete:

- Paulo Vivas Sierra (Presidente)
- José Antonio Aguilar Angeletti (Vocal Superior)
- Federico Quispe Mejía (Juez Especializado)
- José De la Cruz Vargas (Juez de Paz Letrado)
- Tomasa Julián de Quispe (Juez de Paz)
- Mabel Castillo Ferreira (Secretaria Judicial)

Cusco:

- Carlo Magno Cornejo Palomino (Presidente)
- Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez (Vocal Superior)
- Cristóbal Puma Puma (Juez Especializado)
- Oscar Vizcarra Mercado (Juez de Paz Letrado)
- Elizabeth Yucra Zea (Juez de Paz)
- Bider Coa Suyo (Secretario Judicial)

Huancavelica:

- Máximo Alvarado Romero (Presidente)
- Noé Rodecindo Ñahuinlla Alata (Vocal Superior)
- René Edgar Espinoza Avendaño (Juez Especializado)
- Fernando Salvatierra Laura (Juez de Paz Letrado)
- Hugo De la Cruz Boza (Juez de Paz)
- Marisol Cemiramis Jaramilla Garro (Relatora)

Participantes

Huánuco:

- Juan Elías Ollague Cáceres (Presidente)
- Leoncio Enrique Vásquez Solís (Vocal Superior)
- Sandra Cornelio Soria (Juez Especializado)
- Rocío Fernández Yábar (Juez de Paz Letrado)
- Raquel Leonor Villegas Trujillo (Juez de Paz)
- Carolina Mejía Torres (Secretaria Judicial)

Huaura:

- Moisés Solórzano Rodríguez (Presidente)
- Rómulo Torres Ventocilla (Vocal Superior)
- Néstor Riveros Jurado (Juez Especializado)
- Filian Timaná Girio (Juez de Paz Letrado)
- Lorenza Eliana Cavero Oyola (Juez de Paz)
- Maximiliano Castillo Morales (Servidor Judicial)

Ica:

- Gonzalo Meza Mauricio (Presidente)
- César Perci Tambini Vásquez (Vocal Superior)
- Concepción Alfonso de Lama Villar (Juez Especializado)
- Adolfo Eduardo Cornejo Polanco (Juez de Paz Letrado)
- Macedonia Victoria Zapaille Huamán (Juez de Paz del Distrito de Sara)

- Denise Silvana Opfermann Sendón (Servidora Judicial)

Junín:

- Adolfo Barrientos Peña (Presidente)
- Sócrates Mauro Zevallos Soto (Vocal Superior)
- Milena Luz, Anaya Castro (Juez Especializado)
- Rossanna Ramos Reymundo (Juez de Paz Letrado)
- Jesús Carlos Sulca Condor (Juez de Paz)
- Milanova Castillo Ayala (Asistente Judicial)

La Libertad:

- Teófilo Idrogo Delgado (Presidente)
- Diana Rodríguez Chávez (Vocal Superior)
- Wilda Cárdenas Falcón (Juez Especializado)
- Justo Vera Paredes (Juez de Paz Letrado)
- Luis A. Gutiérrez Gonzáles (Juez de Paz)
- Manuel Loyola Florián (Servidor Judicial)

Lambayeque:

- Jimmy García Ruíz (Presidente)
- Lucía Deza Sánchez (Vocal Superior)
- Heriberto Gálvez Herrera (Juez Especializado)
- Lita Paola Alvarado Tapia (Juez de Paz Letrado)
- Nicolás Ñonan Ventura (Juez de Paz)

Participantes

- Harold Vladimir Ortiz Carrasco (Relator)

Lima:

- César Javier Vega Vega (Presidente)
- Javier Arevalo Vela (Vocal Superior)
- Juan Carlos Vidal Morales (Vocal Superior)
- Gino Ernesto Yangali Iparraguirre (Juez Especializado)
- Hedí Luz Vidal Ccanto (Juez Especializado)
- Julio César Rodríguez Rodríguez (Juez de Paz Letrado)
- Juan Gustavo Varillas Solano (Juez de Paz Letrado)
- Pedro Armando Cortabrazo Chávez (Juez de Paz)
- Eduardo Chulan Tello (Juez de Paz)

Lima Norte:

- Francisco Rozas Escalante (Presidente)
- Carlos Alberto Calderón Puertas (Vocal Superior)
- Eder Vladimiro Juárez Jurado (Juez Especializado)
- Jonatan Orlando Basagoitia Cárdenas (Juez de Paz Letrado)
- Elsa Tomas Yolanda Enciso (Juez de Paz)
- Marcos Araujo Vera (Especialista Legal)

Loreto:

- Aristóteles Álvarez López (Presidente)
- Aldo Nervo Atarama Lonzo (Vocal Superior)

- Silvia Mercedes Sánchez Haro (Vocal Superior)
- Carmen Julia Ubillús Chunga (Juez de Paz Letrado)
- Dores Casternoque Chujutall (Juez de Paz)
- Alicia García Ruiz (Relatora)

Madre de Dios:

- Luis Alberto Reynoso Edén (Presidente)
- Denni Manfred Escobal Salinas (Vocal Superior)
- Alfredo Lechuga Escalante (Juez Especializado)
- Ceferina Inés Chichuantito Álvarez (Juez de Paz Letrado)
- Jorge Lino Melgar Quispe (Juez de Paz)
- Betty Vilma Palomino Pedraza (Secretaria)

Moquegua:

- Carolina Ayvar Roldán (Presidente)
- Judith Alegre Valdivia (Vocal Superior)
- Ruth Daysi Cohaila Quispe (Juez Especializado)
- Arturo Rolando Valdivia Arana (Juez de Paz Letrado)
- Ada Gloria Gómez Villegas (Juez de Paz)

Pasco:

- Antonio Paucar Lino (Presidente)
- Jorge Carlos Castañeda Espinoza (Vocal Superior)
- Ovidio Raúl Medina Navarro (Juez Especializado)
- Soraya Castillo Ramírez (Juez de Paz Letrado)

Participantes

- Pablo Vargas Yacolca (Juez de Paz)
- Héctor Joel Pizarro Ríos (Servidor Judicial)
- Neptalí García Calle (Juez de Paz)
- Mónica Gladis Vera Chuñe (Secretaria Judicial)

Piura:

- Roberto Palacios Márquez (Presidente)
- Martín Eduardo Ato Alvarado (Vocal Superior)
- Jacqueline Sarmiento Rojas (Juez Especializado)
- Pedro Chira Tello (Juez de Paz Letrado)
- César Alburqueque Alburqueque (Juez de Paz)
- Dante Bernal Burgos (Asistente de Juez)

Puno:

- Udelia Butrón Zevallos (Presidente)
- Ricardo Salinas Málaga (Vocal Superior)
- Juan Mendoza Guzmán (Juez Mixto)
- Martha Aguilar Castillo (Juez de Paz Letrado)
- Leonardo Pérez Roque (Juez de Paz)
- Marcelo Pasano del Carpio (Secretario Judicial)

San Martín:

- César Longaray Bolaños (Presidente)
- José Baltazar Chacon Álvarez (Vocal Superior)
- Ana Maria Fernandini Díaz (Juez Especializado)
- Juan Francisco Ticona Ura (Juez de Paz Letrado)

Santa:

- Nicolás Ticona Carvajal (Presidente)
- Maria Luisa Apaza Panuera (Vocal Superior)
- Dwighth Guillermo García Lizarraga (Juez Especializado)
- Norman Wilmer Tantas Saavedra (Juez de Paz Letrado)
- José Antonio López Díaz (Juez de Paz)
- Gladys Rodríguez Doroteo (Secretaria Judicial)

Tacna:

- José De la Barra Barrera (Presidente)
- José Armaza Galdos (Vocal Superior)
- Irma Tito Palacios (Juez Especializado)
- Carmen Eliana Peña de Gamarra (Juez de Paz Letrado)
- Nancy Monje Cocha (Juez de Paz)
- Gina Tapia Liendo (Secretario Judicial)

Tumbes:

- Percy Elmer León Dios (Presidente)
- Luis Finlay Salvador Gómez (Vocal Superior)
- William Hernán Vizcarra Tinedo (Juez Especializado)
- Jennifer Maldonado Pérez (Juez de Paz Letrado)
- Madith Angulo Gónzales (Juez de Paz)

Participantes

- Juan Manuel Ocaña Malpartida (Trabajador Judicial)
 - María Rosario Niño Palomino de Villareal (Juez Especializado)
 - Celinda Pizari Ugarte (Juez de Paz Letrado)
 - Luis Francisco Serruche Ramírez (Juez de Paz)
 - Melina Elizabeth Díaz Acosta (Trabajador Judicial)
- Ucayali:**
- Edgar Gilberto Padilla Vásquez (Presidente)
 - Luis Carlos Arce Córdova (Vocal Superior)

—————◆ PERSONAL DE APOYO

PERSONAL DE APOYO

CENTRO DE INVESTIGACIONES JUDICIALES

- Bustamante Quiroz, Miriam Ursula
Coordinadora
- Cardeña Chumbe, Hilda
Coordinadora
- Carranza Álvarez, César Alberto
Coordinador

PERSONAL JURISDICCIONAL DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA LIBERTAD

- Arana Altamirano, Araceli
- Armas Cueva, Ana Karina
- Alva Uriol, Jorge Luis
- Alvarado López Yolanda
- Arce Mercado, María del Pilar
- Cabrera Alva, Judith Marleny
- Casas Novoa, Giovanna Beatriz
- Chang Mackay, Claudia Cecilia
- Chávez Iparraguirre, Melisa Araceli
- Díaz Lozano, Lodys Elizabeth
- Elera Flores, Karim
- Estrada Macalapú, Cleotilde
- Fernández Rosas, Edith del Pilar
- García Vilca, Marbely Laurita
- Goytizolo Carranza, Natalia
- Montes Horna, Dora

- Orellana Sánchez, Kharla
- Ponce Saavedra, Patricia Viviana
- Pretell Paredes, José Manuel
- Puglisevich Morales, María Cristina
- Rabanal Loyola, Carmen Elizabeth
- Saldarriaga Medina, José Miguel
- Trelles Saavedra, Ericka Amada
- Urtecho Pinco, Carmen
- Valenzuela Hinostroza, Susan Paola
- Vásquez Plascencia, Mayra

PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA LIBERTAD

- Alva Hernández, Mayra Patricia
- Chávez Posadas Juan Manuel
- Cruz Ávila, Greta Marisel
- Delgado Suárez, Eliza Soledad
- Mego Diaz, July Halbanine
- Peláez Camacho, Lisbet
- Polo Leturia, Juan
- Quiroga Seminario, Lisett
- Sachún Centeno, Jessica
- Salirrosas Vargas, Carmen Gissela
- Sánchez Flores, Dante Alejandro
- Saucedo Vásquez, Flor
- Tenorio Yahuana, Raquel Ivonne



**HOJA DE VIDA
DE LOS EXPOSITORES**

JOSÉ ALFREDO ESCOBAR ARAUJO

Colombiano, abogado egresado de la Pontificia Universidad Javeriana y graduado como doctor en Ciencias Jurídicas. Se especializó en Derecho Penal y Criminología en la Universidad de la Sapiencia de Roma (Italia) y se doctoró en Derecho Constitucional Latinoamericano en la Universidad de Salamanca (España). Asimismo, se diplomó en Derecho Constitucional y Gobierno Municipal en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Ha desempeñado diversos cargos políticos. Fue elegido por la Sala Plena del Consejo de Estado como Magistrado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, siendo Presidente de dicha Sala en dos oportunidades y Presidente del Consejo Superior de la Judicatura durante el año 2006. Ha publicado diversas obras jurídicas y durante todo su ejercicio profesional ha obtenido múltiples condecoraciones, entre las que destacan: «Orden de la Democracia, Simón Bolívar, en el grado de Gran Cruz Extraordinaria con Placa de Oro» de la Cámara de Representantes, entre otras de igual importancia. Finalmente, ha desarrollado proyectos de reforma institucional y es especialista en los temas de Derecho Administrativo, Constitucional y Penal.

JAVIER DE BELAÚNDE LÓPEZ DE ROMAÑA

Peruano, abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú y cuenta con una destacada experiencia profesional en las especialidades de Administración de Justicia, Arbitraje, Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Negociación y Conciliación, Personas Jurídicas, Procesal Civil y Constitucional. Es socio del Estudio Echeopar y socio fundador del Estudio Javier de

Belaunde Abogados. Se ha desempeñado como Juez *Ad-Hoc* en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como abogado consultor del Directorio del Banco Central de Reserva del Perú. Ha sido comisionado designado por la Sociedad Civil en la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia – CERIAJUS (2003-2004), Miembro de la Comisión de Alto Nivel del Ministerio de Justicia encargada de elaborar el Anteproyecto de las leyes antiterroristas (2003). Asesor *Ad Honorem* de la Comisión del Congreso que estudió la Reforma de la Constitución (2002), entre otros cargos igualmente destacados. Ha publicado diversos libros y artículos sobre Derecho y Reforma del Sistema Judicial, etc. Actualmente, es profesor principal del Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembro del Consejo Consultivo del Poder Judicial.

VÍCTOR RICARDO MAYORGA MIRANDA

Peruano, abogado egresado de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco, Ex Presidente de la Corte Superior de Justicia del Cusco. Ha sido docente principal de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional del Cusco y profesor asociado de la Academia de la Magistratura. Actualmente es Congresista de la República (2006-2011), es integrante de las Comisiones de Justicia, Trabajo y Constitución del Congreso de la República; asimismo, es presidente de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales.

MIGUEL SÁNCHEZ BRITO

Chileno, ingeniero comercial de la Universidad de Santiago, posee un post grado en Gestión de Riesgos de la Universidad de Chile. Cuenta con MBA por la Universidad Federico Santa María. También posee un MBA de la Universidad Técnica de Cataluña. Actualmente se desempeña como Director Nacional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

CRISTHIAN HERNÁNDEZ GÁLVEZ

Chileno, ingeniero industrial de la Universidad de Chile. Desde 1998 se ha desempeñado como consultor en estudios y proyectos de fortalecimiento institucional y mejoramiento de la gestión de organizaciones y empresas del sector público y privado, dirigiendo proyectos de consultoría en Chile, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua, Ecuador, Panamá, República Dominicana y México, siendo consultor de la empresa Chilena INVERTEC IGT. En el ámbito judicial ha dirigido y participado en proyectos de diseño, implementación y evaluación de reformas judiciales, y en el fortalecimiento de la administración de tribunales en diversos países de Latinoamérica. Ha sido jefe de operaciones de la Corredora de Bolsa del Banco de Crédito de Inversiones, jefe de proyectos de Sodimac e investigador asistente de la Dirección de Proyectos Externos del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Actualmente es coordinador del Área de Gestión e Información del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS

Argentino, doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad del Litoral de Argentina. Ex Magistrado Judicial, actualmente es catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Buenos Aires y en Universidad Católica de Argentina, profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Austral de Buenos Aires, en la Facultad Católica de Derecho y Ciencias Sociales de Rosario. Preside el Centro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional; es miembro de las Academias Nacionales de Derecho, Ciencias Sociales, Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires; y de las Academias de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, así como de la Academia Iberoamericana de Derecho Internacional y Comparado. Ha publica-

do numerosos libros y artículos relacionados con el Derecho Constitucional, Procesal Constitucional y la Reforma Judicial.

HÉCTOR M. CHAYER

Argentino, profesor de Filosofía y Ciencias de la Educación y abogado con Diploma de Honor por la Universidad de Buenos Aires, con postgrado de especialización en Gestión de los Sistemas y las Tendencias de Información en la Empresa por Cepade, Universidad Politécnica de Madrid. Director General de Fores – Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (2001 -2007) y director de proyectos desde 2007; director de la publicación especializada «Estudios sobre la Administración de Justicia». Es profesor de la Maestría en Magistratura de la Universidad de Buenos Aires, Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura de la Nación de Argentina, y otras escuelas judiciales de Argentina y América Latina. Conferencista en materia de reforma judicial, autor de numerosos artículos y libros. Consultor internacional en reforma judicial, ha trabajado en Nicaragua, Panamá, Bolivia, Perú, Paraguay, Uruguay, Colombia, Honduras, etc. Actualmente se desempeña como experto en despachos judiciales para el nuevo Sistema de Gestión Informático del Poder Judicial de Uruguay, y está llevando adelante el rediseño organizacional del Ministerio Público Fiscal de la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

JORGE ALONSO FLECHAS DÍAZ

Colombiano, abogado y especialista en Derecho Penal y Ciencias Forenses por la Universidad Católica de Colombia. En sus 24 años al servicio de la rama judicial, se destacó como Juez Promiscuo Municipal de Otanche, Juez Penal Municipal de Monquirá, Juez Civil Municipal de Puerto Boyacá, abogado asesor del Juzgado Primero de Orden Público de Bogotá, Juez Sexto de Orden Público de Bucaramanga, Juez Décimo de Orden Público de Bogotá, Juez de Conocimiento de Orden Público de Bogotá, Juez Regional de Bogotá y Juez Único Penal del Circuito de Funza.

Fue elegido por la Sala Plena del Consejo Superior de la Judicatura como presidente de la Corporación Administrativa del Poder Judicial de Colombia (periodo 2007-2008). Actualmente se desempeña como magistrado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Ha recibido diversas condecoraciones, entre ellas la Medalla José Ignacio de Márquez, en sus categorías de Oro y Plata, en mérito a su honestidad, méritos y dedicación, mostrada a lo largo de su ejercicio profesional.

LINN ANN HAMMERGREN

Norteamericana, doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Winsconsin – Madison. Trabajó durante 12 años con USAID y 9 años con el Banco Mundial en el diseño, gestión, y evaluación de sus programas de administración de justicia. Ha hecho investigaciones y publicado artículos y libros sobre la política judicial, corrupción, y reforma administrativa, mayormente en América Latina. Sus publicaciones incluyen una monografía sobre los consejos judiciales; una serie de estudios sobre los «usos y usuarios» de la justicia en Argentina, Brasil, y México; un libro y varios artículos sobre la experiencia peruana con la reforma judicial, y más recientemente un libro (*Envisioning Reform*) evaluando las reformas en la región durante las dos décadas pasadas.

Esta obra se terminó de imprimir a los 30 días del
mes de septiembre del dos mil ocho, en los talleres gráficos de
Editora Jurídica Grijley
info@grijley.com
Telf: 427-3147