

**PONTIFICIA UNIVERIDAD CATÓLICA DEL PERU**  
**ESCUELA DE POSGRADO**



**ANÁLISIS DEL PLAN CERIAJUS EN MATERIA DE FORMACIÓN  
ÉTICA DE LOS MAGISTRADOS Y EL SERVICIO DE JUSTICIA EN  
NUESTRO PAÍS**

**Tesis para optar el grado de Magistra en la Maestría en  
Derecho con mención en Política Jurisdiccional**

**Alumna: ANGELATS AGREDA, Teresa Nataly**

**Dirigido por:**

**Dr. José Francisco Gálvez Montero**

**San Miguel, 2015**



A Franquito,  
Mi hijo, quien es  
mi fuente de esfuerzo  
constante.

## TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	6
-------------------	---

### **CAPÍTULO I**

#### **PRIMERAS REFORMAS DEL PODER JUDICIAL**

1. Planteamiento.....	7
2. Necesidad de una Reforma en el Poder Judicial.....	8
3. De Comisiones y otros demonios.....	19
4. Los proyectos de creación del Consejo Nacional de Justicia.....	21
4.1. Proyecto del Colegio de Abogados de Lima de 1931.....	21
4.2. Proyecto de la Comisión Villarán.....	23
4.3. Proyecto presentado por el Colegio de Abogados de Lima ante el Congreso Internacional de Juristas realizado en diciembre de 1951.....	25
4.4. Proyecto Alzamora de Reforma Constitucional presentado en 1956...27	
4.5. Proyectos de la Comisión creada por la Ley Nro. 13036.....	29
4.6. El Congreso Nacional Extraordinario de la Federación Nacional de Abogados del Perú realizado en el Callao del 26 al 31 de enero de 1969..30	
5. Las dictaduras de Velasco Alvarado- Morales Bermúdez.....	33
6. Una reforma a lo Fujimori.....	39
7. Un nuevo intento: el Plan CERIAJUS.....	53

### **CAPÍTULO II**

#### **ÉTICA Y FORMACIÓN DEL MAGISTRADO**

1. Aproximación a la situación actual del Magistrado peruano.....	61
1.1. El marco Constitucional.....	63
1.2. Presupuesto y Corrupción.....	64
2. Una idea de la ética y la moral.....	74

3.- Aristóteles, naturaleza y la ética de la amistad.....	85
4. El Juez peruano y la ética.....	93
5. La ética se remanga: La formación de los jueces en el pensamiento de Malem Señala.....	99
5.1. Formación en derecho.....	101
5.2. Formación en materia de hechos.....	104
5.3. Formación en lógica.....	106
5.4. Conocimiento de la realidad.....	108
5.5. Conocimiento en materia lingüística.....	110
6.- El caso Zaffaroni: “Yo no soy juez, yo trabajo de juez” .....	112

### **CAPÍTULO III**

#### **RADIOGRAFÍA DEL PLAN CERIAJUS**

1.- Motivaciones del Plan.....	116
2.- Luces y sombras del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia.....	121
2.1.- El acceso a la justicia.....	122
2.2.- Modernización judicial.....	123
2.3.- Gobierno Judicial.....	126
2.4.- Ética y transparencia.....	129
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>137</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>140</b>

## INTRODUCCIÓN

Un hito sin precedentes se produjo el año 2004 en nuestro país. En junio de ese año el Presidente del Poder Judicial entregó al Presidente del Ejecutivo el voluminoso Plan de la Comisión Especial de la Reforma Integral de la Justicia (CERIAJUS) a cuya elaboración se habían avocado, durante 6 meses, las principales instituciones del sistema de justicia en un trabajo conjunto con representantes de la sociedad civil. Era la reforma impulsada no sólo por los Jueces, o por el poder político, como antaño, sino que incluía al conjunto de actores involucrados en el proceso de impartición de justicia, incluso organizaciones representantes de sectores de la ciudadanía, algo antes impensado en el Perú, de modo que esta circunstancia marcaba un antes y un después para el sistema de justicia.

Dicho Plan contenía propuestas puntuales para mejorar el servicio de justicia de nuestro país, entre ellos la formación y evaluación de los jueces, tema que esperamos desarrollar en este trabajo y aportar nuevas luces sobre otros esfuerzos que se hayan emprendido en el mismo sentido.

No obstante la urgencia y utilidad –además del consenso favorable- para emprender por fin la tan ansiada reforma del sistema de justicia, las propuestas de la CERIAJUS no han sido llevadas del todo a la práctica, con todo lo que ello comporta en la afectación y agravamiento de los recursos de diversos poderes del Estado. Este es otro de los tópicos motivadores para el desarrollo de nuestro

trabajo, pues no es la primera vez que los responsables políticos deciden hacer caso omiso de valiosas iniciativas, en perjuicio del servicio de justicia, y a la postre de la misma población.

Lo que sigue a continuación, pues, es un repaso de las principales iniciativas reformistas que se han dado en el Perú, sus personajes y circunstancias, así como el destino de sus propuestas, el análisis del Plan de Reforma propuesto por la CERIAJUS en materia de formación ética de los Magistrados y el servicio de justicia en nuestro país, cuyo eje central es el análisis de uno de los cuerpos más orgánicos y fiables que se han presentado para mejorar el servicio de justicia en sede nacional, especialmente en la formación y promoción de la ética de los magistrados, y por último, algo que hemos denominado Radiografía del Plan CERIAJUS, donde destacaremos los puntos más importantes de la reforma, así como sus niveles de implementación y problemática, así como la exposición de las razones del porqué este bendito Plan fue apartado de las prioridades estatales para modernizar el sistema de justicia , desatendiendo un conjunto orgánico de propuestas viables, razonables y necesarias.

## CAPÍTULO I

### PRIMERAS REFORMAS DEL PODER JUDICIAL

#### 1. Planteamiento

En el presente capítulo intentaremos dar con las primeras reformas que se ensayaron para mejorar el Poder Judicial, especialmente enfocados en la formación de los magistrados y los diversos intentos por optimizar el funcionamiento e imagen de esta institución.

No han sido pocas. Lo cual dice mucho de lo alicaída que puede haber sido la administración de justicia desde los primeros años de la república, pero también de los más variados esfuerzos por mejorar este poder del Estado. Así, nuestras indagaciones han encontrado una serie de formulaciones que van desde iniciativas particulares en forma de libros, ensayos, artículos, delegaciones del foro limeño y por supuesto comisiones con carácter oficial.

Las preocupaciones medulares de estas reformas también han sido diversas, apostando por la creación de nuevos juzgados, mejoramiento logístico, selección de magistrados y participación ciudadana, algo que, curiosamente, no dista mucho de las reformas emprendidas en el último siglo, al punto de ser –qué duda cabe– uno de los temas más sobre diagnosticados que existen sobre el sistema de justicia en el Perú.

Para nosotros, un eslabón clave de cualquier reforma<sup>1</sup> resulta ser el factor humano, pues son las personas las que tendrán que resolver y decidir conflictos sobre otras personas. De modo que cualquier iniciativa en el plano judicial pasa necesariamente por la observancia en la formación de los jueces, a partir de sus conocimientos previos y presentes (capacitación, competencias), así como su desempeño deontológico en sus funciones, lo cual se extiende a la evaluación misma de sus fallos. En este sentido, nos proponemos dar un vistazo al largo y sinuoso camino que ha seguido el historial de reformas en el Poder Judicial.

## 2. Necesidad de una Reforma en el Poder Judicial

Si observamos cualquier encuesta publicada en los medios, veremos que un altísimo porcentaje de la población (más del 80%) tiene poca estima al Poder Judicial como institución y por extensión a sus funcionarios. Así, generalmente la impresión es que se trata de la entidad más corrupta de todo el país<sup>2</sup>, lo cual no es ninguna novedad ni debe sorprendernos.

---

<sup>1</sup> Algunos incluso hablan de “re-fundar” el sistema de justicia («volver a fundar» figurativamente hablando).

<sup>2</sup> “Que los jueces tengan tal nivel de desprestigio, no es algo nuevo, y en todo caso, se trata de un secreto a voces. Todo el mundo que se atreve a pisar el Palacio de Justicia, sabe que pasa a una olla de grillos donde todo pasa y todo vale. Si el buen Kafka viviera hoy en día, es probable que escribiría una mejor novela que la que escribió hace tantos años, y que con notable éxito fue llevada a la pantalla grande con la actuación estelar de Orson Wells”: **GARCÍA BELAUNDE, Domingo**. *El Poder Judicial en la encrucijada*, Ara editores, Lima, 2004, p. 18.

En un estudio publicado en 1999 sobre Acceso a la Justicia en siete países de América Latina, en el Informe sobre el Perú, se afirma: “En los últimos 15 años, los diversos sondeos de opinión han arrojado entre 70% y 80% de desaprobación y desconfianza en el Poder Judicial”. Un botón más de muestra: Un estudio de opinión realizado por el Consorcio PROETICA, reveló en el 2003 que el 74% de los entrevistados considera que el Poder Judicial es la institución pública más corrupta.

La desconfianza de las personas hacia el Poder Judicial se debe a que los jueces han perdido sus valores (comentan que el sueldo que reciben no es suficiente para el trabajo que realizan) y los guía hacia la corrupción. Los jueces se enriquecen ilícitamente favoreciendo a cierto grupo con economía estable o fija (entre los cuales se encuentran empresarios, políticos, congresistas y, también, se cubren las espaldas; es decir, cuando se denuncia a un juez, otro juez lo “salva”). Esta corrupción se ha manifestado cuando se verifica que los jueces tienen propiedades y materiales cuyo costo sobrepasa lo ganado por su trabajo. Afecta también entre los distintos grupos sociales, pues genera conflictos entre quienes tienen poder económico y son favorecidos por jueces corruptos, y quienes no lo tienen y no reciben justicia en los tribunales del país.

A la par de estas cifras, se extienden los estudios que dan cuenta que el factor económico es uno de los principales afectados con los vicios detectados en el Poder Judicial, no solo por los gastos onerosos para los justiciables, sino también por la mala imagen que el Perú logra entre los inversionistas. Esto hace que los problemas más urgentes del Poder Judicial entren en un juego de espiral sin

solución, al extremo de que las medidas que se logran tomar son solo paliativos temporales para salir del momento o acallar las críticas, pateando al infinito el mejoramiento estructural del sistema de justicia.

Se constata que las reformas que se han emprendido para mejorar este poder del Estado no han dado los resultados esperados, no sólo por los consabidos problemas contemporáneos que tienen que ver con la justicia y sus vicios que vienen desde los primeros años de la república<sup>3</sup>, lo que no se circunscribe exclusivamente a nuestro ámbito nacional sino, por lo menos, a toda Latinoamérica<sup>4</sup>. A ello agreguemos particularmente en nuestro país que, salvo contados intervalos democráticos, han sido las Fuerzas Armadas las que siempre han estado dirigiendo el destino del país, sometiendo así a todas las instituciones democráticas.

---

<sup>3</sup> **García Belaunde** señala que, “por un lado, y en términos generales, no ha habido interés por parte del poder político en dar una verdadera autonomía al Poder Judicial; autonomía en su manejo, tanto administrativo como económico y apartar toda influencia política en los nombramientos. Incluso desde el punto de vista de las facilidades infraestructurales, el Poder Judicial es uno de los peores atendidos, al extremo que en muchos lugares del país las secretarías de juzgado no cuentan ni siquiera con útiles de escritorio, y no reciben el diario oficial. Pero al margen de esto, desde 1930, ha existido de manera recurrente, en ciertos sectores de la magistratura, en el foro, en las facultades de Derecho y en la opinión pública, al sensación de que había que dotar al Poder Judicial de autonomía, de eficacia y de infraestructura adecuada”: **En IUS ET VERITAS**, PUCP, *La reforma del Poder Judicial en el Perú*, Nro. 7, 1993, p. 68.

<sup>4</sup> Solo por mencionar un ejemplo, Colombia, desde comienzos del siglo pasado ya demandaba una reforma a su sistema de justicia: “Pasado el caos jurídico que sufrió el país en los años 1948 a 1958 y lograda la tregua política, encontramos que el Poder Judicial estaba quebrado en su eficacia, que el pueblo colombiano no creía en la justicia y era necesario darle vigor resolviendo el problema en todo su conjunto. No se podía seguir llenando de retazos la organización judicial y los procedimientos; se debe buscar una solución de fondo, integracional”. **FERRO RAMÍREZ, Alfonso**. *Reforma y Contrarreforma Judiciales*. Universidad Javeriana. 1970, p.9.

En verdad, creemos hay mecanismos suficientes para emprender una reforma totalizadora y sistemática del Poder Judicial, que existen formas para filtrar a los malos elementos y darles la sanción debida, así como premios a los que hacen honor de sus responsabilidades. Todo esto sin apartarnos de los cauces democráticos. Reforma, en los términos que vamos a entender en nuestro trabajo, viene a ser “un proceso que comprende la realización de todos los cambios necesarios para que en el país exista un sistema de administración de justicia verdaderamente justo y eficiente, de cambios en todos los ámbitos de los que depende la justicia”<sup>5</sup>.

La reforma judicial entonces debe ser vista como el proceso de transformación organizativa e institucional que permita identificar metas en beneficio de la optimización del servicio de impartición de justicia, pero que permita, además, otorgar confianza en la sociedad en cuanto a la generación de seguridad jurídica<sup>6</sup>. Se trata, pues, de una cadena: servicio, organización, justicia, seguridad jurídica, inversión. A partir de aquí, el tema de la justicia empieza a verse como uno de política de Estado para la generación de la seguridad jurídica indispensable para la inversión. Tan importante es este acápite que no se concibe una reforma

---

<sup>5</sup> Definición expuesta por Justicia Viva en la XLI Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) “Institucionalidad: Reglas Claras para la Inversión.

<sup>6</sup> “Se dice que el Poder Judicial es el reflejo de la sociedad y como el Perú es un país donde existe un alto nivel de analfabetos y en general, de poco instruidos; entonces el Poder Judicial tiene que ser mediocre, pero no es así. Hay ejemplos en el sector público peruano donde el nivel se ha superado, SUNAT e INDECOPI son dos ejemplos marcados”: Reforma del Poder Judicial en el Perú, Mesa Redonda, en: **IUS ET VERITAS**, Nro. 20, 2003, p.47.

exitosa sin la voluntad política de emprenderla, y así se ha entendido en los países donde ha funcionado.

Otro de los problemas más graves que ha enfrentado el Poder Judicial ha sido su falta de autonomía frente al poder político y esto lo vimos especialmente con el régimen de Fujimori. Ello ha originado que históricamente el Poder Judicial no haya sido un órgano independiente capaz de hacer respetar los derechos individuales frente a los abusos del Estado, ni tampoco haya significado un límite frente a los excesos de los gobernantes. Una de las razones principales, más no la única, de esta falta de independencia ha sido la intervención de los poderes políticos en el nombramiento de los jueces para tenerlos controlados. Así, en la anterior Constitución Política de 1979, el Presidente de la República nombraba a los jueces, vocales superiores y vocales supremos (estos debían ser ratificados por el Senado) escogiendo entre los candidatos propuestos en una terna elaborada por el Consejo Nacional de la Magistratura; antes la forma de designación era, esencialmente, similar. El uso de estas facultades ha facilitado la dependencia de la magistratura a los dictados del poder.

En consecuencia, el proceso de reforma deberá ser entendido precisamente como eso, un proceso y, como tal, ha de contener una serie de elementos y programas que sean impulsados desde distintos ángulos para que sean ejecutables. Una reforma, vista de esta manera, es un proceso para lograr un cambio de estado: de situaciones existentes a un estado ideal de acuerdo a la demanda social. A partir

de ahí, debe darse un sostenimiento permanente acompañado de la evaluación correspondiente, mejorando las cosas que haya que mejorar.

El sostenimiento permanente, es el grupo de acciones que deberán ejecutarse para que el cambio conseguido pueda ser constante y vigente en el tiempo y no aparezca la necesidad de experimentar otro proceso de reforma, con las consecuencias traumáticas que ello implica.

En buena cuenta, obtenida la reforma en los ámbitos correspondientes, será responsabilidad de sus conductores el que en lo sucesivo se ejecute un programa sostenido de mantenimiento de los cambios y logros obtenidos.

Por consiguiente, la visión de la reforma debe estar compuesta por un orden determinado, clasificando grandes temas por su importancia y desarrollando acciones simultáneas con una única estrategia de desarrollo. No es posible pretender realizar una reforma integral en un solo acto; ello no solo es ilógico sino que genera desorden y desconcierto, lo que acarrea como único resultado posible el fracaso del proceso y gasto de recursos. “El proceso de reforma judicial no es propiedad del Poder Judicial, el cual no podrá hacer mucho sin los recursos estatales (...). Es un objetivo dentro de la modernización del Estado que tiene que regirse bajo determinadas políticas, y son políticas públicas las que permitirán establecer objetivos y tareas que se van a desarrollar”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Reforma del Poder Judicial en el Perú, Mesa Redonda. En **IUS ET VERITAS**, Nro. 20, 2003, p.46.

Por lo demás, una de las cosas que hoy en día no admite discusión es que el funcionamiento del sistema judicial es importante para la vida democrática de un país<sup>8</sup>, y que su descrédito puede traer consigo el fracaso del sistema político y la desconfianza ciudadana en sus autoridades<sup>9</sup>. De ahí que muchos gobernantes le hayan dado a la reforma una connotación sustancial, no precisamente porque confíen en ella, sino por un reclamo de sus pueblos y de las entidades internacionales del circuito económico.

## 2.1 Bases para una Reforma Judicial

En general, consideramos que no existe una receta única o esquemática que marque el rumbo de una reforma del Poder Judicial, sin embargo, la modernidad en la gestión y la consagración de viejos y nuevos derechos hace posible ensayar algunas razones convocantes dentro del foro y la ciudadanía<sup>10</sup>:

---

<sup>8</sup> Ya en 1959 se reconocía que sin “una verdadera independencia del Poder Judicial no existe Estado de Derecho y la más perfecta ordenación sería infecunda”: Independencia y Reforma del Poder Judicial. Discurso leído por el señor doctor **Ricardo Bustamante Cisneros** al asumir la presidencia de la Corte Suprema en la ceremonia de apertura del año judicial de 1959. Corte Suprema de la República. 1959. Lima, p. 19.

<sup>9</sup> Podemos decir que en un país que ha padecido un crónico sometimiento del Poder Judicial al poder político, el tema de la independencia judicial es un tema mucho más importante para ese ciudadano de lo que muchos han percibido; éste sabe que la posibilidad de que su conflicto se dirima de acuerdo a ley y no de acuerdo a la voluntad del poderoso, depende de la independencia de los jueces; sabe que su protección frente a la arbitrariedad del poder depende de un Poder Judicial autónomo: **DE BELAUNDE, Javier**, *Entre el discurso oficial y la percepción ciudadana*. En: Revista Quehacer, Nro. 108- DESCO, Lima 1997, p.25.

<sup>10</sup> **DE BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier**. *Justicia, legalidad y reforma judicial en el Perú (1990- 1997)*. Ponencia presentada en la Conferencia sobre el Perú organizada

La necesidad de una reforma se sustenta en la situación antes descrita y en muchas otras razones, por todos conocidas:

- a) Porque existe una creciente sensación de inseguridad jurídica, de desamparo de los ciudadanos frente a la violencia y el abuso.
- b) Porque existe una impunidad estructural frente a quienes violan la ley.
- c) Porque existe un reclamo, cada vez más fuerte, de que se respeten los derechos fundamentales y las libertades públicas.
- d) Porque la sociedad ha cambiado a pasos graves y la justicia se ha quedado atrapada en los tipos de la sociedad colonial.
- e) Porque el Perú está inmerso en un proceso de pacificación y construcción de la democracia y la eficacia de la justicia se halla vinculada a esos procesos.
- f) Porque es necesario responder al impacto informático y a las nuevas técnicas de administración en gestión judicial.

---

por el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Londres en junio de 1997. En IUS ESTE VERITAS Nro. 15, p. 107 y ss.

- g) Porque los medios de comunicación social le han dado mayor fuerza y dinamismo a las opiniones sociales sobre el funcionamiento de las instituciones.

En consecuencia, una reforma no debe verse como una modificación de procedimientos, tampoco se trata de ampliar o reducir plazos, suprimir o agregar requisitos o incorporar computadoras. Lo que está en juego es el lugar institucional de la administración de justicia, y ello, está atado al Estado de Derecho y a la democracia, en las que el ciudadano cuente con mecanismos concretos de protección, se respeten los derechos humanos y exista la tolerancia política.

Por ello, toda reforma debe, en principio, asumir los principios fundamentales institucionales de la Potestad Jurisdiccional, que son: unidad de Jurisdicción, la justicia debe ser servida por verdaderos jueces, independientes e imparciales, donde toda manipulación en su constitución y competencia esté expresamente desterrada; exclusividad de Jurisdicción, los jueces sólo ejercen funciones jurisdiccionales, es decir -de un lado-, tienen el monopolio de la jurisdicción y -de otro lado- los demás poderes públicos no pueden ejercer jurisdicción y, juez natural, sólo puede juzgar a una persona aquel órgano jurisdiccional que tiene una competencia predeterminada por la ley y que es designado por una norma objetiva de reparto de causas.

Sobre esta base, debe concebirse la independencia judicial, que es un principio instrumental en virtud del cual los jueces no están sujetos en el ejercicio de su

función a órdenes o instrucciones de nadie, desde que les está encomendada la función de tutela de ordenamiento jurídico y debe actuar dentro del más estricto respeto al principio de jerarquía normativa. Para el aseguramiento efectivo de su vigencia, se requiere del cumplimiento de tres garantías básicas: vinculación del juez al ordenamiento jurídico, los jueces son defensores del ordenamiento jurídico, de sus sistemas de fuentes, aplican la ley en la medida que se corresponda con la Constitución, por lo que están obligados a inaplicar una ley o norma jurídica cualquiera si colisiona con la Carta Magna; la jurisdicción, en suma, obliga a aplicar a los jueces directamente la Constitución, a controlar la legalidad de la potestad reglamentaria del Ejecutivo y a defender los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Lo importante en todo proceso de reforma es evitar, en primer lugar, la degradación de las garantías procesales poniendo coto a propuestas que no consideren a la democracia como un determinado modo de ejercer y controlar el poder, y regular la convivencia de los ciudadanos; todas las propuestas deben pasar por ampliar y profundizar los derechos fundamentales vinculados al proceso: contradicción, defensa, igualdad, intermediación, moralidad, publicidad, etc.

También, corresponde poner en tela de juicio aquella afirmación muy común de que el problema del poder judicial no son las leyes ni los procesos sino los magistrados, pues si ellos estuvieran mejor preparados todo funcionaría correctamente, puesto que la bondad de la justicia radica en las características de un sistema judicial que consagra al “buen juez” y declina “al mal juez”; el principal

capacitador de los jueces es un ejercicio de su función judicial fundada en principios y valores que tienen mucho que ver con el Derecho y con la vida misma.

De esta suerte, la reforma del poder judicial debe asumir modelos compatibles con los derechos o garantías procesales básicas y abordar las siguientes dimensiones:

- **La dimensión normativa:** Las normas vinculadas al proceso y a la organización judicial son necesarias, aunque insuficientes, para modificar la realidad, pues está demostrado que esta última es siempre más compleja. Los códigos procesales no ritualistas, así como una Ley Orgánica del Poder Judicial democrática y sensata deben permitir un manejo judicial más razonable a tono con las exigencias nacionales y la modernidad.
- **La dimensión administrativa:** El objeto será librar al juez de realizar un sinnúmero de actividades de nulo contenido jurisdiccional y concebir un sistema de soporte a la labor judicial, pues la realidad de nuestro país es que muchas veces las sentencias pasan por manos ajenas al mismo juez.
- **La dimensión estadística:** El control de la gestión judicial, sobre la base de sistemas modernos, es básico para transformar la justicia y permitirá formular políticas de planeación institucional. Tal vez sea uno de los factores que han sido dejado de lado por muchas reformas.

- **La capacitación:** Se necesita capacitar para el cambio en todos sus niveles. La capacitación debe orientarse a la comprensión del rol social del juez, del Derecho como límite de poder, de la Constitución como ley básica y la incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en sus diversos enfoques, pues el mundo cada vez avanza a su interdependencia.
- **La dimensión espacial:** En un sistema de justicia oral, las salas judiciales deben estar pensadas para el cumplimiento del principio de publicidad y de respeto a la dignidad de las personas.
- **La dimensión financiera:** La justicia necesita contar con fondos imprescindibles para su funcionamiento, y los responsables del presupuesto deben ser flexibles en ello, incluso promoviendo las donaciones o empréstitos internacionales.

### 3. De Comisiones y otros demonios

Parece haber consenso en señalar la década del 30 del siglo pasado como la época donde afloran las primeras manifestaciones cuestionadoras al sistema de justicia, después de la larga dictadura de Leguía (1919- 30), lo cual no quiere decir

que antes no hayan existido problemas en el aparato de justicia que exijan una reforma judicial<sup>11</sup>, sino que tal vez sus apremios no resultaban tan urgentes.

A partir de 1930 la cosa se complica y hay conciencia de su gravedad. Esto explica cómo ya en 1931, en el debate nacional de ese año para restaurar las bases institucionales tras la dictadura, surgen por vez primera propuestas articuladas, provenientes de diversos sectores, para crear un Consejo de Justicia o Consejo Nacional de Justicia, encargado de la elección de los magistrados. Es cierto que con anterioridad y en 1915, Bernardino León y León había propuesto crear un Jurado de la Magistratura, pero ello fue producto de un esfuerzo individual, que además no tuvo acogida ni despertó seguimientos. Pero en 1931 la cosa fue distinta, pues se presentó como un movimiento nacional de opinión pública. Los esfuerzos, proyectos y debates se sucedieron durante largos años, hasta que en 1969, en pleno gobierno militar, se creó el Consejo Nacional de Justicia, para todo lo relacionado con el nombramiento, ascenso, remoción y disciplina de los jueces. Lamentablemente este organismo creado por una dictadura y con gran aceptación, pronto sucumbió a las tentaciones del poder y cayó en total descrédito<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Así, **GARCIA BELAUNDE** señala que en el siglo pasado (siglo XVIII), aún cuando con matices diferentes, ello ocurrió en 1855, y en 1866. En el presente siglo (XX), en 1930 fue también intervenido el Poder Judicial, sobre todo para depurarlo de elementos vinculados con el régimen caído y posteriormente, en 1969, por un gobierno de facto que esgrimió los mismos argumentos que ahora se invocan (se refiere a la reforma emprendida por el gobierno de Fujimori, tras su golpe de Estado): **En IUS ET VERITAS**, PUCP, *La reforma del Poder Judicial en el Perú*, Nro. 7, 1993, p. 68.

<sup>12</sup> **GARCÍA BELAUNDE**, *El Poder Judicial...*, *ob cit.*, p. 69 y ss.

A continuación veremos las principales iniciativas que se dieron en torno a la reforma del Poder Judicial desde un punto de vista de la necesidad de un organismo autónomo para la designación de los magistrados de la república y la realización del servicio de justicia.

#### 4. Los proyectos de creación del Consejo Nacional de Justicia

Un eje central que atraviesa los distintos proyectos que hemos encontrado es la necesidad de mejoras en el sistema de justicia, en particular la designación de los magistrados, pues como bien afirmaba **ALEGRÍA CAMPOS** hace más de cuarenta años “lo hidalgo aunque triste reconocer, es que la elección de estos se ligó en su forma constitucional en gran parte, a los avatares de la política y no pocas designaciones de jueces, sobre todo en los grados Superior y Supremo, se debieron a preferencias con acento partidario, cuando no a la influencia directa de Palacio de Gobierno, o de algún oficioso político, algunas veces hasta profesionales de la abogacía, y por ende con notorios e importantes intereses forenses”<sup>13</sup>.

A continuación citaremos algunos pasajes del estudio de **ALZAMORA VALDEZ**<sup>14</sup>, respecto de los diversos proyectos emprendidos en la consecución de un Consejo

---

<sup>13</sup> **ALEGRIA CAMPOS, Mario**. *El poder judicial: Reforma urgente*. Lima, s.e. 1971, p. 72.

<sup>14</sup> **ALZAMORA VALDEZ, Mario**. *El Consejo Nacional de Justicia. Antecedentes en el Perú y legislación comparada*. Lima, 1973, p. 197 y ss.

Nacional de Justicia que, con sus variadas denominaciones y empujes, constituye un valioso documento para entender las exigencias de una nueva visión de la justicia, la estructura judicial y el desempeño funcional de los jueces de nuestro país<sup>15</sup>:

#### 4.1. Proyecto del Colegio de Abogados de Lima de 1931

Por encargo del Gobierno, el Colegio de Abogados de Lima cuyo decanato era ejercido por el Dr. Diómedes Arias Schreiber, jurista eminente y maestro de San Marcos, presentó el 31 de octubre de 1931 un proyecto de "Consejo Nacional de justicia". Dicho Consejo debía ser presidido por el Ministro de Justicia e integrado por los jueces en ejercicio de la Corte Suprema y un delegado elegido anualmente por las facultades de derecho de las Universidades Nacionales y por cada uno de los Colegios de Abogados. Los Consejos Departamentales se conformarían por los jueces en ejercicio de las cortes superiores y tres delegados abogados elegidos anualmente: uno por el Cono Nacional; el segundo por la Facultad de Derecho del lugar o en su defecto por la más próxima; y el tercero por el Colegio de Abogados respectivo.

Las Cámaras reunidas debían elegir a los jueces de la Corte Suprema a propuesta de tantos candidatos como cortes superiores hubieran formulado por el Consejo

---

<sup>15</sup> Valga mencionar además, que la riqueza en el estudio de **ALZAMORA VALDEZ** estriba no solo en dar cuenta de datos pormenorizados en el forjamiento de los diversos consejos de justicia, sino que hace gala de apellidos de notables juristas de la época preocupados por mejorar la marcha de la administración de justicia en los tribunales.

Nacional de Justicia, que por cada tres vacantes debía proponer una decena formada por abogados. El Consejo Nacional elegiría a los jueces de las cortes superiores de 2 ternas: una presentada por la Corte Suprema y otra por el respectivo Consejo Departamental, y a los jueces de primera instancia a propuesta de los Departamentales "a mérito de los concursos que se verificarán ante ellos en la forma que determine la ley".

Este primer proyecto citado por **ALZAMORA**<sup>16</sup> tiene el mérito de ser un importante antecedente en la conjunción Gobierno-Abogados para ensayar una reforma, pues podría decirse que en aquella época no había nada que no fuera tocado por estos dos protagonistas. La conformación de sedes departamentales echa luces respecto de los beneficios en la descentralización de las mejoras en la justicia, y la convocatoria a las Facultades de Derecho es un gran avance en el entendimiento de que cualquier reforma debe necesariamente tener en cuenta a los futuros abogados y magistrados.

#### **4.2. Proyecto de la Comisión Villarán**

El 5 de diciembre de 1931, la Comisión que presidió el ilustre jurista y eminente Rector de San Marcos que fuera el Dr. Manuel Vicente Villarán, envió al Gobierno el anteproyecto de Constitución del Estado que le había sido encomendado. En la exposición de motivos reclama la Comisión una total independencia para el Poder Judicial en mérito de sus elevadas funciones: la protección del ciudadano contra

---

<sup>16</sup> **ALZAMORA VALDEZ**. *El Consejo Nacional... Op. cit.* p. 198.

los excesos injustos de la autoridad y la solución de los conflictos que surgen entre los particulares.

Tal independencia solo puede alcanzarse, a juicio de la Comisión, apartando al Poder Ejecutivo de los nombramientos judiciales mediante un sistema que debía consistir en que los miembros de la Corte Suprema fueran designados por el Senado a propuesta del Consejo Nacional de Justicia como "representativo del Foro Nacional" y de la propia Corte Suprema; los de las Cortes superiores por el Consejo Nacional de Justicia a propuesta en dos ternas: una enviada por la Corte Suprema y otra por el Consejo Regional respectivo; y los de primera instancia a propuesta en terna doble de la Corte Superior ante la directiva del Consejo Regional.

El Consejo Nacional de justicia debía estar conformado por el Decano y los ex-Decanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Marcos y del Colegio de Abogados de Lima y por un abogado designado por cada una de las otras facultades de derecho y por cada uno de los otros Colegios de Abogados de los departamentos que sean sede de Corte Superior.

Según la Comisión, tal Consejo sería una Corporación selecta dotada de las máximas garantías-rationales posibles para proceder con libertad, criterio y sentido de responsabilidad. "En sus votaciones, agregaba, es seguro que ejerza sana influencia el sentido del honor profesional y del prestigio de la carrera, para

tratar de qué la Corte Suprema, que es su simbolización más encumbrada, sea constituida con las más reconocidas eminencias".

El mayor acento de esta comisión Villarán citado en el libro de **ALZAMORA**<sup>17</sup>, como puede observarse, consiste en quebrar la designación de los jueces a partir de la voluntad del Ejecutivo, pues esta sería la causa de su dependencia y acomodo. Nada más acertado en esta época de los años treinta pues si los nombramientos estaban a cargo de un poder del Estado (el Ejecutivo), no podría tener la autonomía suficiente para reprocharle nada, por tanto los nombramientos resultarían a todas luces convenidos y esto hasta en tiempos contemporáneos resulta ser un juego peligroso no solo para la marcha de la justicia y la seguridad jurídica sino de la misma democracia. **ALZAMORA** consigna en su texto que “los autores de la Constitución de 1933 siguieron la orientación de la Carta anterior. Los arts. 222 y 223 reprodujeron la forma establecida. Era difícil que el Congreso y el Poder Ejecutivo se despojarán, en ese momento, de su potestad de designar a los miembros del Poder Judicial”<sup>18</sup>.

#### **4.3. Proyecto presentado por el Colegio de Abogados de Lima ante el Congreso Internacional de Juristas realizado en diciembre de 1951**

Este nuevo aporte que cita el maestro **ALZAMORA** tiene como protagonista a “la más alta institución representativa de nuestro Foro, el Colegio de Abogados de

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 199.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 199- 200.

Lima, presentó ante el citado Congreso una ponencia elaborada por los distinguidos profesionales Dres. Roberto Néves Valdés, Luis Quiñe Arista y José Pareja Paz Soldán.

El Consejo Nacional de Justicia, presidido por el Ministro de ese ramo, debía integrarse con cinco magistrados de la Corte Suprema, dos delegados de las corporaciones de abogados (uno del Colegio de Abogados de Lima y el otro de los demás Colegios), un delegado de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Marcos designado entre sus profesores con más de 15 años de servicios docentes y otro de las demás Facultades de Derecho de la República.

Los magistrados de la Corte Suprema debían ser elegidos por el Consejo Nacional de Justicia. La nominación de los magistrados de segunda instancia debía realizarse por la Corte Suprema en tres turnos: el primero, en concepto de ascenso, y, por rigurosa antigüedad, entre los de rango inferior; el segundo, por concurso de méritos entre integrantes de la categoría inferior; y el tercero, también por concurso entre abogados mediante ejercicios teóricos y prácticos. Los jueces de primera instancia debían ser nombrados, según el proyecto, por la Corte Suprema a propuesta en terna, formulada previo concurso, por la respectiva Corte Superior. El nombramiento de los jueces de paz, por las Cortes Superiores, mediante concurso, debía ser aprobado por la Corte Suprema<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 199

Lo que podemos advertir de esta nueva iniciativa, es nuevamente el papel protagónico del foro limeño en reformar la justicia no obstante las nuevas constituciones y los vaivenes políticos que sufría nuestra república, esta vez nada menos que ante un congreso internacional de juristas, seguramente no solo con el ánimo de transparentar la situación de la cuestión, sino de aprovechar los aportes de los juristas de países vecinos. Algo que hay que rescatar de la ponencia es la saludable insistencia en que los miembros de la suprema sean elegidos por el propio consejo, y que a su vez los de menor rango sean nombrados por los de más alta jerarquía. Es destacable, además, la incorporación de la meritocracia en los nombramientos y ascensos de los juzgadores de menor jerarquía.

#### 4.4. Proyecto Alzamora de Reforma Constitucional presentado en 1956

El 28 de agosto de 1956 el mismo profesor **ALZAMORA VALDÉZ** se aventura a presentar ante la Cámara de Diputados, un proyecto de reforma de los arts. 222 y 223 de la Constitución del Estado que norman las designaciones de los miembros del Poder judicial.

Su proyecto propone “que los vocales y fiscales de la Corte Suprema sean elegidos por el Consejo de Justicia integrado por diecinueve miembros: el Ministro de Justicia como presidente, seis elegidos por el Congreso entre abogados con más de 20 años de antigüedad profesional; seis designados por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados y a falta de estos entre sus fiscales suplentes; tres por las facultades de derecho entre sus catedráticos titulares con más de 10 años

de docencia universitaria y tres por los colegios de abogados de la República con los mismos requisitos que los elegibles por la Corte Suprema.

El Consejo Nacional de Justicia deberá nombrar también a los vocales y fiscales de las Cortes Superiores a propuesta en terna doble de la Corte Suprema, y ésta a los magistrados de primera instancia a propuesta en terna de la respectiva Corte Superior, formada en base a un concurso de aptitudes”<sup>20</sup>.

El proyecto además señala que las designaciones judiciales se basen en la Constitución, que debe ser reglamentado por una Ley, por cuya razón se propone el cambio de las normas pertinentes de aquella. Se considera, por otra parte, que, como los miembros del Poder Judicial, integran un Poder del Estado, su designación debe derivar de órganos que representen a los Poderes del Estado y a las entidades jurídicas. Las proposiciones de la Corte Suprema y de las Cortes Superiores, son indispensables para garantizar la efectividad de la carrera judicial.

Todo esto nos hace ver no solo las competencias del maestro **ALZAMORA** en el conocimiento de la problemática judicial de aquellos años, sino que es destacable que siendo ya un jurista connotado, y ante los diversos fracasos que se dieron en la conformación de un Consejo a partir de la hegemonía del Ejecutivo, se atreva a darle a los mecanismos de la reforma un asidero constitucional, proponiendo que las funciones del Consejo se delinee en la *norma normarum*, y se desarrollen en

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 200- 201.

una ley especial que precise sus detalles. Por todo ello, el maestro resulta ser un pionero en estas lides revisionistas de este poder del Estado.

#### **4.5.- Proyectos de la Comisión creada por la Ley Nro. 13036**

La ley N° 13036 promulgada el 25 de noviembre de 1958, creó una Comisión "encargada de estudiar la reforma del Poder Judicial y de formular el ante-proyecto correspondiente". Según está consignado en el libro de **ALZAMORA**<sup>21</sup>, "la Comisión consideró que la reforma del sistema de nombramientos judiciales exigía la modificación de las precitadas normas constitucionales y sus miembros no coincidieron en una fórmula que reflejara la opinión unánime de ese cuerpo. Según el proyecto N° 3 A de los doctores León Barandiarán, Sánchez Palacios y otros, los magistrados judiciales deben ser nombrados por resolución del Presidente de la República, refrendada por el Ministro del Ramo, a propuesta en terna del Consejo Nacional de la Magistratura tratándose de los de la Corte Suprema; a propuesta en terna de la Corte Suprema los de las Cortes Superiores (para el Dr. León Barandiarán a propuesta en dos ternas, correspondiendo la segunda a la Federación Nacional de Colegios de Abogados), a propuesta en dos ternas, una de la Corte Superior y otra del Colegio de Abogados respectivo y a falta de éste también de la Corte Superior, en el caso de los de primera instancia. Las entidades llamadas a formular las propuestas deben tener en cuenta, en el caso de los candidatos pertenecientes a la carrera judicial, los datos del Cuadro de antigüedad y méritos.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 202.

El proyecto señala que el Consejo Nacional de la Magistratura debe estar integrado por el Presidente de la Corte Suprema, que lo presidirá; por tres Magistrados de dicha Corte designados por ella; por tres Decanos o ex-Decanos de los Colegios de Abogados elegidos por todos estos; y tres representantes de las Facultades de derecho de las Universidades Nacionales elegidos entre sus Decanos o profesores con más de 15 años de servicios en la respectiva Facultad. Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura excepto el Presidente se renovarán cada tres años”.

El proyecto N° 3 B fue formulado por otro grupo de miembros de la Comisión entre los que se contaban los Dres. Bustamante y Rivero, Zárate Polo y otros y el Dr. Ramírez Otárola que se adhirió en parte al proyecto N° 3 A. El proyecto N° 3 B, señala que la designación de los magistrados de la Corte Suprema debe hacerse por el Consejo Nacional de Justicia a propuesta en terna simple de la Corte Suprema y propuestas unipersonales de cada una de las Cortes Superiores y de cada uno de los Colegios de Abogados; de los magistrados de segunda instancia por el mismo Consejo a propuesta en ternas simples de la Corte Suprema y de la Corte Superior y del colegio de abogados respectivo.

#### **4.6. El Congreso Nacional Extraordinario de la Federación Nacional de Abogados del Perú realizado en el Callao del 26 al 31 de enero de 1969.**

El citado Congreso cuyo propósito fue propiciar "el reordenamiento jurídico del país" incluyó en su temario bajo el N° 14 "El Consejo Nacional de justicia y las

designaciones judiciales. Según el texto de **ALZAMORA**<sup>22</sup>, “El Dr. José León Barandiarán, que con tanto brillo ha desempeñado la presidencia de la Federación, el Decanato del Colegio de Abogados de Lima y la rectoría de San Marcos, presentó un proyecto sobre la creación del Tribunal de control constitucional, de la legalidad y de nombramientos judiciales, formado por dos magistrados jubilados o cesantes de la Corte Suprema designados por ésta; dos Decanos o ex-Decanos de las Facultades de Derecho de la República designados por el Consejo Interuniversitario; un ex-Decano del Colegio de Abogados de Lima nominado por esta Institución; dos miembros designados por la Academia Peruana de Derecho entre sus integrantes, y dos miembros sorteados entre los propuestos por las cortes superiores y los colegios de abogados a excepción del de Lima”.

Tal como podemos apreciar en la mayoría de estas iniciativas, existe una preocupación genuina en la marcha de la justicia, y en un método para alejar la influencia política en las designaciones judiciales, lo que lo que ha provocado a su vez un permanente encuentro de opiniones con el Ejecutivo. La mayoría de los proyectos, sostiene **ALZAMORA**<sup>23</sup>, “coincide en que el Consejo Nacional de justicia (uno solo usa la denominación de Consejo Nacional de la Magistratura) esté integrado: 1°- por miembros del Poder Judicial; 2°- por delegados de los Colegios de Abogados o de la Federación Nacional de Colegios de Abogados nacida en 1955; y 3°- por profesores de derecho nominados por sus Facultades.

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 205.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 206.

Algunos proyectos incluyen en el Consejo al Ministro de justicia y a delegados de los otros poderes del Estado. En algunos casos se confiere al Consejo la facultad de designar a los magistrados de más alta jerarquía, y a la Corte Suprema la de los otros magistrados. Ciertos proyectos limitan la función del Consejo a la presentación o proposición de candidatos”.

Ninguno de los proyectos alcanzó a plantear la institucionalización del Consejo Nacional de Justicia ni le atribuyó funciones disciplinarias sobre los miembros del Poder Judicial, algo que ahora se da por descontado.

Por lo demás, para cautelar la moralidad en los estrados judiciales, es imperativo que haya una Institución, no para que revise los fallos, sino para que sancione a los magistrados allí donde se demuestre prevaricato, dolo y negligencia inexcusable<sup>24</sup>. Creemos además, que la comprensión acerca de las funciones del Consejo Nacional de Justicia y las razones que inspiraron su creación, estriba en cuanto a sus atribuciones de elección de los Magistrados, la implantación del sistema más perfeccionado, y en lo que se refiere a la fiscalización, llegando a facultades de sanción, la necesidad de supervisión de la Magistratura, que había fracasado en un auto control ineficaz y sin espíritu ni menos aún voluntad de reforma.

---

<sup>24</sup> **ALEGRIA CAMPOS, Mario.** *El poder judicial: Reforma urgente.* Lima, s.e. 1971, p. 74.

## 5. Las dictaduras de Velasco Alvarado- Morales Bermúdez

Un año crucial para nuestro trabajo es 1968, a partir del cual para muchos se inicia una sucesión de males para nuestra república que no hemos dejado de pagar.

El 3 de octubre de ese año se da inicio a la Revolución militar de Juan Velasco Alvarado. Revolución orientada a la transformación de nuestras estructuras económicas, sociales, políticas, etc. El orden jurídico también es trastocado por las reformas estructurales del nuevo gobierno.

Durante este régimen militar, la justicia fue considerada como aliada a los intereses de las clases dominantes y contraria a la revolución popular iniciada por el Gobierno. Esta situación dio lugar a que se iniciara un profundo proceso de reforma que condujo a purgas de jueces a través de procesos de ratificación, cambios en la organización de los tribunales y una clara interferencia política en sus decisiones. Como resultado de estos cambios, ingresaron a la judicatura magistrados elegidos más por su compromiso con el modelo impulsado por el gobierno militar, que por su calidad profesional. Además, aunque supuestamente antielitistas, estas reformas no prepararon al Poder Judicial para responder a las demandas sociales que debía enfrentar<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> **Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdades en el Perú desde 1980.** PUCP- Universidad del Pacífico. IEP. Lima, 2006, p. 142 y ss.

Una vez cerrado el Parlamento, concertado las funciones ejecutivas y legislativas en manos del Presidente, era necesario, para desarrollar los planes de la Reforma, definir ciertos marcos que permitieran la reestructuración de las funciones públicas. Lo que se intentaba era moralizar al país en todos sus campos<sup>26</sup>.

El gobierno de Velasco Alvarado, frente a los acontecimientos que evidenciaba, efectivamente la corrupción en el país, y también en el Poder Judicial, decide “intervenir el aparato judicial para reorganizarlo y adecuarlo a sus objetivos políticos y moralizadores que se habían definido en el Estatuto Revolucionario en cuanto se debía: “Moralizar al país en todos los campos de la actividad nacional y restablecer plenamente el principio de autoridad, el respeto a la ley y el imperio de la justicia”<sup>27</sup>.

Una explicación de la intervención del Poder Judicial, por el gobierno de Juan Velasco Alvarado, ha sido la impunidad con que los jueces comienzan a actuar, en homenaje a las botas militares, en desmedro de las causas justas. Otra, la incompatibilidad con las estructuras, o políticas de la reforma, y la posibilidad del Poder Judicial de enfrentarse al Gobierno militar en determinados casos políticos, que permitían la impunidad de los delitos de ciertos funcionarios.

---

<sup>26</sup> **RAMÍREZ RAMÓN**. *Justicia y política*. Edit. Latina S.A, p. 4 y ss.

<sup>27</sup> Una de las afirmaciones más famosas de Velasco-Alvarado fue: “En nuestro país el sistema judicial ha tenido siempre dos caras: una severa y cruel para la gente humilde y la otra tolerante y buena para la gente con poder”. **JAVIER DE BELAUNDE**, “Aproximación a la realidad de la administración de justicia en el Perú”, en *Poder judicial y democracia*, **Diego García-Sayan**, Comisión Andina de Juristas y Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, Lima, 1991.

No obstante la intervención, al tercer aniversario el presidente declara sobre el Poder Judicial “amparados en esa autonomía (judicial), algunos magistrados, en todos los niveles de la administración de justicia, proceden como antaño. Burlan la ley al retardar sus efectos. Burlan su espíritu mediante un cínico y desmesurado respeto por su letra. Apelan a todos los recursos que hacen posible un procedimiento en apariencia legal, pero profundamente inmoral e injusto. El Gobierno Revolucionario no puede tolerar por más tiempo una situación así. Porque la política de moralización no puede avanzar mientras existan magistrados que en los hechos, protegen la inmoralidad y la verdadera delincuencia de quienes disponen de medios económicos para burlar la justicia”<sup>28</sup>.

Así que el gobierno hace una nueva modificación y establece una serie de atribuciones de sancionar mediante la destitución a los magistrados que tuvieran una conducta funcional o una política contrarias a la ley o a los objetivos del régimen militar.

En general, Velasco Alvarado fue ideológicamente crítico del papel del derecho y de las cortes como factores que contribuían a la reproducción de las relaciones de dominio e injusticia dentro de la sociedad peruana. Con estas ideas, el régimen trató de lograr un compromiso con los miembros del sistema judicial respecto a su “proyecto revolucionario”, especialmente con la idea de superar el formalismo

---

<sup>28</sup> Tal como puede apreciarse, casi el mismo tenor utilizó el gobierno de Fujimori cuando le tocó intervenir el Poder Judicial y ordenar su intromisión sistemática en los escalones de la judicatura, con un propósito igualmente ensayado antes en los tiempos de Velasco: el control, el acopamiento y a la postre subordinar la institución al régimen.

jurídico de los jueces. Al mismo tiempo, intervino en la composición de las cortes por medio de la creación de leyes que modificaban las condiciones para el retiro y reemplazo de los jueces, para nombrar a quienes habían ganado la confianza de la rama ejecutiva<sup>29</sup>.

En una de las últimas actuaciones del gobierno de Morales- Bermúdez, los militares peruanos crearon un marco jurídico para reorganizar las cortes, con el propósito de borrar la última evidencia del “Velasquismo”, particularmente la pluralidad de las posiciones críticas sobre el rol del derecho en la sociedad que se habían creado dentro del sistema judicial.

Por lo tanto, el experimento militar de gobierno entre 1968-1980 fue abierto y cerrado con una fuerte intervención de la rama ejecutiva en la composición de las cortes. Sin embargo, la aplicación de la última intervención estuvo a cargo de Fernando Belaunde-Terry (1980-1985), el primer presidente constitucional después de la dictadura militar.

El gobierno de Alan García (1985-1990) continuó la misma línea. De esta forma, los gobiernos civiles no rompieron con esta tradición de intervenir en la composición de la estructura judicial.

---

<sup>29</sup> Por ello coincidimos con el maestro Guillermo Lohmann cuando afirma que “el Poder Judicial fue destruido en la época de Velasco. Si en ese momento la Corte Suprema y los órganos rectores del Poder Judicial hubieran tenido la presencia de ánimo suficiente para hacer sentir que eran genuinamente un poder...”. En: **IUS ET VERITAS**, PUCP, *Una reforma llamada deseo, conversación entre José Ugaz y Guillermo Lohmann*, Nro. 26, 2003, p. 344.

Este proceso podemos llamarlo como un intento de modernizar la política judicial del país, intento fallido, como lo muestra la historia. Luego con el golpe militar de Francisco Morales Bermúdez, en 1975, se hace un balance de la reforma judicial Velasquista, y se establece la jubilación forzosa de los jueces supremos a los 62 años. Sin embargo no podría haber mejora, por la mentalidad de los magistrados, una mentalidad burocrática, y por una falta de conciencia del rol del Poder Judicial en la transformación social del país.

Fracasaron los intentos de reformas judiciales, debido a que no hubo un cambio sustancial en la mentalidad jurídica, la mentalidad seguía siendo conservadora y burocrática. El otro factor fue el criterio formalista que siguió imperando en la interpretación de la ley. La crisis del Poder Judicial seguiría. La crisis judicial -con sus características básicas de una justicia discriminatoria, onerosa, conservadora, lenta- inherente a la crisis moral de nuestra sociedad, pervivió y absorbió los incipientes cambios efectuados, convirtiéndose en un importante obstáculo para cualquier tarea reformadora en el futuro.

En suma heredamos una magistratura anodina, burocrática, conservadora, sumisa frente al poder político y prepotente frente a los débiles, incapaz de construir una alternativa propia, independiente y crítica frente al gobernante.

Posteriormente, en la Constitución de 1979 se otorgó al Consejo Nacional de Justicia, un órgano creado durante el gobierno militar, la facultad de proponer magistrados para su nombramiento, pero el Poder Ejecutivo seguía siendo el que

los nombraba o proponía al Senado, en el caso de los supremos. Durante los gobiernos democráticos, especialmente el del APRA, se utilizó esta competencia para politizar la judicatura.

La crisis económica e hiperinflación que el Perú vivió a partir de 1987 también golpearon profundamente a la justicia. Un artículo de la Constitución de 1979, que señalaba que no menos del 2% del presupuesto de gasto corriente del gobierno central debía ser destinado al Poder Judicial, nunca se respetó. Durante la crisis económica de fines de la década de 1980 el valor real del salario de los magistrados se redujo a la ínfima suma de US\$ 50. Existe consenso entre abogados litigantes y magistrados respecto de que la crisis económica incrementó a niveles nunca antes vistos la corrupción en la institución y en otras relacionadas a ella, como el sistema penitenciario.

Durante esos años, dos tendencias impulsadas desde las agencias de cooperación, el mundo académico o desde organizaciones ciudadanas, fueron reforzando la necesidad de reformar y fortalecer el Poder Judicial. Desde la banca multilateral, así como sectores empresariales y académicos, se señalaba que un real proceso de liberalización de la economía que hiciera al país más competitivo requería de un Poder Judicial eficiente y con capacidad de establecer reglas claras predecibles para los inversionistas.

Asimismo, instituciones vinculadas a la defensa de los derechos humanos veían en un Poder Judicial débil y subordinado una de las principales causas de la

vulneración de estos derechos en el país. Como se ha señalado, la justicia fue duramente criticada por su incapacidad para garantizar las libertades básicas de los ciudadanos ante los abusos del Estado. La revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, así como el entender la Constitución como una norma que guía el razonamiento del juez, fueron conceptos cada vez más comunes en las escuelas de Derecho y entre los magistrados. A fines de la década de 1970, además, la política exterior de los Estados Unidos y su agencia de cooperación (USAID) privilegió al Poder Judicial como mecanismo de solución de conflictos, por sobre su tradicional cooperación con órganos de seguridad como el Ejército y la Policía.

Ambos enfoques, el económico y el democrático, coincidían en la necesidad de contar con un Poder Judicial autónomo y eficiente, y sin duda dieron mayor importancia a la reforma en la década de 1990.<sup>30</sup>

## 6. Una reforma a lo Fujimori

El mal funcionamiento de la administración de justicia (crisis judicial) es un mal endémico en nuestra historia, aunque es necesario reconocer que hay épocas peores que otras. Es consenso, por ejemplo, considerar que la década del noventa fue la época más oscura, debido a los niveles de injerencia y manipulación política de la justicia por parte del poder político. En términos de reforma judicial, no sólo

---

<sup>30</sup> ***Construir instituciones: democracia, desarrollo...*** *Op cit.* p. 145.

se trató de una década perdida sino de una perversión del concepto mismo; por eso, hoy algunos prefieren hablar de reestructuración o refundación de la justicia, y ya no de reforma<sup>31</sup>. Al margen de adjetivos, seguimos creyendo que la justicia en el Perú continúa en la puerta de espera de una verdadera reforma del sistema.

El gobierno de Fujimori tuvo en la mira al Poder Judicial desde las primeras horas que asumió su mandato en 1990, pues empezó a atacar al sistema judicial en claras muestras antidemocráticas, y a tener fuertes conflictos con el Congreso respecto a quién tenía el poder de aprobar leyes. En su discurso inaugural, Fujimori se refirió al Palacio de Justicia como “el Palacio de la injusticia” y declaró que el sistema judicial era una entidad corrupta e indiferente ante los problemas sociales.

El 5 de abril de 1992, al mismo tiempo que los militares tomaban las calles y ocupaban el Congreso y la Corte Suprema, Fujimori anunciaba la instalación del gobierno de “emergencia y reconstrucción nacional”, enarbolando el viejo vocabulario golpista.

Declaró que quería una nueva Constitución elaborada por una comisión de juristas, que más tarde sería aprobada por un referéndum. Fujimori asumió todos los poderes de gobierno mediante una “ley” que él llamó “Ley del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción”, la cual suspendía los artículos de la Constitución

---

<sup>31</sup> ¿Se puede reformar el Poder Judicial? Documento preparado por **Justicia viva** para la XLI Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) “Institucionalidad: Reglas Claras para la Inversión.

que se opusieran a ella. Como resultado, el Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales fueron cerrados por Fujimori.

Fujimori nombró un nuevo presidente y trece miembros de la Corte Suprema, un Fiscal General y un Contralor General. Posteriormente, Fujimori autorizó a la nueva Corte Suprema para que llenara las vacantes en las Cortes Superiores y en el Ministerio Público; luego continuó con el proceso de “evaluación”. Como resultado, la Corte Suprema nombrada por Fujimori destituyó cerca de 100 jueces y los reemplazó a todos con nombramientos provisionales<sup>32</sup>. Su juego había empezado.

La remoción de varios miembros de la Corte Suprema y de otros jueces fue una de las piezas centrales del “auto-golpe” de Fujimori. Como resultado de la remoción de magistrados de la Corte Suprema varios jueces de las cortes superiores fueron ascendidos. Esos nuevos magistrados tuvieron a cargo la destitución de jueces en todos los niveles, asignando los cargos de manera provisional, sin tener en cuenta verdaderamente las competencias y el

---

<sup>32</sup> Era evidente que la reforma fujimorista no era realizada por pura gana del gobierno, ni mucho menos porque éste hubiera tomado conciencia de que era imprescindible una reforma de la administración de justicia para afirmar la democracia en el país, y darle una efectiva autonomía al Poder Judicial de los demás poderes. Lo que realmente motivó la reforma, fue de un lado, la presión de los organismos internacionales, y por otro, una intención de legitimar el golpe ante la comunidad internacional; porque si no se llevaba a cabo, no iban a otorgar la inyección económica que tanto necesitaba el gobierno, era evidentemente una reforma política.

comportamiento de los futuros jueces. El proceso completo llevó al nombramiento provisional del 80% de la rama judicial y del Ministerio Público<sup>33</sup>.

En abril de 1993, el llamado Congreso Constituyente Democrático (CCD), nombró a un grupo de personas “honorables” para conformar lo que fue llamado el “Jurado de Honor de la Magistratura”. Dicho grupo fue creado como un mecanismo ad-hoc para el manejo del problema de los jueces provisionales dentro del sistema judicial.

La tarea inicial de este grupo de notables consistió en seleccionar los candidatos a jueces, que serían nombrados por el CCD como jueces de la Corte Suprema y Fiscales ante dicha corte. Los otros funcionarios serían nombrados por la Comisión de Justicia.

Pero la reforma judicial fujimorista se inicia propiamente el 21 de noviembre de 1995 con la promulgación de la ley 26546. La norma conforma una Comisión Ejecutiva encargada, por un período de 360 días, del gobierno y gestión del Poder Judicial con el objetivo de desarrollar una reforma judicial. En esta primera norma

---

<sup>33</sup> “Esto facilitaba que las salas y juzgados fueran recompuestos bajo el pretexto de “necesidad del servicio”, esto también facilitó la rotación de jueces, en un claro atentado contra el juez natural, con el argumento de que los cambios de un juzgado a otro evitaría componendas. Con esto se permitió que varios jueces intervengan en un mismo proceso, atentando contra principios procesales fundamentales. Todo ello facilitaría una utilización política por parte del gobierno, para cambiar a los jueces que tenían que resolver asuntos en los cuales estaba en juego sus intereses. Un claro ejemplo de ello fue la desactivación y posterior cambio de algunos magistrados de la Corte Antidrogas, que era presidido por la respetada juez Inés Villa Bonilla, debido a que sus resoluciones afectaban a los mandos militares”: **Pablo Huerta Canales**, *La reforma judicial peruana: una cuestión política*, Derecho y sociedad, PUCP, 2000, p. 104.

se suspenden las atribuciones del Consejo Ejecutivo y la Gerencia General de la institución.

Desde el Gobierno se señaló que la reforma judicial se inscribía entre las reformas de segunda generación que el fujimorismo impulsaría tras haber concluido con las reformas estructurales impulsadas durante su primer período. La Comisión estaba integrada por tres magistrados supremos que, en teoría, debían dirigir el proceso de reforma. Estos magistrados supremos fueron nombrados a título personal, y no por razón del cargo que ocupaban en la institución. En la misma norma se crea el cargo de Secretario Ejecutivo, quien sería el titular del pliego presupuestario de la institución.

Es difícil, con lo que conocemos hoy en día sobre los niveles de corrupción del régimen y la complicidad en actos de corrupción de diversos magistrados, evaluar objetivamente lo que fue el inicio de la reforma y las razones del Gobierno para desarrollarla<sup>34</sup>. Si bien existe consenso en la poca convicción del régimen para contar con un Poder Judicial independiente, se discute si la reforma estuvo desde el inicio viciada con el deseo de garantizar la impunidad de los oficiales corruptos del régimen y garantizar su continuidad en el poder, o si fue, más bien, progresivamente trastocada.

---

<sup>34</sup> ***Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdades en el Perú desde 1980.*** PUCP- Universidad del Pacífico. IEP. Lima, 2006, p. 146.

Al parecer sí existió un plan inicial, por lo menos en el Servicio de Inteligencia Nacional, sobre la utilidad de contar con un Poder Judicial y un Ministerio Público subordinados para controlar posibles eventualidades y garantizar la continuidad del régimen. Como se discutirá, el camino hacia la reelección requería del control de estas instituciones. Este plan de control no implica que no existiera interés de otros sectores del Gobierno por reformar ciertos aspectos de la justicia, especialmente aquellos relacionados con su eficiencia, y que el control se haya dado de forma progresiva mientras se iba descubriendo la utilidad de contar con una justicia subordinada. Es decir, es posible que ciertos sectores del Gobierno pensarán que era posible contar con una justicia más eficiente en sus aspectos administrativos y de gestión que no constituyera un riesgo para el régimen. Sin embargo, en 1997 era ya evidente que los cambios no se producirían, y que no existía un real interés en contar con una justicia independiente.

El 10 de diciembre de 1997, por ley 26898, se otorgó iguales derechos a los magistrados titulares y suplentes. Por medio de esta norma se les otorgaba el derecho de participar en los órganos directivos, votar para elegir a estos representantes y, además, de poder participar en la elección de los representantes de la institución en otros órganos constitucionales como el Jurado Nacional de Elecciones o el Consejo Nacional de la Magistratura. De esta forma, como veremos más adelante, no solo se incrementaba el control de la justicia, sino que se preparaba el terreno para la reelección de Alberto Fujimori en el 2000. Durante esos años se fue ampliando el plazo de funcionamiento de la Comisión. La última ampliación vencía el 31 de diciembre del 2000. Antes de ello, el régimen colapsó.

La ley 26623, antes mencionada, también traía otras sorpresas en sus disposiciones transitorias. En ellas se declaraba en reorganización al Ministerio Público y se creaba la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, poniendo a la cabeza de la misma a Blanca Nélide Colán Maguiño, en ese entonces Fiscal de la Nación. Se otorgaba a la Comisión similares atribuciones a las de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, las mismas que luego fueron ampliadas cuando, en 1997, se eligió a un nuevo Fiscal de la Nación, a pesar de las maniobras para mantener a Colán en el puesto. Como presidenta de la Comisión Ejecutiva, Colán contaba en la práctica con la mayoría de las competencias del Fiscal de la Nación señaladas en la ley orgánica de la institución.

Es preciso reconocer que algunos aspectos de la reforma resultan positivos en su diseño y podrían ser útiles de ser aplicados en el futuro sin intencionalidad política<sup>35</sup>. Especialmente debe rescatarse el que se presentara el proyecto de reforma como un problema complejo cuya solución requería tomar acciones en diferentes áreas. Entre las áreas en las que se actuó, con mayor o menor éxito, se encuentran: formación de los magistrados, mejoras administrativas y de gestión del despacho judicial, mejoras en la infraestructura de las cortes, reducción de carga procesal, mejores sistemas de información, impulso al control de la corrupción entre magistrados de instancias inferiores y personal administrativo, entre otras. Aunque muchas de estas medidas fueron progresivamente desnaturalizadas, y resulta difícil contar con una evaluación objetiva del impacto de las mismas, al ser la mayoría de documentos de evaluación elaborados por los

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 148 y ss.

propios funcionarios a cargo de la reforma, hubo algunas que buscaron enfrentar problemas de la institución desde una perspectiva novedosa.

Más allá de estos aspectos positivos, sin embargo, el balance de la reforma es negativo. La reforma fue presentada como un real y profundo plan para enfrentar los graves problemas de la institución mencionados en la introducción. El Gobierno invirtió US\$ 50 millones en el proceso y los resultados muestran no solo que los principales problemas de la justicia no se solucionaron, sino que ni siquiera en las áreas en la que esta se concentró se lograron resultados sostenibles en el tiempo. Los problemas de la reforma pueden separarse en dos: el diseño del proceso y el control político al que fue sometida la justicia.

En primer lugar, la reforma se concentró en realizar cambios en la institución como si se tratara de una oficina o una fábrica, sin tomar en consideración el tipo de función que deben cumplir los magistrados. Nadie pone en duda que la eficiencia es necesaria y que los retrasos son, sin duda, un problema central de la institución. Pero este enfoque deja de lado muchos otros factores que deben ser tomados en cuenta, como por ejemplo la calidad de las sentencias. Vinculado con este problema de diseño está el problema de la muy limitada participación de los magistrados en el proceso. Es decir, la reforma pretendía mejorar el producto pero poniendo poca atención, e incluso enfrentándose, a quienes debían producirlo.

El principal problema de la reforma fue que no tuvo por objetivo reforzar a la institución para hacerla independiente y profesional. Por el contrario, promovió su

subordinación al poder político. Vale la pena detenernos en analizar cómo se logró este control.

El problema de la provisionalidad, existente desde el autogolpe de 1992 e incrementado por la creación de cerca de 400 juzgados y salas transitorias para aliviar la carga procesal en el marco de la reforma, explica en buena cuenta cómo se logró el progresivo acopamiento de la institución. Provisionales eran aquellos magistrados de instancias inferiores nombrados en instancias superiores de manera «provisional». Asimismo, se contrataba a abogados ajenos a la institución para que actuaran como magistrados «suplentes». Durante el fujimorismo, los magistrados provisionales y suplentes de la institución eran cerca del 80%. Lo significativo de estos nombramientos es que representaban un mejor salario para el magistrado provisional y que los mismos dependían de la Comisión Ejecutiva.

La nueva Constitución Peruana de 1993 efectivamente creó el Consejo Nacional de la Magistratura, con la tarea de nombrar y destituir jueces. Sin embargo, en diciembre de 1993, antes de terminar sus funciones y antes de que entrara en vigencia la nueva Constitución, el CCD aprobó una ley constitucional que establecía que el Jurado de Honor de la Magistratura continuaría trabajando hasta que el Consejo Nacional de la Magistratura fuera instalado.

Al mismo tiempo, el CCD aumentó los poderes del jurado de honor de la magistratura y estableció que ellos tenían completo poder para designar los jueces. A pesar del importante avance realizado en el nombramiento de jueces,

con el objeto de eliminar el problema de los jueces provisionales, la Comisión Andina de Juristas encontró que a finales de 1994, aproximadamente el 60% de los jueces del país eran aún de carácter provisional.

El Artículo 150 de la Constitución de 1993 creó el Consejo Nacional de la Magistratura como un ente independiente responsable de la selección y el nombramiento de jueces y fiscales. El Consejo inició actividades a principios de 1995, después del nombramiento de sus miembros. El mayor reto que tenía que afrontar consistió en que los jueces y fiscales nombrados provisionalmente en sus cargos constituían uno de los principales obstáculos para una independencia real del poder judicial.

El Consejo Nacional de la Magistratura, como característica típica de las instituciones judiciales durante la era de Fujimori, se quedó corto en la realización de sus objetivos. Entre 1993 y 1998, el número de jueces y fiscales provisionales aumentó en un 20%. De hecho, en 1998 el número de jueces provisionales era de 779 y el número de fiscales provisionales era de 964, de los cuales más del 70% fueron asignados al Ministerio Público.

El 12 de marzo de 1998, el Consejo Nacional de la Magistratura fue víctima de un nuevo ataque de los aliados de Fujimori en el Congreso. Aprovechándose de que en ese momento en Perú no había ninguna forma de control constitucional, el Congreso peruano aprobó la Ley 26933, la cual eliminaba el poder disciplinario del

Consejo Nacional de la Magistratura sobre jueces y fiscales, otorgado por el Artículo 151 de la Constitución peruana.

Al día siguiente, los siete miembros principales del Consejo renunciaron en señal de protesta.

La Constitución peruana de 1993 creó la Academia de la Magistratura como institución responsable de la capacitación de jueces y fiscales, así como de los futuros candidatos a estos cargos. Como resultado, los abogados interesados en formar parte del sistema judicial debían tomar inicialmente un curso en la Academia de la Magistratura, y únicamente si pasaban, podían ser considerados como candidatos potenciales. A pesar del gran número de jueces y fiscales provisionales, en 1997 la Academia de la Magistratura estableció que los cursos tendrían una duración de seis meses.

El resultado práctico de esta medida fue que al Consejo Nacional de la Magistratura se le negó el nombramiento de jueces y fiscales entre mediados de 1997 y marzo de 1998. Adicionalmente, el 14 de agosto de 1998, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial estableció una nueva regla para la duración de los cursos los cuales se prolongaron a dos años. Las personas que habían sido capacitadas durante seis meses también tendrían que cumplir con la nueva disposición.

Con esta medida, los nuevos jueces y fiscales serían nombrados a mediados del año 2000.

El Artículo 143 de la Constitución Peruana de 1993 por primera vez estableció una separación entre los órganos administrativos del sistema judicial y los órganos jurisdiccionales. La Ley Orgánica del Poder Judicial estableció que el ente responsable de la administración de la rama judicial fuera una Comisión Ejecutiva, coordinada por un director general dedicado exclusivamente a esta tarea. Los demás integrantes de la Comisión Ejecutiva serían miembros de la Corte Suprema o Cortes Superiores, y por lo tanto serían responsables de las políticas generales de su división.

Después de su reelección en 1995, Fujimori anunció el comienzo de una reforma judicial en el Perú. El principal apoyo para este objetivo provino de sus aliados incondicionales en la Corte Suprema de Justicia. En septiembre de 1995, el presidente de la Corte Suprema trató de crear una comisión externa para reformar el poder judicial. Sin embargo, la mayoría de los miembros de la Corte Suprema se opusieron a esta medida y la propuesta fracasó.

El 20 de noviembre de 1995, el Congreso peruano aprobó la Ley 26546 que creaba la Comisión Ejecutiva de la Judicatura, la cual estaba formada por tres miembros de la Corte Suprema. Como una medida excepcional que cambiaba las reglas establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, la nueva Ley estableció que la Comisión Ejecutiva trabajaría solamente por un año. Como resultado, la Ley

26546 transfirió las funciones de gobierno y administración del sistema judicial, incluyendo el presupuesto, a la Comisión Ejecutiva. La ley estableció que la Comisión estuviera dirigida por un secretario ejecutivo. José Dellepiane Massa, un antiguo comandante naval, fue nombrado para desempeñar este cargo.

Con esta medida, la rama ejecutiva, con la colaboración de los aliados en el Congreso y en la Corte Suprema, tomó nuevamente el control de la rama judicial<sup>36</sup>.

El 18 de junio de 1996, únicamente seis meses después de que la Comisión Ejecutiva empezara sus actividades, el Congreso también creó, a través de la Ley 26623, la Comisión Ejecutiva para el ministerio público con el propósito de reformar esta institución hasta el 31 de diciembre de 1998.

La existencia de la Comisión Ejecutiva se extendió sin fijar un límite de tiempo, a pesar de que el Tribunal Constitucional había establecido que operaría hasta el 31 de diciembre de 1998. Al mismo tiempo, la Ley 26623 incrementó los poderes de la Comisión Ejecutiva para tratar asuntos relacionados con las salas de la Corte, la profesión judicial, los estatutos orgánicos de la magistratura, la Academia de la

---

<sup>36</sup> “El procedimiento que Fujimori siguió para tomar control de la justicia peruana fue tan efectivo como burdo. Comenzó con desacreditar al sistema judicial día tras día. Algo no muy difícil de hacer en América Latina. Jueces corruptos, justicia politizada, magistrados vendidos, alcahuetes del terrorismo y de los poderosos, eran sus frases favoritas. Se le hizo soñar al Perú con un sistema moderno, de nuevas leyes, con asistencia internacional. Se ofrecieron escuelas judiciales, juzgados en cada barrio, computadoras y tecnología. El Perú iba a tener una justicia imparcial, ágil, independiente, honesta, con jueces bien remunerados. Un sueño fácil de comprar. El pasado iba a quedar atrás. El monstruo del terrorismo y la delincuencia iban a terminar finalmente. Había solo que confiar en él, en Fujimori”: **Hernán Pérez Loose**, Fujimorato judicial, diario El Universo, Ecuador, 7-06-11.

Magistratura y las iniciativas legislativas en asuntos relacionados con el sistema judicial.

Sin embargo, el punto más importante fue que a través de la Ley 26623, la Comisión Ejecutiva adquirió el poder de destituir jueces<sup>37</sup>. Esta última disposición fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional el 19 de octubre de 1996.

La Ley 26623 produjo muchas críticas y protestas. Dos miembros de la Academia de la Magistratura renunciaron en señal de protesta ante la pérdida de independencia. Seis miembros de la Corte Suprema protestaron públicamente por la pérdida de la iniciativa legislativa; sin embargo, la mayoría de los miembros de la Corte Suprema apoyaron la Ley. Una de las críticas a la Ley 26623 establecía que: “teniendo en cuenta la histórica falta de autonomía de los jueces y fiscales de nuestro país, de hecho, el establecimiento de un super-poder sobre ellos es una limitación aún mayor para la posibilidad de libertad de opinión, sin mencionar las opiniones oficiales”.

El proceso de concentración de poder en la Comisión Ejecutiva de la Judicatura fue concluido el 2 de diciembre de 1996, a través de la Ley 26695. Esta ley estableció que la Comisión Ejecutiva tenía el poder de crear y reorganizar

---

<sup>37</sup> “Evidentemente, este proceso de reforma tuvo como objetivo central lo administrativo, pero poco a poco fue desbordando su accionar a otros campos como el jurisdiccional”: **DE BELAUNDE, Javier**, *Entre el discurso oficial y la percepción ciudadana*. En: Revista Quehacer, Nro. 108- DESCO, Lima 1997, p.29.

transitoriamente las salas de la Corte Suprema de Justicia y de otros tribunales superiores. A finales de 1998, una nueva ley extendió la existencia de la Comisión Ejecutiva de la Judicatura hasta diciembre de 2000.

Como es de verse, el régimen fujimorista ensayó una reorganización administrativa del Poder Judicial, que amplió groseramente sus competencias hacia lo jurisdiccional<sup>38</sup>, otorgándose poderes mayores a las comisiones ejecutivas, todo esto en desmedro de las competencias con las que gozaban las instituciones ligadas al problema de la justicia en nuestro país.

## 7. Un nuevo intento: el Plan CERIAJUS

Tal como estamos viendo, el Perú ha desplegado en las últimas décadas una serie de esfuerzos para mejorar la Administración de Justicia, especialmente a partir de los nuevos aires democráticos del año 2000. Entre octubre del 2003 y abril del 2004 trabaja la CERIAJUS, Comisión creada por Ley con una amplia representatividad, destinada a presentar un nuevo plan integral que precise y proponga las alternativas para aliviar los inveterados problemas de nuestro Poder Judicial<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> **Pablo Huerta Canales**, *La reforma judicial peruana: una cuestión política*, Derecho y sociedad, PUCP, 2000, p. 105.

<sup>39</sup> **LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier**. *La reforma del sistema de justicia. ¿En el camino correcto?* Fundación Konrad Adenauer- Instituto Peruano de Economía Social de Mercado. 2006, p. 186.

Dicho Plan se presentó en su momento a los poderes del Estado y contiene propuestas puntuales para mejorar el servicio de justicia de nuestro país, entre ellos la formación y evaluación de los jueces, tema que esperamos desarrollar y aportar nuevas luces sobre la idea de este trabajo y otros que se hayan emprendido en el mismo sentido.

No obstante la urgencia y utilidad –además del consenso favorable- para emprender por fin la tan ansiada reforma del sistema de justicia, las propuestas de la CERIAJUS no han sido llevadas del todo a la práctica, con todo lo que ello comporta en la afectación y agravamiento de los recursos de diversos poderes del Estado. Este es otro de los tópicos que nos anima al desarrollo de nuestro trabajo, pues no es la primera vez que los responsables políticos deciden hacer caso omiso de valiosas iniciativas, en perjuicio del servicio de justicia, y a la postre de la misma población.

En este contexto, el Plan de reforma de la CERIAJUS tuvo desde un primer momento el propósito de alcanzar una mejor calidad de justicia en el Perú y para ello se plantearon algunas recomendaciones a fin de lograr tener un sistema jurisdiccional que funcione de manera adecuada, entre otras:

- **Que los profesionales que laboran en el Poder Judicial tengan sólidos conocimientos**, una correcta preparación, tanto profesional como una base moral que les permita tener una conducta ética.

- **Que se logre la independencia de los funcionarios**, esto se logra evitando la intromisión de terceras personas o de intereses políticos, económicos o sociales, que salgan de la esfera de lo legal y de sus funciones como de trabajadores judiciales.
- **Los procesos que se siguen ante el Poder Judicial sean lo más céleres y menos costosos posible**, que no tengan trámites engorrosos, ni que sean dilatados de manera innecesaria. Que se lleve a cabo un proceso justo, recordando que justicia que tarda no es justicia.
- **No es suficiente el enunciado normativo, sino que éste debe ser real**, que se desarrolle un proceso justo, sin dilaciones, ni costos excesivos, que se obtengan resultados positivos producto del seguimiento de un debido proceso.

Se observa pues que la CERIAJUS ha tenido muy en cuenta, entre otros factores, el tema de la formación profesional de aquellos que van a desempeñarse en el Poder Judicial, incidiendo en sus capacidades morales y éticas.

La idea no es revolucionaria ni descubre la pólvora. Un órgano tan importante como el que administra justicia es evidente que debe acoger a los más preparados del foro. Es simple sentido común. Sin embargo, el simple sentido común parece ser el menos común de los sentidos a la hora de tomar decisiones.

A la fecha de preparación de este trabajo, podemos decir que a pesar de muchos vientos en contra, el avance de las recomendaciones de la CERIAJUS es notable, pero insuficiente. La razón fundamental para sostener esto es que la preocupación ha venido por el lado de implementos normativos, presupuestales y logísticos, descuidando tal vez la formación misma del magistrado desde sus primeras etapas, así como los principales mecanismos para evaluar su desempeño, pues las reformas para el control de la magistratura ha sido siempre desde dentro de la institución, y con resultados que no trascienden a la ciudadanía o se mantienen en el oscurantismo.

Nuestro Sistema de Justicia parece un conjunto de ficciones condenadas a un marasmo irrecuperable de letanías, protocolos y guerra de intereses, y el Poder Judicial se lleva la peor parte.

En verdad, el asunto no es privativo de nuestro país, ni es novedad. Si bien las reformas legales o normativas de los sistemas judiciales han producido cambios importantes en nuestro país, creemos que el balance total es en contra por una serie de motivos que expondremos en el desarrollo de nuestro trabajo, especialmente por la subestimación de la formación de los jueces, el afianzamiento sostenido de sus competencias y el monitoreo de la calidad de sus resoluciones.

De suerte que desde nuestro primer acercamiento a las nociones de justicia, hemos visto que el Poder Judicial ha venido de tumbo en tumbo ante la incrédula

mirada de propios y extraños, gobernantes y gobernados, al punto de que intentar una nueva reforma integral, totalizadora, de largo aliento, o como quiera llamarse, suena a un discurso aburrido y sin novedad.

Esa es la verdad de la historia, y a pesar de ello se multiplican los congresos y seminarios para dar solución a un problema que cada vez se vuelve más complejo, con todo lo que ello implica para la vida democrática del país<sup>40</sup>.

El Perú tuvo un punto de quiebre con la formación del CERIAJUS hace algunos años, una iniciativa aplaudida por todos los sectores de la ciudadanía. Juan Monroy, cabeza visible de la comisión, en aquel entonces, nos convenció de que, a pesar de ser un agnóstico de esta reforma, era de un hombre de derecho apoyarla, más aún cuando la sociedad civil tenía desempeño especial en ella. Lástima que no todos pensaran como este jurista: Jorge Angulo Paulet, por ejemplo, representante de las Facultades de Derecho ante la Ceriajus, asistió sólo dos veces a las reuniones semanales a lo largo de seis meses de funcionamiento<sup>41</sup>.

En este punto, la Ceriajus tiene el gran mérito de llamar por su nombre a algo que las Facultades de Derecho y los gremios de abogados siempre se han resistido a

---

<sup>40</sup> Se ha sostenido, y con razón, que la administración de justicia de un país, es un claro indicativo de la salud democrática y del grado de civilidad de un país.

<sup>41</sup> O sea, las universidades tuvieron como representante a alguien más ocupado en otras cosas, antes que por los futuros abogados (más de 90,000 profesionales de Derecho en todo el país, sin contar los más de 50 mil estudiantes actuales).

aceptar: la crisis en el servicio de justicia se inicia, en gran medida, con la sobrepoblación de abogados, pues ello trae consigo una pobre formación académica, con los riesgos posteriores en el desempeño profesional de los defensores y administradores de justicia, pues es desde allí que egresan los futuros jueces y servidores judiciales.

Por eso no debe sorprendernos encontrar rituales procesales defendidos por sus mismos creadores y usuarios, o técnicos de manuales que se dicen “administradores de justicia”, o, peor, aquellos que adolecen de “analfabetismo funcional” y sin embargo deben resolver –directa o indirectamente- asuntos de considerado interés para la ciudadanía.

El informe de la CERIAJUS diagnóstica que el Perú es una fábrica de abogados (una frase más feliz sería “mala fábrica”) donde la mayoría está subempleada y los servicios que prestan son deficientes por la mala preparación universitaria que reciben. De 132 carreras universitarias en el país, la abogacía es la segunda más poblada y una de las primeras con mayor nivel de subempleo. Será un punto clave en el desarrollo de nuestro trabajo.

La corrupción es otro tema que no se puede soslayar en el tratamiento del Poder Judicial, pues un problema que afecta gravemente el desarrollo de nuestro país, y puede mirarse cualquier encuesta nacional para corroborarlo: más del 90 % de la gente desconfía del Poder Judicial, y lo identifica desde el saque con malos manejos, indecencia, tramas procesales, etc.

En la actualidad, la organización política que mantiene el Poder Judicial ha mostrado una gran ineficacia para solucionar el problema de la corrupción, pues este sigue latente, vivo y coleando, y no hay el menor atisbo en el horizonte de que las cosas vayan a cambiar.

Son muchas las razones que explican esta situación. Una de las causas principales de este problema es la debilidad política que tiene este poder del Estado; este es manejado con total facilidad por el gobierno de turno, ya que este nombra a los magistrados dependiendo del apoyo que le hayan dado en su campaña electoral. Además, debemos añadir la falta de eficiencia del sistema judicial, pues la lentitud, el formalismo y la falta de recursos humanos, favorecen el alargamiento de los procesos judiciales de las grandes autoridades corruptas.

La corrupción, valgan verdades, es un fenómeno que se viene registrando a lo largo de toda la historia del Perú. Además, no se logrará un correcto funcionamiento del Poder Judicial en materia de anticorrupción si no se logra una adecuada separación de poderes del Estado y una reforma judicial que no solo sancione los actos de corrupción a nivel moral, sino también penalmente.

En este esquema la formación que debe brindarse a los magistrados resulta fundamental, y no hay que escatimar en ello. Los críticos podrán decir que estas generaciones son irrecuperables moralmente, o que un juez de estos tiempos perdería su tiempo si va a una capacitación sobre el problema ético, o peor, que sólo una reforma que incluya "comisiones intervencionistas" podrá sacar al Poder

Judicial a flote. En verdad, creemos que la esperanza es lo único que se pierde, que hay mecanismos suficientes para emprender una reforma totalizadora y sistemática del Poder Judicial, que existen formas para filtrar a los malos elementos y darles la sanción debida, así como premios a los que hacen honor de sus cargos y responsabilidades. Todo esto sin apartarnos de los cauces democráticos.

Todo esto debe entenderse dentro de un enfoque estratégico a corto y mediano plazo fundamentalmente, y a largo plazo ver la sostenibilidad de lo que se pretende. “Esto no dista mucho de lo que se hizo anteriormente, no es que vamos a cambiar todo el sistema de administración de justicia diciendo que se va a hacer algo nuevo, sino que la idea es que aprovechando todo lo que se hizo implantar este sistema”<sup>42</sup>.

Vistas así las cosas, queda mucho por hacer en este poder del Estado en materia de formación de magistrados y la calidad de sus resoluciones para contar con una justicia fiable. Nuestro propósito será continuar indagando sobre las causas que han convertido al Poder Judicial en lo que es hoy en día, y las expectativas frustradas a raíz de la inobservancia de las propuestas de la CERIAJUS, especialmente por desidia política, con todas las consecuencias que ello supone para los más.

---

<sup>42</sup> “Reforma del Poder Judicial en el Perú”, Mesa Redonda. En **IUS ET VERITAS**, Nro. 20, 2003, p. 50.

## CAPÍTULO II

### ÉTICA Y FORMACIÓN DEL MAGISTRADO

#### 1. Aproximación a la situación actual del magistrado peruano

Menudo trabajo el que nos convoca en el segundo capítulo de nuestra tesis, no solo porque se trata de un tema inagotable, sino porque precisamente a pesar de su frondosa bibliografía, las premisas axiomáticas que la sustentan resultan no pocas veces abandonadas a la hora de la *sagrada misión de administrar justicia*, con todas las repercusiones sociales que ello importa.

“Por eso estamos como estamos”, nos decía un viejo magistrado nacional ya retirado hace mucho de sus oficios y protocolos. Lo que no dejaba de llamar nuestra atención es que los problemas que reseñaba del aparato de justicia tenían tal actualidad que se podrían encuadrar en cualquier diagnóstico respetable del mundo académico, lo que nos lleva a la hipótesis de que los problemas en la judicatura son anteriores a cualquier sistema de justicia, tal como vimos en el capítulo anterior, donde prácticamente los planes de reforma se inician al siguiente día de iniciado formalmente el trabajo de los magistrados.

Cierto es que cada realidad tiene sus propias particularidades, y en el caso peruano, mientras los problemas del aparato de justicia van por un lado, la problemática de los juzgadores va claramente definida por un horizonte apegado a

viejas estructuras, que tienen que ver más con el lado humano, educativo, cultural. Y con la cuestión ética, desde luego.

Ser juez en el Perú como en cualquier parte del mundo tiene sus propias exigencias para hacer posible la noble función de impartición de justicia, la misma que debe buscarse dentro del respeto a la moral, la ética y la legalidad.

Entre los problemas inveterados que aquejan al Poder Judicial, uno de los centrales resulta ser sin duda el económico, debido a la reducida porción presupuestal que recibe y que incide en bajas remuneraciones para los magistrados y empleados. Otro de ellos es la corrupción, que apunta directamente al tema humano de la institución. A ellos se suman los problemas de lentitud y burocratización, que alargan indefinidamente los procesos judiciales, atentando contra el principio de la justicia rápida que asfixia el más justo reclamo. Finalmente, la dependencia ante el poder político, que pudimos observar tras el golpe de 1992<sup>43</sup>. Todas estas son circunstancias que le dan una complejidad tal al tema de la justicia, como un espiral interminable sin solución de continuidad.

---

<sup>43</sup> Como es de recordarse, se instauró el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional. Mediante el Decreto Ley N° 25418 se estableció la reforma del Poder Judicial, suspendiendo sus actividades por espacio de 10 días. Mediante sucesivos decretos leyes, se procedió a la destitución un número importante de Vocales y Fiscales Supremos. Luego se dispuso un proceso de investigación de la conducta funcional de todos los jueces de la República a cargo de una comisión de la Corte Suprema. Ello, motivo un proceso de ratificación que significó la separación de mas de un centenar de magistrados. Proceso similar fue llevado a cabo en el Ministerio Público, con similares consecuencias. Las acciones de amparo contra estos actos fueron prohibidas, también por decretos leyes.

## 1.1. El marco constitucional

Las funciones otorgadas por nuestra *norma normarum* son harto generosas, por utilizar una expresión, pues no solo implican el ejercicio de administrar justicia, sino que también facultan el poder suficiente en las tareas de control constitucional y tutela de los derechos fundamentales de la persona, mediante las acciones de garantía.

De esta suerte, la misma Constitución determina un filón de garantías y principios que orientan la actividad judicial. Podemos mencionar por ejemplo la unidad de la jurisdicción, la exclusividad judicial, el juez legal, la independencia e imparcialidad, entre otros.

Dichos principios se complementan con una serie de garantías procesales para un debido proceso. Hay que advertir, sin embargo, que, para el caso de la unidad jurisdiccional, la misma carta política hace la salvedad de las competencias del fuero militar tratándose de casos de terrorismo, extendiendo sus competencias a los civiles.

Respecto a la tan mentada estabilidad funcional, que en buena cuenta abona en la independencia de los jueces, según el texto constitucional, los funcionarios judiciales estarán sometidos a una ratificación cada siete años, sin perjuicio de

observar su idoneidad en el desempeño de sus funciones<sup>44</sup>. Sumado a ello, el Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y nombramientos de los magistrados, a diferencia de la Constitución de 1979 que establecía que los magistrados serían nombrados por el mismo jefe de Estado, lo cual a la larga suponía una elegía al favoritismo y al acuerdo de intereses.

## 1.2. Presupuesto y Corrupción:

Junto al problema de la ética subsisten conexamente los temas de presupuesto y corrupción, que se han convertido en un tándem de temer para cualquier institución del Estado, y que en nuestro país de a pocos se ha venido entendiendo y documentando, con una serie de publicaciones al respecto. Hoy por hoy no se entiende la cosa judicial desvinculada de un pliego presupuestario y las conductas de corrupción, que acompañar en la sombra cualquier iniciativa honesta en el Poder Judicial.

Desde tiempos antes, el presupuesto del Poder Judicial ha sido un problema difícil de sortear, y desde siempre, igualmente, se ha sostenido que el dinero (que nunca llega suficientemente) resulta ser la panacea para todos los males de la

---

<sup>44</sup> Uno contraejemplo de esto que decimos, es que hasta fines de 1993, más del 60% de los cargos judiciales estaban cubiertos por magistrados provisionales, que no tenían un nombramiento de acuerdo a las previsiones constitucionales y legales, y que ejercían el cargo con una temporalidad imprecisa en sus términos, complementado por una proporción mayor de auxiliares de justicia también en calidad de provisionales. Todo con un evidente ánimo de sometimiento y manipulación de la justicia.

administración de justicia. Siendo que el presupuesto del Poder Judicial es uno de los más exiguos, este poder del Estado ha sido considerado como la “cenicienta de los poderes públicos”<sup>45</sup>, provocando a sus mismos dirigentes ensayar una u otra fórmula para acabar con sus males, lo que ha dado lugar a que cualquier reforma quede a medio camino, o fracase por falta de presupuesto<sup>46</sup>.

Si algo hay que rescatar de esta situación es que, a la postre, el Poder Judicial ha devenido en una de las instituciones más sobrediagnosticadas del Estado, trasladando sus más caros objetivos a tiempos remotos o utópicos.

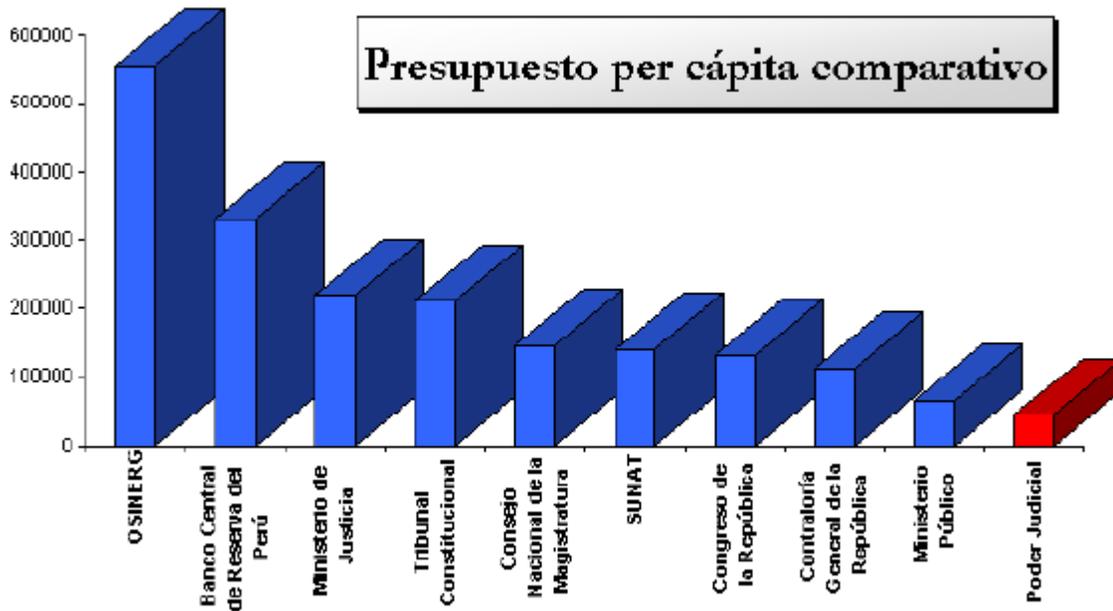
Como una imagen vale más que mil palabras, presentamos uno de los cuadros expuesto por el exgerente del Poder Judicial Hugo Suero, cesado en la administración del Dr. César San Martín, donde el presupuesto per cápita del Poder Judicial en función a otros organismos es a todos luces patético<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> En clara alusión no solo a su famélico presupuesto, sino también a su ineficiencia en el servicio de justicia y a la ausencia de una reforma de fondo.

<sup>46</sup> Un ex presidente del Poder Judicial, Vásquez Vejarano, se expresaba así en torno a la viabilidad de implementar las recomendaciones del Plan Ceriajus: “... para su aplicación se requiere de S/.1,384 millones que el gobierno anterior no desembolsó. “Es la piedra de toque”, dice el supremo. “Sin presupuesto, ¿qué se hace?” La verdad que mucho. De 50 propuestas legislativas de la Ceriajus, el Poder Judicial envió 35 al Congreso. Hasta hoy ninguna ha sido sometida a debate”: Caretas, Nro. 1942.

<sup>47</sup> Documento del Poder Judicial del Perú. *Presupuesto del Poder Judicial. Hacia un enfoque por resultados*. MBA Ing. Hugo Suero. Junio de 2008.



A la fecha, según una nota de El Peruano, el Poder Judicial ha solicitado al Ejecutivo un monto ascendente a 1,959 millones de nuevos soles, lo que hace su presupuesto para el 2012, priorizando temas como el acceso a la justicia y la lucha anticorrupción.

Dicha decisión fue asumida por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ), órgano de gobierno de este Poder del Estado, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 28821, de coordinación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo para la programación y formulación del presupuesto institucional para la judicatura peruana.

“Así lo informó el presidente del Poder Judicial, César San Martín, quien precisó que dicha cifra se compone conforme con el siguiente detalle: 1,845 millones 253 mil por la fuente de financiamiento recursos ordinarios; 95 millones de soles por la

fuentes de recursos directamente recaudados y 19 millones 254 mil soles por la fuente de recursos por operaciones oficiales de crédito.

De acuerdo con las prioridades expuestas de la actual administración –continúa la nota- es de esperarse que las acciones aprobadas para el fortalecimiento de la gestión institucional durante 2012 den énfasis en los temas de descarga procesal y en la incorporación de un nuevo enfoque de la gestión pública destinado a mejorar los procedimientos administrativos y jurisdiccionales. Ello de conformidad con las nuevas demandas ciudadanas que plantea el crecimiento vertiginoso de nuestra economía.

De ahí que se continuaría, con mayor énfasis, las alianzas estratégicas con los gobiernos locales y regionales, entre otros sectores de la sociedad civil que permitan ampliar y mejorar los servicios judiciales. Igualmente, la aplicación extendida e inteligente de nuevas tecnologías en el desarrollo de las labores jurisdiccionales.

Otra prioridad para la magistratura peruana será avanzar con el establecimiento de un observatorio judicial, destinado a fortalecer la independencia de los jueces, dotándoles, cuando corresponda, del necesario apoyo institucional y de recursos para afrontar situaciones que generen alarma ciudadana.

En cuanto al acceso a la justicia se buscará combatir las barreras económicas, lingüísticas y culturales, sobre todo en las zonas de extrema pobreza, vitales para

el sostenimiento de las condiciones de respeto a los derechos, seguridad jurídica y económica que a todo Poder Judicial le corresponde promover”<sup>48</sup>.

¿Y la cuestión ética?, se preguntará el lector. Pues parece que este punto neurálgico de la judicatura ha pasado a un segundo o tercer plano, pues pueden observarse designios para la descentralización del servicio de justicia o el acercamiento a la ciudadanía, la promoción de módulos que aceleren el servicio judicial, o la informatización de las mesas de partes, no así para revalorar la ética de los magistrados o para fomentar la práctica de valores en sus propios funcionarios. A ratos nos da la impresión de que la cuestión ética es un discurso de viejas anquilosadas en tiempos arcaicos, o que el sistema de control de evaluación de los jueces es del todo confiable. La experiencia, sin embargo, demuestra que no, por eso hay que ser tercos en insistir que la discusión y los planteamientos éticos sean tópicos regulares en la administración de justicia.

Un ingrediente adicional que explica esta situación tiene que ver con el poder político de turno, pues son estos los que mantienen un control directo sobre los fondos destinados al Poder Judicial, no pocas veces subestimando la importancia para la salud de la república y sus ciudadanos. Esto nos trae de encuentro el tema de las remuneraciones de magistrados y servidores del Poder Judicial que por el servicio que prestan, tal vez salvo el caso de los magistrados supremos, sigue por debajo de los estándares internacionales.

---

<sup>48</sup> Diario Oficial El peruano. Consulta: 16 de julio de 2011.  
<<http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia.aspx?key=AA6GDe1yI3Q=>>

Una remuneración digna a los magistrados es fundamental para asegurarles la independencia de sus funciones. Una realista política de sueldos permitirá realizar varias metas importantes de este poder del Estado, tales como atracción de prestigiosos profesionales y especialmente mantener a los buenos magistrados.

Otro tema que desde siempre acompaña las funciones del Estado tiene que ver con la corrupción, como ya hemos visto, que de un tiempo a esta parte parece ser moneda corriente en los estamentos estatales, aunque desde luego no es un problema de este siglo<sup>49</sup>. Que la corrupción se encuentre institucionalizada en el seno del Poder Judicial trae nefastas consecuencias para cualquier país. En el ámbito social, la corrupción genera una pérdida de relaciones sociales y políticas, corroe valores legítimos y fomenta prácticas ilegales. Abre, sin duda alguna, el camino para el desgobierno y compromete el pacto social<sup>50</sup>.

“La corrupción también tiene mucho que ver con el deterioro de los valores que deben sostener a una sociedad. Los valores de una sociedad corrupta, de una sociedad marcada por la corrupción, son fundamentalmente egocéntricos, giran en torno al individualismo y están estrictamente ligados al dinero y al poder: dos

---

<sup>49</sup> “La corrupción no es un acontecimiento reciente en la historia del Perú; se viene registrando desde los tiempos de la colonia. En el periodo colonial, se observaron diversos casos de corrupción y malversación de fondos. Uno de los métodos más utilizados para evadir el tributo indígena era la ocultación de tributarios. Los indios varones entre los 18 y 50 años estaban sujetos al pago de un impuesto anual. Obviar inscribirlos en las listas de tributarios traía para los corregidores, caciques y curas, beneficios personales”: **O’PHELAN, Scarlett**, *Orden y control en el siglo XVIII*. En: **PORTOCARRERO, Felipe**. *El pacto infame: estudios de la corrupción en el Perú*, 2005, p. 13-21.

<sup>50</sup> **VILLORIA MENDIETA, Manuel**. *Ética pública y corrupción*. Edit. Tecnos, Madrid, 2000, p.23 y ss.

factores esenciales que se erigen como valores absolutos en una sociedad en la que campea la corrupción. Desde la perspectiva de una sociedad atravesada por la corrupción, el privilegio es el factor fundamental por el que deben ser sacrificados todos los demás principios. Surge entonces lo que podemos llamar una cultura del privilegio, fuertemente arraigada en la ambición por el poder y el dinero, que genera una fuerte inclinación hacia el crimen y la corrupción”<sup>51</sup>.

La mejor muestra de ello lo tenemos en la dictadura de Fujimori, donde se controló maquiavélicamente los principales organismos del Estado, restándoles poder y haciendo que la ciudadanía desconfíe de ellos, al punto de no haber recuperado del todo su credibilidad. En el caso el Poder Judicial, la unanimidad de las encuestas da por sentada que nuestro sistema de justicia ha tocado fondo, y que el Poder Judicial es uno de los más desprestigiados de los poderes del Estado.

Una de las consecuencias más conmovedoras tiene que ver con el tema social, pues la desconfianza ciudadana no viene de vuelta y no es gratuita.

La percepción general es que los magistrados se encubren entre ellos, se rodean de riquezas injustificadas y la impunidad reina en el palacio de justicia: Los casos de corrupción que nos alcanzan los medios involucran a servidores de bajo nivel, mientras que los más encumbrados continúan intocables<sup>52</sup>. Si así pintan a la

---

<sup>51</sup> **JOSÉ UGAZ**, *Ética y Corrupción*. En: Al fin de la batalla. Fascículo 3, La ética desde la perspectiva del derecho. Seminario Interdisciplinario de Estudios Andinos. Fondo Editorial SIDEA. Lima. 2002, p. 25.

<sup>52</sup> *Revista Luz de Justicia*. Edit. Zaldoz. Trujillo, 2008, Nro. 09, p. 16-18.

justicia capitalina, la justicia al interior del país tiene su propio eco de indignación. Allí la impunidad es patente, y el valor justicia se desmejora entre los que más lo necesitan.

Otra de las consecuencias de la corrupción es en el plano económico. La corrupción en el Poder Judicial trae como otra consecuencia la falta de inversión de capital nacional y extranjero por organizaciones privadas en nuestro país. Cuando la seguridad jurídica se pone en entredicho, el capital se pervierte y extiende su manto enrarecido sobre la cadena de producción, socavando los cimientos mismos del sistema, "(...) razón por la cual instituciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras que antes no tenían entre sus programas proyectos de lucha contra la corrupción, hoy destinan muy fuertes cantidades de dinero a acciones de esta naturaleza. En el campo de la economía es evidente que los actos de corrupción, y en particular la corrupción desde el poder, afectan directamente el manejo presupuestario de los Estados y la disponibilidad de recursos. En otros ámbitos, particularmente en el de la libre competencia, la corrupción genera los efectos de «espiral» y «resaca», que hacen que la corrupción se reproduzca entre los actores económicos en la medida en que no pueden concurrir libremente al mercado, en una competencia sana, toda vez que otros actores con los que deben competir lo hacen favorecidos por la ventaja que les ofrece la corrupción. El espiral y la resaca son efectos absolutamente perniciosos en términos económicos y de directa aparición como consecuencia de actos de corrupción.

Hace muy bien en preguntarse **UGAZ** si desde la perspectiva del Derecho se puede hacer algo para resolver los problemas de corrupción y construir una cultura de la ética, y se responde:

“En realidad creo que quienes han venido sosteniendo con firmeza absoluta que estos problemas se resuelven con leyes estrictas, con mucho derecho penal, con sanciones de cadena perpetua, están optando por una salida simbólica y muchas veces demagógica. La ley no es la solución al problema de la corrupción. Aquí me permito citar a Dewey cuando señala que la educación es el método fundamental del progreso social. Todas las reformas que descansan exclusivamente en la vigencia de la ley por la amenaza de las penas, son transitorias y fútiles. Ciertamente el que pretenda sostener demagógicamente que una sanción más severa erradicará la corrupción, no ha entendido nada del problema o está buscando una rentabilidad política a partir de una afirmación falsa.

Porque precisamente quienes deben aplicar la ley, quienes la diseñan y sus ejecutores, son normalmente los principales agentes de corrupción. Esto invalida automáticamente el sistema punitivo, que constituye un instrumento ineficaz para el control de este tipo de fenómenos. Estudiosos de la ley penal han señalado reiteradamente que la norma penal y su previsión punitiva no tienen una función motivadora, salvo en quienes no necesitan ser motivados. La norma penal per se no cumple una función motivadora de la conducta del ciudadano se tiene que buscar el ámbito de solución al fenómeno de la corrupción en otros campos. El derecho penal solamente puede ser un instrumento de refuerzo de políticas más

amplias cuyas formas correctivas permitan ir generando una cultura preventiva de la corrupción. En otros ámbitos del derecho, por ejemplo en el campo del derecho administrativo, del derecho tributario, del derecho aduanero, debe procurarse un acento especial en la prevención, generando normas y reglas claras y no abundantes que permitan evitar que se creen nichos de corrupción. Un ejemplo claro son las reglas establecidas para las licitaciones públicas. Muchas reglas, confusas y amplias (dirigidas a favorecer a determinadas personas), hacen que las licitaciones públicas se hayan convertido en un nicho generador de corrupción (...).

El reto entonces está en la posibilidad de crear una cultura de transparencia y ética en la vida pública y el ejercicio del poder, para lo cual el énfasis principal debe estar puesto en la educación, y en el campo preventivo. Es necesario diseñar contenidos pedagógicos que permitan que la educación de los ciudadanos de este país, desde la más temprana edad, sea una educación por la ética y la transparencia, por valores como la solidaridad antes que el privilegio. Es indispensable, por otro lado, desarrollar una corriente anticorrupción en la sociedad civil que implique la creación de una cultura de la ética que privilegie al hombre, la justicia, la solidaridad, el respeto al medio ambiente, etc. me parece que confiar en que el Estado resolverá frontalmente los problemas de la corrupción es apostar por una salida poco realista. No basta una lucha institucional desde ciertos sectores vanguardistas del Estado, como pueden ser la Fiscalía, los Juzgados Anticorrupción, la Procuraduría, sino que tiene que haber una respuesta de la sociedad civil debidamente organizada, a fin de impulsar desde ella misma

medidas que permitan generar espacios de discusión y formación en materia de una nueva cultura”<sup>53</sup>.

De modo que ensayar una solución en el Poder Judicial no es tarea fácil y compromete a toda la sociedad en su conjunto si se quiere tener éxito en cualquier reforma. Será un gran avance desde ya si se asume un compromiso sostenido a favor de la ética a nivel de la magistratura, pero además si se incluyen los demás escenarios donde se hace presente la administración de justicia, esto es, en toda la sociedad.

## 2. Una idea de la ética y la moral

Conviene detenernos en las distinciones conceptuales de lo que es la ética y la moral, pues el debate aún no ha terminado y al parecer tiene para largo. Por ello es común –incluso en el mundo académico, usar estos términos indistintamente o como sinónimos, sin observar mayor cuidado a la hora de fundamentarlos.

Desde la antigüedad, la idea de la ética alude a la idea de una vivienda, al lugar donde uno reside. “Los cultos occidentales han perfilado esta idea con la obediencia a las reglas de la casa, lo sagrado, directamente relacionada con el honor de las personas desde su nacimiento”<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> *Ética y Corrupción*. Ob. cit, p. 29 y ss..

<sup>54</sup> **FERNÁNDEZ Eusebio**. *Estudios de Ética Jurídica*. Edit. Debate, Madrid, 1990, p. 84

Desde el griego, la palabra castellana *ética*, “procede del vocablo ‘ethos’ que posee dos sentidos fundamentales. Según el primero y más antiguo, significaba residencia, morada, lugar donde se habita. Se usaba, sobre todo en poesía, con referencia a los animales, más específicamente al lugar donde se crían y encuentran sus pastos y guaridas. Después, se aplicó a los pueblos y a los hombres en el sentido de su país. Heidegger define la *ética* como: “el pensar que afirma la morada del hombre en el ser, la verdad del ser como elemento originario del hombre”, acorde con la concepción anterior, y que se verá prestigiada; pues ya no es lugar exterior sino, interior: El *êthos* es el suelo firme, el fundamento de la praxis, la raíz de la que brotan todos los actos humanos.

Sin embargo, es la acepción más usual del vocablo *êthos* la que, según toda la tradición filosófica a partir de Aristóteles, atañe directamente a la *ética*. Según ella, significa modo de ser o carácter<sup>55</sup>. Lo *ético* comprende, ante todo, las disposiciones del hombre en la vida, su carácter, sus costumbres y, naturalmente, también lo moral. En realidad se podría traducir por modo o forma de vida en el sentido hondo de la palabra, a diferencia de la simple manera.

---

<sup>55</sup> **SÁNCHEZ VÁZQUES, A.** *Ética*. Edit, Grijalbo, Barcelona, 1978. p. 26.

Así, entonces, la ética (vista desde el carácter o modo de ser de la persona) resulta estar cimentada sobre la estructura misma de la persona, y esa estructura de la persona significa su propia habitación, su morada<sup>56</sup>.

Este 'ethos', adquiere importancia relevante en el sentido que es "modo de ser" o "forma de vida" que se va adquiriendo, apropiando e incorporando a lo largo de la existencia. La etimología, nos dirá cómo adquieren las personas ese modo de ser: "ethos (carácter), deriva de êthos (costumbre), lo cual quiere decir que el carácter se logra mediante el hábito, que el êthos no es, como el páthos, dado por naturaleza, sino adquirido por hábito (virtud o vicio).

El término más utilizado terminó siendo la acepción de êthos como carácter del individuo o modo de ser. Es en este sentido, en el que Aristóteles toma lo ético, y que a lo largo de la historia de la ética se entrelaza más con su significado general de hábito o costumbre: para Aristóteles el término ética, es un adjetivo (éthikós). El origen de la ética, es, en este concepto, una cuestión griega, donde la costumbre hace parte de la conciencia de la persona; es la costumbre interna reflexionada desde la razón, no tanto desde el acto y que se acerca más al término carácter, por ello Savater explica muy bien que la ética a la postre se trata del "arte de saber vivir"<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> **FERNÁNDEZ Eusebio.** *Estudios de Ética Jurídica*, Ob. cit., p. 86

<sup>57</sup> **SAVATER, Fernando.** *Ética para Amador*. Edit. Ariel, S. A., Barcelona, 1991. p. 33.

La palabra “moral”, por su parte, traduce la expresión latina *moralis*, que derivaba de mos (en plural mores) y significaba costumbre. Con la palabra *moralis*, los romanos recogían el sentido griego de *êthos*: las costumbres también se alcanzan a partir de una repetición de actos. A pesar de este profundo parentesco, la palabra *moralis* tendió a aplicarse a las normas concretas que han de regir las acciones. Podemos aproximarnos a la conceptualización de la palabra “moral” (del latín mores, ‘costumbre’) como la adquisición del modo de ser logrado por la apropiación o por niveles de apropiación, donde se encuentran los sentimientos, las costumbres y el carácter<sup>58</sup>.

La moral es un conjunto de juicios relativos al bien y al mal, destinados a dirigir la conducta de los humanos. Estos juicios se concretan en normas de comportamiento que, adquiridas por cada individuo, regulan sus actos, su práctica diaria. Ahora bien, ni las normas o códigos morales se proclaman como el código de circulación, ni cada persona asume o incorpora automáticamente el conjunto de prescripciones y prohibiciones de su sociedad, ni cada sociedad o cultura formulan los mismos juicios sobre el bien y el mal. Es por todo eso que la moral a menudo es un conjunto de preguntas y respuestas sobre qué debemos hacer si queremos vivir una vida humana, es a decir, una vida no con imposiciones sino con libertad y responsabilidad.

---

<sup>58</sup> **Palacios de Torres, C.** *La moral: un concepto, muchas interpretaciones.* En: *Contribuciones a las Ciencias Sociales.* Consulta: 16 de octubre de 2011. <[www.eumed.net/rev/cccss/03/cpt.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/03/cpt.htm)>.

La ética, en buena cuenta, es una reflexión sobre la moral. La ética, como filosofía de la moral, se encuentra en un nivel diferente: se pregunta por qué consideramos válidos unos y no otros comportamientos; compara las pautas morales que tienen diferentes personas o sociedades buscando su fundamento y legitimación; investiga lo que es específico del comportamiento moral; enuncia principios generales o universales inspiradores de toda conducta; crea teorías que establezcan y justifique aquello por el que merece la pena vivir<sup>59</sup>.

En el lenguaje filosófico contemporáneo se han estipulado, sin embargo, dos distinciones y dos clases de definiciones diferentes de estos términos. En un primer sentido se comprende a lo moral como una dimensión que pertenece al mundo vital, o al Lebenswelt, y que está compuesta de valoraciones, actitudes, normas y costumbres que orientan o regulan el obrar humano. Se entiende a la ética, en cambio, como la ciencia o disciplina filosófica que lleva a cabo el análisis del lenguaje moral y que ha elaborado diferentes teorías y maneras de justificar o de fundamentar y de revisar críticamente las pretensiones de validez de los enunciados morales. Por eso, coincidiendo con un uso lingüístico no del todo desacostumbrado en filosofía, se puede usar el término Ética como sinónimo de “filosofía de lo moral”. Conforme a este uso del lenguaje, la ética puede considerarse entonces como una ciencia que pertenece al campo de la filosofía,

---

<sup>59</sup> **PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio.** *Diez lecciones sobre ética, Poder y Derecho.* Edit. Dikynson, Madrid, 2010, p. 25 y ss.

como la metafísica o la epistemología, mientras que “lo moral” es, en general, el objeto de esta ciencia, es decir, lo que ella estudia<sup>60</sup>.

Uno de los referentes universales para el estudio de la ética sin duda es Kant, quien presenta fórmulas que expresan la relación entre las reglas objetivas del querer en general y de la voluntad humana en el ejercicio de su libertad. Kant habla de dos manifestaciones: el categórico e hipotético, los primeros, los que prescriben una acción buena en sí misma, independientemente de razones, tales como "no mentir". Kant sostiene que el imperativo categórico nos hace exigencias incondicionales, y lo contrapone al imperativo hipotético, el cual nos hace exigencias condicionales, es decir, nos exige que hagamos ciertas cosas bajo el supuesto de alguna condición. En el segundo caso, podríamos decir: "si no quieres ser acusado de falsedad, no debes mentir".

A diferencia del imperativo hipotético, el categórico exige incondicionalmente que hagamos ciertas cosas o que las dejemos de hacer, esto es, sin suponer ninguna condición: uno debe, por ejemplo, respetar a los demás sin importar lo que uno piense, quiera o desee. Además de apelar a nuestra intuición moral, en la tercera sección de la *Fundamentación* Kant ofrece argumentos cuyo fin es, en parte, mostrar que las exigencias incondicionales de este imperativo están bien fundadas, pero no puedo entrar aquí en ello. Este imperativo, al igual que el hipotético, es también un principio de racionalidad práctica, pues nos dice en qué

---

<sup>60</sup> DE ZAN, JULIO. *La ética, los derechos y la justicia*. Fundación Konrad Adenauer, 2004, p. 19.

consiste actuar racionalmente. Esto no significa que el problema con la conducta inmoral es que sea irracional. “En la teoría de Kant no es el caso que la persona moral actúe moralmente porque quiera ser racional; la persona moral actúa moralmente porque valora a la humanidad como un fin en sí mismo, en su persona y en la de los demás<sup>61</sup>. El fin o la aspiración de la persona moral no es ser racional, sino tratar a la humanidad siempre como un fin y nunca como un mero medio. Aunque, desde luego, la acción moral es al mismo tiempo racional porque se adecua a los principios que gobiernan la racionalidad práctica<sup>62</sup>.

Hegel, ilustra con tres aspectos de la realización espiritual: la ley, la moral y la ética. El logro de la ética también se encuentran tres momentos: familia, sociedad y Estado. Y el Estado era el momento supremo de la ética, un imperativo categórico, el modelo de regulación utópico, que siempre trata de alcanzar, pero que nunca se logrará de manera absoluta.

En la búsqueda de la creación del principio supremo de la moral, según Hegel, no puede aceptar los límites de formalismo kantiano, debemos indagar en la dinámica de la acción humana que produce resultados. El simple saludo de "deber de obligación", entonces, parece ser insuficiente para los juicios de valor sobre un acto. El discernimiento entre la moralidad y la ética es el gran aporte de Hegel con

---

<sup>61</sup> **PECES-BARBA MARTINEZ, Gregorio.** *Diez lecciones sobre...* Ob. cit. p. 29.

<sup>62</sup> Los imperativos kantianos: categórico e hipotético. Consulta: 20 de octubre del 2011.  
<<http://www.revista.unam.mx/vol.5/num11/art81/art81-1.htm>>.

el fin de evolucionar hacia el estudio de los conceptos éticos modernos. Ley, la moral y la ética son los componentes de una nueva forma de observar el comportamiento humano, afirma Hegel<sup>63</sup>.

Por tanto, no se puede definir de manera abstracta lo que debe hacerse. Con Hegel, nos alejamos de una universalidad abstracta para entrar en la universalidad concreta: la familia, las empresas, el Estado. Aquí es donde se determinan los valores, normas, etc. “En una comunidad ética debe tener en cuenta lo que se conoce y requerido por las circunstancias de un contexto histórico particular”<sup>64</sup>.

Esto no quiere decir que todo es a posteriori. Por el contrario, que el movimiento de las mediaciones, se mantiene constante universal es lo que sirve como criterio de la moralidad. Las nuevas circunstancias, sin embargo, puede cambiar la validez de las normas morales, las instituciones sociales y respetando los principios que los guían.

Hay otra manera de definir y diferenciar los términos “ética” y “moral”, que se ha planteado a partir de la crítica de Hegel a la ética de Kant, y de su fuerte punto de vista de la ética kantiana, a decir de **DE ZAN**<sup>65</sup>:

---

<sup>63</sup> **HEGEL, Georg.** *Principios de la Filosofía del Derecho o Derecho Natural y Ciencia Política.* Trad. Edit. Sudamericana, 1975, p. 35-38.

<sup>64</sup> **HOERSTER, Norbert.** *Problemas de ética normativa.* Edit. Fontamara, Buenos Aires, 1998, p.167 y ss.

<sup>65</sup> *La ética, los derechos y la justicia.* Ob cit., p. 19 y ss..

“Hegel comprende la eticidad concreta como esencialmente histórica y piensa que recién en el sistema de las instituciones del Estado de derecho y de la sociedad civil moderna se ha alcanzado una eticidad que respeta y realiza, en principio, las exigencias de la moralidad. Por eso para Hegel no se pueden ya contraponer moralidad y eticidad.

El uso de los términos “moralidad” y “eticidad” en el lenguaje filosófico posthegeliano ha asociado algunas veces el punto de vista de la eticidad con el historicismo y el relativismo ético, y por otro lado, en cuanto este punto de vista se remite a las costumbres e instituciones de una tradición, presenta un sesgo que se ha considerado también como conservador. El término “moralidad” se asocia en cambio con la pretensión de fundamentación filosófica de principios morales igualmente válidos para todos los seres humanos, es decir, con una posición filosófica racionalista y universalista.

Los ensayos de síntesis o de unificación de estas dos instancias de la “ética” y la moral (como el que llevó a cabo Hegel en su sistema) así como el abandono de alguna de ellas, o el reduccionismo de la una a la otra, se han mostrado, sin embargo, como operaciones inconsistentes en la teoría y de alto riesgo en la praxis<sup>66</sup>.

Parece, por lo tanto, que en la situación posmoderna debiéramos mantener o acentuar más bien esta diferencia y contar, al mismo tiempo, con Aristóteles y con

---

<sup>66</sup> **HOERSTER, Norbert.** *Problemas de ética normativa, Ob. cit.,* p.171 y ss.

Kant como dos fuentes complementarias e irreductibles del pensamiento ético, renunciando al proyecto de una teoría unificada.

La pregunta que podemos hacernos a estas alturas podría ser: ¿Por qué es necesario un fundamento racional de la “ética”?

Desde los primeros años del siglo pasado, se ha forjado una intensa campaña a favor y en contra de una visión positivista de la ética, llegándose incluso a reducir los juicios éticos a meras emociones personales (subjetivismos), sin ningún fundamento racional o científico, lo que algunos han llamado una ‘metaética’, lo cual trae consigo la aparición de cultores del realismo ético, enfatizando las circunstancias y el finalismo ético, como es el caso de **ORTEGA Y GASSET**.

Luego viene la más importante corriente del neo-kantismo: la axiología, que, junto con la fenomenología está en su máxima expresión. Ya en los 70 años, un cambio epistemológico radical se produce, con enfoques diferentes a los de las teorías tradicionales. **RAWLS**, con su obra "Teoría de la justicia", por la cual “argumenta en favor de una reconciliación de los principios de libertad e igualdad a través de la idea de la justicia como equidad. Para la consecución de este fin, es central su famoso acercamiento al aparentemente insuperable problema de la justicia distributiva. De forma medular a este esfuerzo corresponde realizar un recuento de las circunstancias de la justicia (inspirado en David Hume), y de una situación de elección justa (más cercana en espíritu a Kant) para las partes enfrentadas a tales circunstancias y que se encuentren en la búsqueda de principios de justicia que

quién su conducta. Dichas partes se enfrentan a una escasez moderada y no son ni naturalmente altruistas ni puramente egoístas: tienen fines que buscan promover. Rawls ofrece un modelo de una situación de elección justa (la posición original con su velo de ignorancia) al interior de la cual las partes hipotéticamente escogerían principios de justicia mutuamente aceptables. Bajo tales restricciones, Rawls argumenta que las partes encontrarían particularmente atractivos sus principios de justicia favorecidos, superando a otras alternativas, incluyendo la utilitarista y la liberal-libertaria<sup>67</sup>, y por tanto, junto a otros pensadores, insuflan una visión moderna de los planteamientos éticos.

Dando respuesta a la interrogante planteada líneas arriba: Es sumamente necesario dar un fundamento racional porque una ética que es válida para todos los seres humanos, no puede basarse en la intuición, no es acerca de la religión o la tradición, ya que estos son diferentes en distintas personas y distintas sociedades y las culturas, más aún tratándose de jueces que van a decidir sobre el destino de las personas.

¿Y por qué la ética es válida para toda la humanidad? Pues porque la ciencia de hoy ha dado una dimensión a la acción humana que no se conocía. En el momento de armas nucleares y energía nuclear, la acción de un individuo o unos pocos, pueden tener efectos sobre toda la humanidad, toda la vida en la tierra. Los

---

<sup>67</sup> Wikipedia. Consulta: 24 de octubre del 2011.  
<[http://es.wikipedia.org/wiki/John\\_Rawls](http://es.wikipedia.org/wiki/John_Rawls)>.

problemas que nos afectan hoy en día no están dentro de la familia y los barrios o ciudades, pero sí en la política y la sociedad, y desde luego en el Derecho.

Por ello asentimos en que "la ética es la teoría o la ciencia de la conducta moral de los hombres en la sociedad"<sup>68</sup>. Esta definición pone de relieve el carácter científico de la disciplina. La ciencia es la parte ética de los estudios de los hechos existentes en el terreno de la moral en la búsqueda de ellos para extraer los principios generales. Por tanto "la ciencia de la moral", no debe confundirse con su objeto, manteniendo las proposiciones de la ética el mismo rigor, la misma consistencia, el mismo terreno de las proposiciones científicas, que no se encuentra en un cierta moral, donde las reglas o sentencias se presentan en su relatividad, cambiante en el tiempo y el espacio. Hay una ciencia moral. La ética es por lo tanto, "un conjunto sistemático de conocimientos racionales y objetivos sobre el comportamiento humano"<sup>69</sup>.

Como hemos dicho al empezar este acápite, la ética no debe confundirse con la moral, aunque es de uso a veces dar una falsa sinonimia. La ética es la ciencia, la moral, no lo es. La moral no es ciencia, es el objeto de la ciencia. No obstante, como afirman varios entendidos, los términos éticos y morales, en primera instancia, se puede utilizar con la misma semántica, pero en el rigor técnico se diferencian.

---

<sup>68</sup> **VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez.** *Ética*. Edit. Grijalbo, S. A. México, 1974, p. 127.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

### 3.- Aristóteles, naturaleza y la ética de la amistad

No podemos seguir avanzando nuestro trabajo sin mencionar a ese inmortal estagirita del pensamiento griego como es Aristóteles; y lo hacemos particularmente porque en el desarrollo de nuestra tesis nos hemos encontrado que si bien los temas de ética y moral dan para mucho en el debate, Aristóteles, desde la sencillez de su filosofía clásica, tiene el gran mérito de acercarnos con claridad a los orígenes mismos de nuestro ser natural, sociabilidad y relaciones de justicia en virtud de la amistad: Véase un acápite de su obra: “La presencia de los amigos en la buena fortuna lleva a pasar el tiempo agradablemente y a tener conciencia de que los amigos gozan con nuestro bien. Por eso debemos invitarlos a nuestras alegrías porque es noble hacer bien a otros, y rehuir invitarlos a participar en nuestros infortunios, pues los males se deben compartir lo menos posible”<sup>70</sup>.

En este sentido, las siguientes líneas no solo son un complemento a nuestro acápite precedente, referido a la ética y moral, sino que constituyen un grado importante en la concepción del acto justo. Si ya la justicia resulta ser un asunto de suyo trascendente para el Derecho como afirmaba Kelsen al preguntarse sobre

---

<sup>70</sup> **POLO, Leonardo.** “La amistad en Aristóteles”, *Anuario Filosófico*, nº 32 fascículo 2. Pamplona, 1999. Consulta: 13 de diciembre de 2011.  
<[http://www.iterhominis.com/03\\_Polo/05\\_Artigos/AF\\_004.htm](http://www.iterhominis.com/03_Polo/05_Artigos/AF_004.htm)>

su noción<sup>71</sup>, con mayor razón si nos interrogamos sobre las cuestiones éticas de quienes son los encargados de administrarla.

La justicia para nuestro autor, se concibe como igualdad proporcional: Dar a cada uno lo que es suyo, o lo que le corresponde. Dice que lo que le corresponde a cada ciudadano tiene que estar en proporción con su contribución a la sociedad, sus necesidades y sus méritos personales. O sea que la justicia habrá de producirse, desde luego, únicamente entre un hombre en relación con sus semejantes.

Los supuestos de este concepto no se limitan a condiciones éticas, también se pueden identificar otros elementos. El ejemplo más claro es una condición de la naturaleza material: la escasez de los bienes disponibles. Es importante destacar que la existencia de este supuesto, ya que, en ausencia de una restricción a la disponibilidad de bienes, todo el mundo puede tener una relación especial con todos los bienes. Si no hay escasez de mercancías en comunidad, la idea de distribución no tiene sentido<sup>72</sup>. Por tanto, buscar la estructura interna de un acto justo también contiene problemas distribución de bienes y cargas de la

---

<sup>71</sup> “No hubo pregunta alguna que haya sido planteada con más pasión, no hubo otra por la que se haya derramado tanta sangre preciosa ni tantas amargas lágrimas como por ésta; no hubo pregunta alguna acerca de la cual hayan meditado con mayor profundidad los espíritus más ilustres, desde Platón a Kant”: **KELSEN, Hans**: *Qué es la Justicia*. Buenos Aires, edit. Leviatán, 1991, pág. 8.

<sup>72</sup> **RODRÍGUEZ GUZMÁN, Marco A.** *Introducción a la Filosofía del Derecho*. T. II. Edit. Buenfel, Panamá, 1994, pág. 132.

identificación de la propiedad de las relaciones, de medios adecuados de objetos de intercambio, entre otros.

Aristóteles subraya entonces una comunidad de personas que se reconocen y aceptan los derechos y deberes en esta relación. Reconoce cuatro supuestos éticos de la justicia: i) su naturaleza animal, el hombre es racional y social; ii) su condición personal; iii) la inviolabilidad de cada ser humano concreto; iv) la libre aceptación de una relación ética a través de un previo acto de reconocimiento<sup>73</sup>.

Las características que surjan de la naturaleza humana son fundamentales para comprender la estructura de sus relaciones éticas, incluyendo su relación de justicia. Su animalidad, su racionalidad y las habilidades sociales son requisitos previos para el concepto de justicia. El segundo punto es que hay que destacar su condición personal, el hecho de existir como un universal concreto, que es en sí mismo individual y exclusivo.

El concepto de inviolabilidad supone el hecho de que el otro sujeto es una persona y por tanto asistido por iguales derechos. Teniendo en cuenta la singularidad y la igualdad de las personalidades constituyentes, el individuo concreto, no puede reducirse a una simple parte de un todo, pero siempre debe ser interpretada como una manifestación única de la especie humana, como una existencia<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> **ELIAS CONDE, Norberto.** La sociedad y los individuos. Tauro, Chile, 1999. p. 35.

<sup>74</sup> **BAÑULS SOTO, Fernando.** *La reconstrucción de la razón.* Publicaciones de la Universidad de Alicante, Madrid, 2004, p.312 y ss.

La experiencia personal se manifiesta como una forma de ser y por tanto, exige la aceptación de la inviolabilidad de la vida del otro. El concepto clásico la justicia exige dicha aceptación, ya que sólo hay justicia cuando hay alguien sobre quién y con quién ser justo; en otras palabras debe asumirse la inviolabilidad del ser humano concreto. El contenido de esta inviolabilidad, varía en gran medida de acuerdo con las condiciones culturales e históricas.

El concepto de justicia para Aristóteles requiere de los elementos básicos de la naturaleza humana, de modo que tienen que restringir el contenido de las relaciones regidas por esta virtud. El hallazgo de que el ser humano es un animal social y vulnerable necesariamente significa que depende de otros para la preservación de su vida. “No puede haber un acto de justicia que viola la humanidad del otro. Por lo tanto, la práctica de la mutilación el cuerpo de otro ser humano, por ejemplo, incluso si está sujeto a criterios la distribución no puede ser considerado como un acto de justicia, ya que viola la integridad física de la persona humana”<sup>75</sup>.

En términos de teoría del derecho, el concepto de inviolabilidad se ha interpretados desde la perspectiva de los derechos humanos y como tal se ha acrecentado la supremacía del hombre sobre la ley<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> *Idem*, p. 44.

<sup>76</sup> **SANTIAGO NINO, Carlos.** *Derecho, moral y política*. Edit. Ariel, Barcelona, 1994, p.50 y ss.

En cuanto a la libre aceptación de una relación ética a través de un acto de reconocimiento, se puede ver cómo el concepto de justicia requiere de una previa identificación de los beneficiarios y sus agentes.

El significado de estas líneas dedicadas a Aristóteles entonces, entonces debe ser una reflexión sobre los temas planteados por la relación fundamental con el otro, tratando de averiguar las características de estas relaciones y su impacto en la ética.

Este enfoque la filosofía aristotélica nos advierten que el concepto de la justicia implica una relación reconocimiento previo, que tiene las características de una “relación de amistad”, y he aquí parte de sus notas contenidas en el libro VIII de la *Ética a Nicómaco*:

“En todas las comunidades se piensa que hay alguna forma de justicia, y la amistad, así, al menos se entiende en los hombres como en los amigos y compañeros de viaje o de la compañeros del ejército, y también lo hacen los vinculados a ellos en cualquier tipo de comunidad. Y el grado de su asociación es la extensión de su amistad, al igual que en la medida para que la justicia existe entre ellos”<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> **ARISTOTELES.** *Ética a Nicómaco*. Compilador Guillermo Cansino, Zaraz editores. Colombia, 1986., p. 33.

Sirva estas pocas líneas para entender que Aristóteles identifica en qué medida las relaciones de amistad pueden delimitar la justicia. Todos los seres humanos, incluso antes de su nacimiento, se encuentran inmersos en una amplia gama de relaciones sociales. Las comunidades en las que están inmersos no sólo son responsables de las características de calidad externa, sino también por la formación espiritual de uno de sus participantes, en la medida en que establecen su vida compartida. Así que el hecho de haber nacido en una comunidad musulmana o protestante, ser educado o ser analfabeto, que pertenece a una comunidad política particular, está condicionada a la formación de ciertas formas de identidad.

En la sociedad los individuos constituyen antes de su entrada en la vida social diferentes caracteres con sus semejantes. La sociedad estaría compuesta por estas entidades independientes entre sí, y que se relacionan con otros seres humanos en ejercicio de su individualidad. El orden de la comunidad es el ámbito de la formación de las personas que viven allí. Para que una sociedad constituya un fuerte sentido de comunidad, la comunidad debe compartir con sus participantes, y se incorporarán a sus instituciones, y ser simplemente objeto de planes la vida de algunos participantes.

Parece claro que este es el significado que deben adoptar en descripción de la interacción de las personas. Aristóteles manifiesta que cada polis es un cierto tipo de comunidad, y todas las comunidades gozan de un orden establecido<sup>78</sup>.

Una comunidad, por lo tanto, está siempre ligada a una propiedad, que es necesariamente compartida por los miembros. En el caso de Aristóteles, él identifica como la mejor comunidad a la *polis*, que busca la felicidad de sus ciudadanos, que es como su máxima expresión, una la comunidad humana.

Por tanto, observamos, en el pensamiento aristotélico que la relación ética es esencial en la comunidad humana. Sin embargo, las relaciones familiares pueden indicar algunos elementos de amistad personal, aunque no suficientes.

La primera vecindad que tiene una persona es la que encuentra en el útero materno. Sin embargo, como persona, el niño es siempre el primero que se refiere a una comunidad de personas, pues siempre extiende su mundo a los hermanos o los amigos. Nuestra relación por tanto es fundamental para la comunidad humana, vinculado a nuestra existencia real como personas.

Cabe señalar que existe un lazo de amistad que la propia comunidad supone por estar conformada por seres humanos<sup>79</sup>. Esta relación recíproca es que describe adecuadamente nuestra relación con otros a través de la amistad, y que tiene que

---

<sup>78</sup> *Idem*, p. 42.

<sup>79</sup> **SANTIAGO NINO, Carlos.** *Derecho, moral y política...* Ob. cit., p.174 y ss.

ver con la comunicación. Comunicarse, en esta relación interpersonal, es la afirmación de que existe un mundo objetivo, un mundo común a todos los hombres, en el que todos manifiestan existir, que no puede ser racionalmente negado. Los humanos quieren el bien de los demás porque es el bien de todos: "La amistad perfecta es la de los hombres buenos y semejantes en virtud, porque éstos se desean igualmente el bien por ser ellos buenos, y son buenos en sí mismos. Los amigos por excelencia son los que desean el bien a sus amigos por ellos mismos, y lo hacen por buena disposición, y no por accidente. Y mientras ellos son buenos su amistad perdura, porque la virtud es algo estable"<sup>80</sup>.

Sólo cuando deja de identificarse con su experiencia, cuando deja de presentarse como un mero elemento de esta experiencia es que permite al hombre percibirse como "yo" a través de los ojos de otro, a través del acto de ser reconocido. De esto se deduce que no hay justicia sin amistad o, sin el acto de reconocimiento.

El bien común de esta comunidad se identifica con el bien de cada individuo que la compone, ya que cada uno es en sí mismo un propio individuo universal. Es por eso que no podemos afirmar la dignidad de cien hombres es superior a la dignidad de un solo hombre.

---

<sup>80</sup> Aristóteles. De la amistad y otros escritos. Consulta: 12 de diciembre de 2011.  
<[http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/filosofia/nicomaquea/8.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/nicomaquea/8.html)>

En el libro VIII de la *Ética a Nicómaco* que hemos citado se señala sobradamente las razones que fundamentan esta última idea, especialmente en la idea de que “si los hombres son amigos, no debe haber necesidad de justicia”.

Así, gracias a las lecciones de Aristóteles, la justicia parece preservar y restaurar la amistad, concepto que ha sido dejada de lado o se desconoce en el mundo de los magistrados; y creemos que se avanzaría mucho si pudiera adoptarse en cierta medida a la hora de sus disquisiciones previas a la resolución de las causas, pero especialmente en sus relaciones con los justiciables, con sus colegas, con el prójimo<sup>81</sup>.

#### 4. El Juez peruano y la ética

No queremos hacer en realidad un llamado desesperado a las buenas intenciones que deben obrar en la magistratura, ni subrayar hasta la saciedad los puntos vulnerables de nuestros jueces, que bastante ya deben tener en los medios de comunicación y en los resultados de las encuestas.

Creemos, y estamos convencidos, que la ética debe volver a tener el papel que alguna vez tuvo en la idea del ejercicio del derecho y especialmente en los operadores de las causas. La ética como norte de vida y disciplina de todos los días. Ser mejores personas no tiene nada que ver con el currículum que uno

---

<sup>81</sup> “Cuando los hombres son amigos, no han menester de justicia; pero, aunque los hombres sean justos, han menester de amistad”: **ARISTÓTELES**. *Ética a Nicómaco*. Compilador Guillermo Cansino, ob. cit., p. 51.

pueda acumular o con los grados académicos que se pueda procurar. Ser persona, independientemente de su oficio, tiene que ver con esa llana expresión de la conciencia en la declaración, el trato con los demás y la razón de su trabajo. Aunque los jueces a veces parecen haber perdido el norte de su noble oficio, su reputación y la defensa de los valores, estamos convencidos que un nuevo amanecer espera a la justicia en sus más distinguidos propósitos. Un buen juez debe ser un individuo que procura a cada instante ser mejor ser humano en cada detalle que lo avala. Significa que no vacila en la hora del día para honrar el título que le ha ofrecido la nación, la trascendencia de sus fallos y su compromiso con la justicia y el Estado de Derecho. La palabra ética, por tanto, se refiere a los deberes de un profesional tanto en relación con su preparación para el ejercicio competente y honesto de la profesión, y en relación con su comportamiento en las relaciones con los colegas, con los usuarios de sus servicios y el desempeño de sus actividades.

Nuestra investigación nos permite afirmar que para los jueces el tema de la ética, implica sobretodo dos problemas. El primero se refiere a los límites de la competencia para el juicio de sus propios colegas. Algunos incluso sostienen que son motivo de controversia el hecho de que la violación de una norma ética no siempre caracterizó a la ofensa de la ley, y si puede ser llevado a juicio o debe ser resuelto al interno de la entidad la disciplina de su actividad profesional. A eso la sabiduría popular llama “otorongo no come otorongo”.

El segundo problema, más complejo, es el reconocimiento de una ética de los jueces, con el consiguiente atributos de competencia para vigilar el cumplimiento de las normas de la ética y la decisiones de última instancia en los casos de acusaciones de violación de estas normas.

En el año 1994 se llevó a cabo en un foro del Colegio de Abogados de La Libertad, un coloquio destinado a discutir algunas cuestiones importantes relativas a los fundamentos de la ética y la búsqueda de relaciones éticas entre los hombres de leyes.

Estuvieron presentes muchos profesionales y teóricos involucrados en este tema y desde luego, los jueces que ocupaban puestos de liderazgo en el Poder Judicial. Los organizadores repartieron un folleto con el nombre de "Ética y deontología del foro liberteño".

Los autores consideraban, a tono con la promulgación de la Constitución de 1993, que las entidades respectivas serían las responsables de establecer normas para el ejercicio de una profesión y para ejercer el poder disciplinario de los hombres de leyes, bajo apercibimiento de imponer sanciones severas.

Los límites de ese poder, se encuentran en la obligación de respetar la Constitución y las leyes del país, el Poder Judicial puede interferir con estas actividades para establecer normas de ética en la ilegalidad o abuso del poder de castigar. El aspecto más controvertido es el efecto del poder disciplinario sobre la

responsabilidad civil profesional, cuando se le acusa de causar daño a un cliente. El profesional puede no desear participar, alegando que había actuado de acuerdo a las reglas de la ética de su profesión y en otra parte puede afirmar que una sanción disciplinaria ya implica el reconocimiento de negligencia de los profesionales.

Un punto que llamó nuestra atención es que este trabajo ni siquiera se menciona a la ética de los jueces. ¿No es la profesión de juez la llamada a la obediencia a las normas éticas, o es que ellos no están sujetos a normas de conducta? Tal vez no se pretendió incluir a los magistrados como miembros del foro, que sí lo son por ser abogados.

Pensamos que toda reflexión jurídica acerca del tema de la ética en la justicia, requiere, para su realización, dos condiciones: la incorporación de ciertos principios generales del obrar humano en los ordenamientos jurídicos; y, en segunda instancia, la necesidad de que ellos sean reconocidos como tales por todos los miembros de la comunidad, no sólo por los que administran justicia, sino también por las personas que son administradas, es decir, a quienes se aplican esos principios<sup>82</sup>. Este sería un fundamento aristotélico para alabar la amistad en el seno social, tal como hemos expresado en una parte de este capítulo.

---

<sup>82</sup> LEGAZ Y LACAMBRA, Luis. *Filosofía del Derecho*. Barcelona: Ed. Bosch. 1979, pág. 330.

La administración de la justicia reside, desde el surgimiento del estado de derecho, en que los jueces que integran el poder judicial. De ellos depende, en gran perspectiva, la vida, el honor, las cosas y las libertades de las personas. De manera que, la posibilidad de alcanzar justicia depende no sólo de la existencia de un corpus de disposiciones que componen un ideario de proceder judicial en un ordenamiento jurídico; sino también de quienes estén encargados de aplicar ese ideario, esto es, los magistrados, de ahí la enorme importancia que debe tener la preparación de estos, no sólo en lo concerniente a lo jurídico, sino también en la disciplina de la ética, para que esta formación les permita actuar dentro de la ley ejercitando las virtudes de la justicia.

“Es de tal importancia la formación integral —y continua- de los jueces en la administración de justicia, que en todos los países la ineficacia de la justicia en las diversas realidades políticas, tiene como causa la ausencia de buenos jueces, con la consecuente falta de calidad de las soluciones jurídicas, a la cual debe sumarse la sobrecarga, que en la mayoría de los países agobia a los órganos judiciales, y desde luego que el nuestro no es la excepción”<sup>83</sup>.

Recientemente, en un juzgado laboral de Trujillo, estuve en una audiencia donde se citaba a las partes para seis meses después! como fecha de la próxima audiencia, ante la mirada atónita del reclamante y los asistentes. Pues esa es la

---

<sup>83</sup> **CUETO RÚA, Julio César.** *Los valores jurídicos en Carlos Cossio.* Anuario de Filosofía jurídica y social, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1999, p. 89.

justicia de este país, a pesar de las nuevas modas procesales que informan el proceso.

La base moral del derecho se refiere a las conductas de los sujetos que repercuten en la esfera de intereses de otro individuo y de la sociedad en su conjunto. Esta es la dialéctica ideal de cualquier acervo moral de cualquier sociedad.

Un juez apreciado debe dictar sentencias justas, pero además debe ser un hombre virtuoso que realice, -a través de ellas-, actos justos, y también buenos. Cuando nos referimos a los actos justos, estamos diciendo que el juez ejercita una virtud especial en el sentido aristotélico: pronunciar una sentencia implica revelar la naturaleza buena de la persona del juzgador y de la nobleza de su espíritu.

#### **5. La ética se remanga: La formación de los Jueces según el pensamiento de Malem Seña**

Como ya ha quedado dicho, la ética no solo tiene una trascendencia en la vida interior de las personas, sino también en la vida social o colectiva, y con especial énfasis si se trata de dirimir una controversia nacida en su seno, que es de ordinario el trabajo de los magistrados de cualquier sociedad.

No obstante, mientras se sigue discutiendo los alcances de la cuestión ética en el “alma de la toga”<sup>84</sup>, el magistrado no puede perder su tiempo contemplando disquisiciones que puedan frenar su trabajo. Si el juzgador obra de buena fe, no tiene de qué preocuparse, especialmente cuando lleva un ejercicio intachable y ajustado a Derecho. De por sí las normas se han preocupado en delimitar los alcances de la actividad judicial ya sea en leyes orgánicas, normas de carácter civil o penal. Adicionalmente a ello se han fortalecido los organismos institucionales contra todo tipo de corrupción, y es de subrayar que en nuestro país incluso el Ejecutivo haya decretado un día de celebración contra todo acto de corrupción en las entidades públicas, como podemos ver en la siguiente nota: “La PCM, en coordinación con la Contraloría, organizó una movilización con la participación de la ciudadanía llamada “Por un Perú íntegro”, realizado en el marco del Día Internacional contra la Corrupción, instaurada el 9 de diciembre desde el 2003 por la ONU. El Contralor General de la República, Fuad Khoury, también participó e invitó a todos los sectores del país a sumarse a esta expresión de rechazo contra una práctica que resta recursos al Estado para atender a la población más necesitada”<sup>85</sup>. En buena onda, esperamos que no se trate solo de una marcha para las tribunas.

---

<sup>84</sup> Tomando prestado el título de uno de los libros obligados para entender las luces y sombras de la vida práctica del abogado (y por extensión del juez): *El alma de la toga*: “La toga no representa por sí sola ninguna calidad, cuando no hay cualidades verdaderas debajo de ella se reduce a un disfraz irrisorio. Pero después de hecha esta salvedad, en honor al concepto fundamental de las cosas, conviene reconocer que la toga, como todos los atributos profesionales, tiene para el que la lleva, dos significados: freno e ilusión; y para el que la contempla, otros dos: diferenciación y respeto”. Ángel Osorio. Edit. Maxtor, Madrid, 2007, p. 64.

<sup>85</sup> Primer ministro encabezó marcha nacional contra la corrupción. En:

De modo que los causes interinstitucionales parecen correr su propio río. Lo que ahora nos interesa es ver qué medidas, además de las descritas, se pueden tomar para hacer más viable el oficio de los magistrados, no agotándonos en los vuelos de las moscas sino en cosas puntuales, y en esta tarea no es de gran ayuda el profesor argentino **Jorge Malem Seña**, quien nos ilustra de un modo directo y sin ambages los elementos a considerar en la formación profesional del Juez, que pasamos a reseñar<sup>86</sup>. Cabe anotar, no obstante, que dichos postulados se encuadran en un sentido que para muchos no tenga mucho de novedad, incluso de sentido común, pero a veces el sentido común es el menos común de todos. En todo caso, a nuestro juicio, nos ha resultado digno de sintetizar.

## 5.1 Formación en Derecho

Algo que parece tan obvio debe ser sacado con toda justicia a la luz, no se puede hablar de una probidad del magistrado sino de pasar por un conocimiento en el Derecho, en todas sus áreas, especialmente en aquellas para las que se ha encomendado según la materia: civil, penal, constitucional, administrativo, etc. Al final ya es una cuestión de perogrullo decir que la ciencia jurídica es un organismo

---

<http://elcomercio.pe/actualidad/1507480/noticia-primer-ministro-encabezo-marcha-contra-corrupcion-organizada-ejecutivo>. Acceso: 11-12-12.

<sup>86</sup> **MALEM SEÑA, Jorge**. *El error judicial y la formación de los jueces*. Edit. Gedisa, Barcelona, 2008, p. 207 y ss.

integrado, y cada parcela se interrelaciona con los razonamientos ofrecidos por otras materias, incluso ajenas al Derecho<sup>87</sup>.

Como anécdota personal, en el desarrollo de una investigación particular sobre los sistemas carcelarios, una de las preguntas que dirigimos a los jueces y secretarios de la especialidad penal, aquí en Trujillo, era : “Qué noción tiene usted del sistema penitenciario abierto, y que beneficios podría reportar su implementación en el Perú?, dándonos con la sorpresa de que algunos de ellos no sabían en absoluto de qué se hablaba, y otro nos pidió por favor que le diéramos 5 minutos para consultar en Wikipedia y así llenar nuestra encuesta académica. (¿!)

El carácter científico del Derecho es aún objeto de debates debido no sólo a la ambigüedad y diversidad de su significado sino también a la situación singular en la que se encuentra respecto de otras disciplinas, esto ha traído una serie de aprietos a los estudiosos, en especial, a los que estudian el Derecho desde un punto de vista muy general: los teóricos o los filósofos del Derecho.

No obstante, debemos de tener en cuenta que no todos los conceptos son susceptibles de ser definidos y tampoco todos necesitan serlo. En efecto, en las ciencias humanas, sobre todo en las sociales, es imposible tener siempre una palabra para cada idea o lograr un extremado rigor terminológico debido a que, de

---

<sup>87</sup> Un buen abogado, así como un buen juez debe estar informado de la ciencia que cultiva, y además de aquellos saberes que le dan vida a cualquier disciplina jurídica: literatura, arte, historia, economía, psicología, etc.: **GRANADOS GIL, Manuel E.** *La vida del foro y sus costumbres*. Edit. Mateo Sena, Venezuela, 1996, p. 15.

acuerdo con la lógica kantiana, hay aproximaciones a las definiciones de ciertos conceptos que son en parte exposiciones como también descripciones que pueden ajustarse a la compleja y matizada conducta humana.

En este sentido, el profesor Malem reconoce que la expresión “conocer el derecho” es ambigua. En ocasiones significa conocer textos, y en otras el significado de esos textos. En sus propias palabras: El juez debe saber en todo momento qué derecho es el aplicable al caso concreto, y debe solucionarlo, evitando las lagunas y las ambigüedades. Si se enfrenta a un supuesto valorativo, debería solucionarlo abriéndose a la realidad social, o realizando él mismo su valoración, sin tener en cuenta los usos sociales.

En sus propias palabras: “La idea de que el juez conoce el derecho parece suponer también que es capaz de operar adecuadamente con los materiales jurídico relevantes. En ese ámbito, se debe tomar en consideración qué exige cada pieza del derecho para que, en manos de un juez, funcione adecuadamente<sup>88</sup>”. De modo que, como puede observarse, Malem deja un espacio para el libre criterio del juzgador al momento de resolver una causa, lo cual le da una oportunidad valiosísima para interpretar y crear derecho, lo que trae

---

<sup>88</sup> MALEM SEÑA, Jorge. *El error judicial... Ob cit., p. 211.*

por tierra algunas opiniones discordantes con el profesor Malem, en el sentido de querer construir al juzgador en un mero aplicador del Derecho positivo<sup>89</sup>.

## 5.2 Formación en materia de hechos

Este elemento se refiere a la necesidad de que el juez conozca la realidad fáctica, y los mecanismos necesarios para operar con la prueba, es decir, debe poder afrontar los problemas de las especialidades de cada uno de los jueces: si un juez es especialista en derecho penal económico, debe conocer correctamente el sistema bancario, contabilidad, etc. Es lo que Malem denomina la “ciencia privada” del juez: “el juez ha de ser consiente del alcance de su propia “ciencia privada”, esto es, de los conocimientos que tiene para comprender el problema que se le plantea y, si estos son insuficientes, debe tener la humildad de apelar a opiniones expertas, dentro de las posibilidades ofrecidas por el sistema jurídico. Cuanto más “ciencia privada” posea el juez, tanto mejor para desarrollar su labor. Así, un juez cuya competencia sean los delitos financieros debe conocer bien el sistema bancario, su estructura y funcionamiento. Un juez que ha de decidir sobre la adopción de niños debe conocer de psicología infantil y la sociología de la familia

---

<sup>89</sup> “La propuesta de Jorge Malem responde de forma coherente al paradigma positivista y técnico del juez. Ésta es su apuesta en la época del “derecho motorizado”, de los continuos cambios y del relativismo. A mi entender esta propuesta representa un extremo congruente en la concepción del modelo judicial. Frente a los embistes de una posición no positivista. Malem prefiere concebir al juez como competente en una serie de temas que aseguren una respuesta adecuada y similar a las mismas controversias jurídicas”: RAMIS BARCELO, Rafael. Reseña del libro del profesor Jorge Malem. El error judicial y la formación de los jueces. En: [http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia33/lsono\\_337.pdf](http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia33/lsono_337.pdf). Acceso: 12-12-12.

en un nivel superior al del ciudadano común, aunque menor al de los expertos en esas materias”<sup>90</sup>.

En materia procesal, se puede observar esto claramente cuando se habla del principio *iura novit curia*, entendido en ocasiones como un conocimiento efectivo del Derecho vigente en el sistema jurídico de que se trate por parte del juez. Por ello, está generalizada la idea de que lo que indica el principio *iura novit curia* es que para resolver cada litigio el juez debe procurarse por sí mismo el conocimiento de los materiales jurídicos necesarios para darle la solución prevista por el sistema jurídico. De cualquier modo, y a efectos del control de la actividad jurisdiccional por los órganos superiores, lo único relevante es que en la motivación de la decisión se aplique el Derecho, sin que importe si lo conociere. Naturalmente, lo primero presupone lo segundo, pero es importante mantener la distinción ya que con ello se aprecia mejor que el principio *iura novit curia* funciona como una presunción (*iuris tantum* para todos los órganos jurisdiccionales e *iuris et de iure* para los últimos en la jerarquía judicial) de conocimiento del Derecho: se controla que el juez lo aplica porque se presume su conocimiento, sin que esta presunción (como ninguna otra) requiera de prueba.

Lo que expresa el aforismo es que compete al órgano judicial la investigación del Derecho aplicable al litigio sin que importe cómo lo hace, es decir cómo logra alcanzar el conocimiento jurídico necesario para resolver el asunto, lo cual supone

---

<sup>90</sup> **MALEM SEÑA, Jorge.** *El error judicial...* Ob cit., p. 221.

desde ya un escenario complejo si el juez cuenta con normas oscuras, temporalidad, presiones extrajurídicas, etc.

Para los efectos de la prueba, puede sostenerse que el juez debe implicarse activamente en este ejercicio, requiriéndole insistiendo en lo dicho, una actitud en consonancia con la situación en la que está inmerso, una disposición de ánimo, tanto que esa facultad legal de libre apreciación de la prueba por parte del juzgador no puede quedar reducida a estimarla o no estimarla, sin más deliberación interna que la que descansa simplemente en el manido argumento de la supuesta (presupuesta) “mayor imparcialidad”, “objetividad” del dictamen oficial de que se trate, condiciones necesarias pero no suficientes, actuación viciosa que lleva implícito el riesgo, entre otros, de inclinar a alguno hacia el disparate, hasta persuadirle de la infalibilidad del médico forense. Y sobre la tierra, dicen, sólo hay un hombre infalible, bajo el manto de su cielo protector<sup>91</sup>.

Por último, puede afirmarse que en el proceso se produce un reparto de tareas entre el juez y las partes. Con carácter general, al primero le corresponde la investigación del Derecho y a las segundas la prueba de los hechos. Esta distribución, lejos de ser consustancial con la idea de proceso, se justifica exclusivamente por razones prácticas. Además, en algunas ocasiones las partes deben alegar y probar el Derecho que va a servir al juez para resolver el litigio. Sin embargo, está generalizada la idea de que el juez conoce mejor el Derecho, no

---

<sup>91</sup> El protagonismo del juez en la valoración pericia. En: <http://www.peritajemedicoforense.com/JOUVENCEL17.htm>. Acceso: 12-12-12.

siendo una limitante para que el juez se adentre en los hechos de las causas: “el juez debe tener conocimientos jurídico- normativos y una gran cultura acerca de lo que significan los valores constitucionales aplicados al proceso”<sup>92</sup>.

### 5.3 Formación en lógica

Nadie puede negar desde luego el valor de la lógica en cualquier escenario de nuestras vidas. El profesor Malem lo enuncia de una forma simple y contundente: para la aplicación del derecho es necesario que el juez esté bien formado en lógica, sobre todo en lo tocante a la “lógica de enunciados” y “lógica de predicados”, un elemento imprescindible para universalizar lo que hasta hace poco se había denominado el silogismo judicial.

La lógica como ciencia constituye el instrumento formal básico y más importante para el estudio, análisis e interpretación de las normas que constituyen la columna vertebral del derecho actual, como también la lógica implica la única garantía de una debido proceso para lograr una buena y correcta sentencia para crear jurisprudencia con las mejores ejecutorias que equivalen a leyes buenas dadas por los legisladores de la más alta calidad intelectual que favorece a la mayoría; para convivir en paz y tranquilidad.

La lógica emplea en la ciencia del derecho, tales como los hechos jurídicos, los principios, axiomas, paradojas, falacias, antinomias jurídicas, procesos,

---

<sup>92</sup> **MALEM SEÑA, Jorge.** *El error judicial...* Ob cit., p. 225.

procedibilidad, preclusión, sistema social, causalidad, motivación, azar, hechos fortuitos, irresistibilidad, posibilidad, imposibilidad jurídica, verdad, criterio, opinión, prueba, carga de la prueba, inversión de la carga de la prueba, reinversión de la carga de la prueba, la analogía jurídica, la casación, el control de logicidad procesal, confirmación, revocación, explicación jurídica, etc.

Aceptada la conveniencia de que el juez posea una formación específica en materia lógica —dice el profesor Malet— “la pregunta que surge es “cuánta lógica” ha de saber un juez. Las opiniones al respecto no son unánimes y los diseños institucionales para instrumentalizar dichas opiniones tampoco. (...). Es obvio que cuanto más conocimiento de la disciplina de la lógica tenga un juez, más exacta y ajustada tenderá a ser su forma de argumentar”<sup>93</sup>. Es claro de esta manera que la lógica cumple una función esencial en el trabajo de los jueces, por eso debe ser cultivada en sus resoluciones, con el fin de que su argumento tenga el peso suficiente para pasar el “examen lógico” de cualquier observador.

### 5.3 Conocimiento de la realidad

Este acápite lo entendemos como una consecuencia lógica de la sociabilidad del hombre. Si el derecho es un fenómeno social es lógico suponer que sus cultores deben ser hombres apreciados en el registro de la convivencia con otros hombres, a quienes las leyes se dirigen.

---

<sup>93</sup> Ibid, p. 229.

El conocimiento de la realidad es relevante tanto desde el punto de vista normativo como empírico. El conocimiento de la realidad es necesario para la interpretación de las disposiciones legales, es imprescindible para operar con ciertos argumentos interpretativos y para la adecuación de las normas “a la realidad”. El conocimiento de la realidad es importante también para el establecimiento de los hechos que se consideran probados. Si los jueces desconocen los aspectos más generales y básicos de la realidad que le circunda difícilmente podrá dar nada por probado. No podrá utilizar máximas de experiencia ordinaria o científica.

La expresión “conocimiento de la realidad”, afirma el profesor argentino, no es clara, ni unívoca: “Realidad puede entenderse de distintos modos y puede conocerse de muy diferentes maneras. Es sabido que una determinada “parcela de la realidad” puede reconstruirse epistémicamente de modos muy diversos. No únicamente porque la descripción de la realidad depende del nivel de abstracción con que se quiera indagar, sino también porque dependerá del nivel cultural de quien describa una situación”<sup>94</sup>.

La auténtica función judicial no se aprende solamente en textos jurídicos y en obras de gran valor científico, sino que tiene que estar unida a la experiencia y riqueza de la vida, a sus miserias y a sus grandezas. El Derecho, en sí mismo, es la vida de las personas; entre el nacimiento y la muerte se producen una serie de

---

<sup>94</sup> <sup>94</sup> Ibid, p. 231.

figuras reguladas por la Ley: los derechos y relaciones paterno filiales, el matrimonio, el trabajo, el contrato, los medios de vida, el delito, etc.

Consecuentemente, un Juez debe estar inserto en la vida diaria, en el momento que le ha correspondido vivir, actuando intensamente sobre el presente que tiene en sus manos. Es un error renunciar a aspectos de estudio, teoría y riqueza vital, sustituyéndolos exclusivamente por un sentido práctico de lo que puede hacer un Juez. La práctica que se sustenta en una buena formación da excelentes autos. No así la que carece de aquellos principios de la vida a los que hemos hecho referencia, porque hay que tener presente que la Justicia no es la aplicación estricta de las normas, sino la actualización del derecho positivo a un caso concreto y a un momento histórico determinado.

En este sentido, la misión del Juez se acerca al orden legislativo sin invadirlo, puesto que tiene que adaptar las normas legales a la cuestión debatida. Esa actividad intelectual del Juez, se dirige al hombre. No hay máquina ni puede haberla capaz de suplir los elementos volitivos e intelectuales que logra aportar la criatura humana. De ahí que el hombre convertido en Juez, sea el elemento fundamental, la figura central del proceso, hasta el punto que se ha llegado a afirmar que más que buenas o malas leyes, lo que hay son buenos o malos Jueces.

#### 5.4 Conocimiento en materia lingüística

Con este elemento el profesor Malem confirma su estirpe filosófica, pues el entendimiento y la abstracción pasa por una afirmación del sentido en el lenguaje, precisándolo, delimitándolo y sujetándolo a las reglas de la lógica más conveniente venida al caso.

El juez ha de ser versado en el uso del lenguaje natural y técnico del derecho para llevar a cabo dos tareas distintas. La primera, se vincula a la interpretación de la ley. El juez debe conocer lo que la ley establece. Con ese objetivo, como es sabido, el primer criterio que ha de seguir para interpretar un texto legal es el de su sentido literal, esto es, ha de seguir el significado estándar o habitual de los términos y hacerlo de acuerdo con las reglas semánticas y sintácticas de la lengua. La segunda, se relaciona con la formulación de la sentencia<sup>95</sup>.

Es evidente además que las palabras pueden adquirir diferentes significados en contextos diferentes. En ocasiones para entender lo que expresan las palabras hay que prestar atención al contexto conversacional donde aparece. Y esto adquiere una relevancia especial para la práctica judicial. Los jueces deben desarrollar una sensibilidad exquisita y tener un especial cuidado por comprender adecuadamente los mecanismos comunicativos que existe en las declaraciones testimoniales o periciales, en la absolución de posiciones o mientras se produce

---

<sup>95</sup> Ibid, p. 234.

la prueba confesional. La seguridad jurídica de los involucrados en el proceso depende en cierto modo del conocimiento y control de parte del juez de los aspectos pragmáticos del lenguaje.

Nos parece de vital importancia que el profesor haya incluido este elemento en la disciplina ideal del juez, como el afirma<sup>96</sup>, la lengua no es solo importante para los efectos de interpretación de las normas o escritos judiciales, sino especialmente para expresarse, pues el suyo no es un lenguaje alegórico o literario, sino cuidadosamente objetivo, con el fin de no sembrar dudas en las partes mediante sus resoluciones.

De nuestra parte, estamos convencidos que el juez debe llevar esta función a la alta magnitud, pues incluso hay un lenguaje no escrito (gestual), que a menudo puede informarnos de los detalles necesarios para decidir la causa, por tanto es un elemento de primer nivel.

## **6.- El caso Zaffaroni: “Yo no soy juez, yo trabajo de juez”**

Alguna vez leímos que lo más ético de una persona es no señalar con el dedo acusador a un semejante que ha incurrido en falta, sino desear que enmiende su conducta. En el presente caso, preferimos que el lector sea quien ajuste cuentas por el caso de Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni, si así lo considera, pues no somos de la idea de someterlo a un juzgamiento moral como si de un experimento se tratara.

---

<sup>96</sup> Ibid, p. 2346 y ss.

Sí, hacemos dos admoniciones: Que cualquier juez tome su caso como una nueva lección para avanzar en el oficio encomendado; y que siempre se tenga a la mano una carta de renuncia, para dejar a salvo la honra de la toga, como diría Osorio.

El maestro de viejas y nuevas promociones jurídicas se encuentra en el ojo de la tormenta por un caso delicioso desde un punto de vista deontológico: su vinculación con el comercio del oficio más viejo del mundo, siendo magistrado supremo de la Argentina.

Y es que Raúl Zaffaroni, eximio jurista y francotirador de las penas, usaba algunas de sus propiedades no sólo para la reflexión académica y el departir forense en todas sus facetas, sino que además daba luz verde para que en más de cinco de sus departamentos alquilados en Buenos Aires se ejerciera la prostitución, tal como la prensa destapo en el año 2012, con luces de neón y entrevistas a estrellas de la industria del porno<sup>97</sup>.

Él por supuesto ha negado todo conocimiento sobre los fines que se daba a los espacios arrendados. Pero no ha podido evitar que el hombre y sus circunstancias se vean expuestos al ojo público, desde sus cuentas en Suiza, sentencias discutibles y una vida a medio salir del clóset, por unas preferencias homosexuales que nunca lo han ruborizado.

---

<sup>97</sup> Un departamento que Zaffaroni admitió como propio es un prostíbulo. Consulta: 10 de diciembre de 2011.

<[http://www.perfil.com/contenidos/2011/07/22/noticia\\_0041.html](http://www.perfil.com/contenidos/2011/07/22/noticia_0041.html)>

El escándalo en los pasillos judiciales ha sido tal que muchos de sus colegas y —cuándo no— políticos han pedido su cabeza<sup>98</sup> (el cargo, se entiende) junto con numerosos congresistas, académicos y opinólogos. ¿Es que un juez vinculado a las putas puede seguir administrando justicia? se han preguntado en alta voz. ¿No es que la investidura de un magistrado está casi al mismo nivel de un sacerdote del Derecho? ¿Es que terminaremos convirtiendo al Poder Judicial en un burdel de marca mayor, con minifaldas de togas?

Desde épocas griegas, los burdeles han sido territorios clandestinos que afeaban y avergonzaban las ciudades, siendo el ateniense Solón el pionero en dotarles de alguna estética, y especialmente de precios módicos. Aristóteles, en una de sus constituciones, relata las prerrogativas de algunos magistrados en el control de las tarifas por servicios sexuales. En muchos casos las casas de citas han remplazado a las instituciones del Estado en el paliativo hormonal de sus ciudadanos, a veces con tal nivel de eficiencia que Faulkner llegó a considerar como el mejor lugar del mundo para escribir.

La relación del sexo con el poder y los oficios más encumbrados es noticia vieja, sino pregúntenle a Dominique Strauss- Kahn, el ex súper jefe del FMI. No obstante, Zaffaroni no la tendrá tan fácil a pesar de ser tan zorro como un griego maduro.

---

<sup>98</sup> Zaffaroni debe irse de la Corte. Consulta: 10 de diciembre de 2011.  
<[http://www.larazon.com.ar/actualidad/titulo\\_0\\_264600035.html](http://www.larazon.com.ar/actualidad/titulo_0_264600035.html)>.

Su as bajo la manga lo ha disparado en una de sus últimas entrevistas a raíz de la publicación de su último libro *La voz de los muertos*: “Yo no soy juez, yo trabajo de juez”, ha sentenciado, dejando mudas a las viejas moralinas que se hinchan a la hora de señalar con su dedo grasiento. “Si después de 40 años de profesor de Criminología y 35 años de juez penal, se me ocurre poner un prostíbulo, soy un débil mental”, agregó.

Tal vez ha llegado la hora de replantear este trabajo, y asumir que los jueces, incluyendo los “supremos”, antes que pontificar sobre ética o estética, asuman que no son espíritus puros: basta tocar la puerta en cualquier juzgado para encontrarse un abanico repleto de pecados humanos, que sin embargo tiene a un titular decidiendo sobre lo correcto en la vida de otras personas.

Si Zaffaroni renuncia o no es un asunto que le compete a su propio fuero, y tal vez debería hacerlo para mantener las viejas consignas de lo políticamente correcto, y que sea la ciudadanía la que juzgue, junto con su trayectoria, su don de gente y su “trabajo de juez”.

## CAPÍTULO III

### RADIOGRAFÍA DEL PLAN CERIAJUS

#### 1.- Motivaciones del Plan

Tal como hemos visto en un capítulo anterior<sup>99</sup>, la CERIAJUS sale a la luz con el propósito de elaborar un Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia que contenga una propuesta global y concertada de reforma del sistema judicial, al punto de poder plantear reformas legales y hasta constitucionales. Entre los antecedentes de este documento tenemos: “prácticamente todos los sectores sociales permiten afirmar que el sistema judicial peruano se encuentra en crisis. Sin embargo si ampliamos nuestro ámbito de apreciación, advertiremos que es todo el tejido social la satisfacción de cuyos requerimientos mínimos depende del cumplimiento de las funciones básicas del estado, se encuentra soportando la peor crisis de la cual se tenga memoria en nuestro periodo republicano. Los subsistemas de salud, educación o el de asistencias social, para citar ejemplos, padecen de ineficiencias casi totales”<sup>100</sup>.

Esto supone, en buena cuenta, que debe contener propuestas de corto, mediano y largo plazo sobre lineamientos de acción del Poder Judicial, Ministerio Público,

---

<sup>99</sup> Supra Cap. II.

<sup>100</sup> Informe final de la CERIAJUS - 2004. Sección A — Hacia la Refundación de la Justicia II – Antecedentes, p. 20.

Consejo Nacional de la Magistratura, Academia de la Magistratura y Tribunal Constitucional, en la perspectiva de la reestructuración y modernización de tales entidades.

Dando una mirada a su ley de creación Nro. 28083, podemos consignar los siguientes rasgos característicos:

### **El objeto.-**

El Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia tiene por objeto una propuesta global y concertada de reforma de la administración de justicia. Podrá proponer modificaciones constitucionales y legales sobre el particular. Al no tener iniciativa legislativa, sus propuestas deberán ser canalizadas a través de los órganos que la conforman que sí la tengan. Así, las propuestas serán políticamente vinculantes para las entidades del sistema judicial, en un contexto de imperiosa necesidad de éstas de legitimarse socialmente, lo que dificultará la posibilidad de negarse a implementar aquéllas aun no compartiéndolas.

### **Los integrantes.-**

Está integrada por el Presidente del Poder Judicial (de la Corte Suprema) quien la preside, Fiscal de la Nación, Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura, un representante del Tribunal Constitucional, la Presidenta del Consejo Directivo

de la Academia de la Magistratura, el Ministro de Justicia, el Defensor del Pueblo, dos representantes de la Comisión de Justicia del Congreso, 5 miembros elegidos por las entidades de la sociedad civil participantes en el Foro del Acuerdo Nacional, un representante de los Colegios de Abogados y un representante de las Facultades de Derecho (elegido por los decanos de las 3 universidades públicas y 3 universidades privadas con facultades de Derecho más antiguas). Por tanto, está conformada por un total 16 miembros, de los cuales sólo tres ejercen activamente función jurisdiccional o fiscal (Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional), cinco pertenecen al sistema judicial en sentido estricto (a los mencionados, deben añadirse el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura), uno al Poder Ejecutivo (Ministerio de Justicia), dos al Congreso (Comisión de Justicia) y siete a la sociedad civil.

### **Los acuerdos.-**

La mayoría simple se impone a nivel de los acuerdos, debiendo reunirse por lo menos dos veces al mes, a convocatoria del Presidente. Este ejerce su representación y tiene voto dirimente en caso de empate en las votaciones. Esto supone que los demás actores están en posición minoritaria en la toma de decisiones en el Pleno, pudiendo por sí solos los representantes del poder político y la sociedad civil inclinar la balanza respecto de sus puntos de vista. Se puede anotar que los legisladores quisieron dar un rol preponderante a la sociedad civil cuando se sancionó la ley de creación de la CERIAJUS en el diseño de las propuestas de reforma judicial, probablemente desconfiando de las reales

posibilidades de reestructuración del sistema desde dentro, pues muchas veces se ha intentado esto pero nunca se ha llegado a un buen puerto, lo cual se ha traducido en fundada desconfianza frente a cualquier orden de reforma.

### **Los recursos.-**

Los recursos se fundan en los pliegos presupuestarios de las entidades públicas que conforman la CERIAJUS, las transferencias del Tesoro Público, las donaciones y la cooperación internacional, algo que hay que celebrar pues tanto como en las propuestas, el gasto debe ser también compartido por todos los actores interesados.

### **El secretario técnico.-**

Dadas las funciones ejecutivas y/o protocolares de cada uno de los miembros de la CERIAJUS en sus respectivas entidades, la labor del Secretario Técnico será fundamental en la perspectiva de impulsar permanentemente las acciones de coordinación interinstitucional y la generación de propuestas para el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Es deseable, pues, que el cargo de secretario afianza la labor de esta entidad corporativa con el fin de acelerar los procesos de reforma.

Como puede apreciarse, la conformación de la CERIAJUS tuvo, desde un primer momento, una estructura plena para llevar a cabo su trabajo de diagnóstico y

proposición de reformas, no solo por la conformación de sus integrantes (en buena cuenta, toda la crema y nata del sistema judicial peruano), sino por los tópicos que saltaron al debate, y que al final fueron recogidos en el documento denominado Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia.

A manera de crítica, es menester subrayar que la existencia de una pluralidad de instancias reformadoras (recordemos que junto a la CERIAJUS se encontraba el Acuerdo Nacional por la Justicia, la Comisión de Implementación y Seguimiento de la Reestructuración Judicial, el Grupo de Trabajo de Alto Nivel<sup>101</sup> y la Comisión de Magistrados para la elaboración de propuestas urgentes encaminadas a la reestructuración del Poder Judicial) desenfoca el objetivo principal de una reforma en el sistema de justicia, y sobrecarga de esfuerzos a las entidades involucradas. En general, estos y otros organismos paralelos a la CERIAJUS nacieron, más que con un ánimo propositivo, por el control que se quería tener sobre los hilos de la reforma, y por la inveterada desconfianza hacia el poder político y la sociedad civil. Detallando este apartado se nos vino a la cabeza la popular frase: “divide y reinarás”, que a la postre resulto el mecanismo perfecto que hacer que el papel central de la CERIAJUS se diluya en un océano de “propuestas” sin mayor atractivo y consecuencia. Si bien el plan CERIAJUS no descubrió la pólvora ni dictaminó un mal no conocido, sí pudo ser un escalón firme para instituir una reforma seria y a largo plazo.

---

101 **GONZALES MANTILLA, Gorki.** *Poder Judicial, interés público y derechos fundamentales en el Perú.* Lima, PUCP – Universidad Diego Portales de Chile, 1998, pág. 77.

## 2.- Luces y sombras del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia

A continuación, describiremos someramente los resultados que se obtuvieron con la vigencia del Plan, así como los principales espacios que llegaron a concretarse de cara a su implementación.

Las principales propuestas de los grupos temáticos que trabajaron los diversos temas sobre el problema de justicia fueron básicamente los siguientes<sup>102</sup>: 1) Reforma parcial de la Constitución de 1993; 2) Establecimiento de una política de acceso a la justicia; 3) Defensa de los intereses judiciales del Estado; 4) Plan integral de prevención y sanción de actos de corrupción; 5) Reformulación de los criterios de idoneidad de los magistrados; 6) Plan de mejora de servicios judiciales; 7) Plan de descarga procesal; 8) Bases para la Ley de carrera judicial y fiscal; 9) Mejora y difusión de la jurisprudencia; 11) Reforma procesal penal.

En síntesis el Plan lo podemos graficar en el siguiente cuadro.

---

102 **SILES VALLEJOS, Abraham.** *Los primeros pasos de la reestructuración del Poder Judicial.* En: Justicia Viva Boletín Informativo N°3. Lima, febrero 2003, p. 6.



Veamos algunos tópicos relacionados con el tema de nuestro trabajo.

## 2.1.- El acceso a la justicia

Podemos afirmar que si bien se dieron unos primeros pasos para el aplauso de la platea, tras los resultados del grupo de trabajo poco o casi nada se ha hecho en este sentido por mejorar el sistema de justicia, lo cual trae una serie de carencias especialmente para los que menos tienen, que son los mayores usuarios de la justicia en el país.

No existe un análisis integral de la problemática de la administración de Justicia en cualquier país sin detenerse a revisar el acceso oportuno y en condiciones de igualdad al servicio judicial y Jurídico que brinda el Estado; en el Perú resulta pertinente preguntarse si las grandes mayorías sociales tienen acceso al derecho a la Justicia, más allá del tratamiento retórico que se tenga del tema, fundamentalmente el problema del acceso a la justicia es ocasionado por la desarticulación económico-social existente en el país en tanto el sistema de justicia formal no alcanza a cubrir de manera efectiva la necesidad de la población nacional en su conjunto, traduciéndose en un ejercicio poco democrático del Estado.

El acceso a la justicia se puede considerar entonces, como el requisito más básico, el "derecho humano" más fundamental- en un sistema legal igualitario moderno, que pretende garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos a el Acceso a la Justicia debe entenderse como la posibilidad de toda persona independientemente de su condición económica o de otra naturaleza- de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos de acuerdo con el ordenamiento de cada país, y de obtener atención a sus necesidades de determinación externa de situaciones jurídicas.

Pero también es necesario entenderlo como: el mejoramiento del sistema de administración de justicia en sí mismo como una forma de ejecución del principio de acceso a la justicia, que posibilita no solo la resolución pacífica de los

desacuerdos, sino también la marcha institucional del sistema de justicia y la salud democrática de un país<sup>103</sup>.

<b>Acceso a la justicia</b>	
Lo que propuso Ceriajus	Lo que se tiene
<p><b>Establecimiento de una política de acceso a la justicia, mejora y ampliación de la cobertura de servicios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Estructurar los rangos de carga procesal permitida</li> <li>-Mejorar las políticas de cobertura de servicios</li> </ul> <p><b>Consultorios jurídicos populares y defensoría de oficio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Reestructuración del servicio de defensa pública</li> <li>-Uso de las “demandas formato”</li> </ul> <p><b>Conciliación y arbitraje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Eliminación de la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial</li> <li>-Puesta en marcha de plan de difusión de los MARCS</li> </ul> <p><b>Defensa de los intereses judiciales del Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nuevo marco legal de la Defensa Judicial del Estado</li> <li>-Vigencia del sistema de capacitación de procuradores</li> </ul> <p><b>Barreras Económicas lingüísticas y culturales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Uso de intérpretes</li> <li>-Empleo del peritaje cultural</li> <li>-Designación de magistrados bilingües</li> </ul> <p><b>Justicia de paz y justicia comunal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Elección directa de jueces de paz</li> <li>-Desarrollo legislativo de las facultades de las Comunidades Campesinas y Nativas, Rondas Campesinas</li> </ul>	<p><b>Lo que se ha realizado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Se han creado <u>juzgados de paz urbanos</u> en distritos como el Callao.</li> <li>-Se han implementado los <u>juzgados de paz letrados en comisarías</u>.</li> </ul> <p>Hace falta una conducción coordinada entre las instituciones involucradas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La creación de las <u>ODAJUP (Oficina Distrital de Apoyo de la Justicia de Paz)</u> se realizó en febrero del 2007. No obstante, presenta inestabilidad.</li> <li>-<u>Sobre la elección de los jueces de paz</u>: no se ha implementado adecuadamente la elección popular</li> <li>-<u>Sobre el establecimiento de una política de acceso a la justicia, mejora y ampliación de la cobertura de servicios</u>: se han venido creando órganos jurisdiccionales como principal medida de acceso. Pendiente: el establecimiento de los rangos de carga procesal permitida</li> <li>-<u>Sobre los consultorios jurídicos y la Defensa de oficio</u>: de acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Justicia ambos ha sido aumentados, pero el número es insuficiente para sostener la amplia demanda.</li> <li>-En relación a <u>las barreras económicas, lingüísticas y culturales</u>: si bien se han exonerado de tasas judiciales, es necesario que exista una política más ordenada.</li> <li>-Pendiente: el nombramiento y apoyo a los intérpretes y el peritaje cultural.</li> <li>-En relación a <u>la justicia comunal</u>, aún está pendiente la normatividad que adecuadamente la desarrolle así como el apoyo de parte del Estado.</li> </ul>

En el presente cuadro y en los siguientes presentados por el profesor **DE BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA<sup>104</sup>**, podemos ver claramente lo que se propuso en el seno de la CERIAJUS y lo que se obtuvo a los cinco años de su conformación, esto es, en el mediano plazo.

<sup>103</sup> CAPELLETTI Arturo. *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. México, FCE, 1996, 122 y ss.

<sup>104</sup> CERIAJUS, 5 años después. 7-05-09. En: [http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/01%20ceriajus\\_5.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/01%20ceriajus_5.pdf). Acceso: 11-07-12.

Las propuestas hacen énfasis en los elementos centrales para superar cualquier interferencia al servicio de la justicia, especialmente en lo referente a la cobertura del servicio, consultorios populares y defensorías, mecanismos alternativos y juzgados de paz. Muy poco se ha avanzado hasta la fecha. El acceso a la justicia continúa atravesado por carencias logísticas y económicas (las tasas judiciales siguen dictándose sin mayor criterio de servicio<sup>105</sup>, por ejemplo), las elección de jueces de paz continúa postergada especialmente en los lugares más lejanos del país, el régimen de los defensores de oficio tienen nueva estructura, pero no es suficiente para atender los casos más urgentes, y poco o nada se ha hecho con respecto a la valuación de la carga procesal y los mecanismos para aliviarla, constituyéndose a la fecha como uno de los máximos problemas por resolver.

## 2.2.- Modernización judicial

Se trata de un tema postergado una vez más en el contexto de las recomendaciones de la CERIAJUS, lejos de atender los reclamos de sedes judiciales especialmente del interior del país. Las noticias que nos llegan a través de los medios es una implementación a cuentagotas, sin mayor estrategia, y sin tener una incidencia en las cargas más urgentes de los despachos judiciales.

---

<sup>105</sup> “Gran parte de la población de escasos recursos no puede acceder al servicio de justicia por la existencia de barreras económicas derivadas del pago de tasas judiciales. De igual modo existen deficiencias en la información conocida de los operadores de justicia, que conlleva poca sensibilidad y poca conciencia sobre la existencia real, histórica, social y jurídica de los pueblos andinos y amazónicos y de las comunidades campesinas y nativas en el Perú incluyendo las barreras lingüísticas existentes: **CERIAJUS**. Informe final. Barreras económicas, lingüísticas y culturales, 2004, p. 98.

Basta con dar una visita a cualquier Corte de la República para darse cuenta de que, a pesar que exhiben módulos de concreto y ambientes de oficina, la logística y el personal deja todavía mucho que desear. Los archivos, por ejemplo, siguen siendo informales y el tiempo de espera es demasiado largo para encontrar y desarchivar un expediente. La sobrecarga procesal juega un papel aparte, muy lejos de la eficiencia y la celeridad, ahondando un marasmo que desde antaño caracteriza al sistema de justicia.

Habría que comenzar cuando menos con la desjudicialización de ciertas materias, con otorgar facultades al juez para decidir la permanencia del personal administrativo a su servicio, o con exigir que los Vocales Supremos cumplan a cabalidad con las exigencias del artículo 142 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, referido a la votación y suscripción de las decisiones, para evitar la larga espera que existe al día de hoy, pues de nada sirve que se publique el resultado en la web del Poder Judicial y no se tenga firmada la resolución después de varias semanas emitido el fallo.

### **2.3.- Gobierno Judicial**

Quedan pendientes todavía una revisión exhaustiva de las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público, que hasta la fecha no han sido incorporadas con todas las propuestas que se plantearon en la CERIAJUS. Otro elemento en contra tiene que ver con el presupuesto y la administración del sistema de justicia, que no ha tenido el suficiente apoyo de parte del Ejecutivo,

que se han convertido en las mayores excusas para detener cualquier reforma a fondo<sup>106</sup>. Si bien los sueldos de los magistrados han experimentado una sustancial mejora, los servidores siguen esperando una homologación y el personal administrativo sigue reclamando mejoras. Es claro que existe una ausencia de apoyo político a la reforma y no se puede hablar de un cambio sustancial si los actores judiciales no perciben sueldos que mejoren el nivel de vida, y no se incorpore la meritocracia en la carrera judicial<sup>107</sup>.

### ¿Después del Plan, qué?

Propuesta CERIAJUS	Lo hecho
<p>(i) Instalación de un <u>mecanismo de coordinación</u> entre las instituciones del sistema de justicia</p> <p>(ii) Suscripción de un <b>Pacto de Estado</b> por todas las fuerzas políticas y sociales.</p> <p><u>Indicadores:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprobación por el Congreso de la <u>Ley de Reforma Constitucional</u> en materia de Administración de justicia,</li> <li>- Asignación por el Poder Ejecutivo de los <u>montos presupuestarios</u>,</li> <li>- Creación y funcionamiento del <u>Comité de Coordinación Interinstitucional</u> de las entidades del sistema de justicia, así como su Secretaría Técnica, entre otras.</li> </ul> <p>(iii) Participación de organizaciones de la sociedad civil, para la legitimación del proceso</p>	<p>Hasta ahora no se han concretado las dos primeras medidas sugeridas.</p> <p>Nueva arremetida de comisiones institucionales. Sólo se conocen 2 iniciativas de <b>coordinación interinstitucional (lejos del modelo Ceriajus)</b>: la de implementación del Código Procesal penal y la del Proyecto de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia del Perú (JUSPER)</p> <p><b>Iniciativas institucionales de seguimiento: ¿comienza todo de nuevo?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Comisión Especial de Estudio del Plan Nacional de Reforma Integral de la Justicia, del Congreso: 14/10/2004</li> <li>b. Dos comisiones del Ministerio de Justicia</li> <li>c. Comisiones del Poder Judicial: sobre carrera judicial (a pesar de que Ceriajus señaló las bases) y sobre medidas para celeridad en diversos procesos</li> </ul> <p><b>Desde la sociedad civil: la Iniciativa por la Justicia (IJU)</b>, constituida por la Defensoría del Pueblo a fines del 2004. 12 sesiones.</p> <p><b>Declaración por la Justicia</b>, propuesta por la Comisión del Congreso.</p>

<sup>106</sup> Diario “El Comercio”, 3-08-03, p. A4.

<sup>107</sup> “Todos estamos de acuerdo en que es necesario que la carrera judicial sea una verdadera carrera y que exista el estímulo del ascenso para el magistrado competente y honrado; todos estamos de acuerdo también, en que un ascenso mecánico consultará la antigüedad pero no consultará la competencia, la laboriosidad y la honradez”: **BELAUNDE, Víctor Andrés**. *El debate constitucional*. Edic.: Lima, 1966 p. 176.

Lo que apreciamos ahora en este cuadro es un claro desapego a la continuidad de cualquier iniciativa de la CERIAJUS, que debe reposar no solo en los estamentos oficiales sino también en la sociedad civil y en acuerdos que hagan posible un monitoreo de las principales medidas de cara a la reforma del sistema de justicia.

Las tímidas iniciativas de coordinación se han reducido al tema del proceso penal y al Proyecto de Apoyo al Sistema de Reforma de la Justicia del Perú, del cual se conoce nada o muy poco sobre su trabajo. Resultan importante estos mecanismos de coordinación pues aseguran un mejor equilibrio entre los agentes involucrados en la reforma, a la vez que un seguimiento formal de sus resultados.

Sobre las comisiones a nivel del Congreso no hay mucho que esperar. Lamentablemente este poder del Estado ha servido para protocolizar en demasía el seguimiento de los pasos de la CERIAJUS, ya sea por desconocimiento o intereses contrarios a la misma. No se conoce que se haya citado a Presidentes de Cortes o Magistrados responsables de la implementación de alguna medida propuesta por la CERIAJUS.

Sería deseable conocer los testimonios directos de los involucrados administrativa y jurisdiccionalmente con los pasos de la reforma judicial, de esta forma se informaría a la ciudadanía de los avances o retrocesos que se tengan al respecto, y se distinguiría con claridad quiénes son las personas que apuntan a liderar este tipo de iniciativas en el futuro. No se conoce, por último y más allá de documentos oficiosos del sistema de justicia, resultados tangibles sobre el impacto que pudo

haber tenido las primeras implementaciones de la reforma, y el costo beneficio que ello supone.

## 2.4.- Ética y transparencia

Es lamentable pero hay que decirlo con todas sus letras: la corrupción sigue latente en el sistema de justicia, y no es solo una impresión ciudadana, sino que se puede constatar en cualquier sede judicial del país. Los medios de comunicación, no obstante los logros descentralizados de las oficinas regionales del control de la magistratura, revelan cada día que los niveles de corrupción no han descendido desde la última reforma, por tanto es válido preguntarse si los planes que propuso CERIAJUS caen en saco roto. Pero no, en realidad no se puede hablar de fracaso de algo que no se ha implementado, a pesar de contener medidas sustantivas para frenar la corrupción en el sistema de justicia.

¿Cuál es el modelo de juez que propone el informe CERIAJUS?, ¿se trata de un modelo realista en función a lo que queremos en el Perú?, ¿cuál es el grado de atribuciones que se le asigna a un magistrado dentro y fuera del Poder Judicial?, ¿cuáles son las variables para encauzar éticamente a los magistrados que recién se incorporan al servicio de justicia?, ¿qué tipo de sanciones se han contemplado para aquellos funcionarios que se desvíen del modelo CERIJUS, ¿son estas suficientes en grado ejemplificador?, qué modificaciones o recomendaciones se podrían hacer desde una tribuna jurídica y ciudadana casi 10 años después de su formulación? Estas son algunas interrogantes que se deben responder a estas

alturas de nuestro trabajo, muy a pesar que alguna gente tiene a la CERIAJUS en el baúl de los recuerdos. Pues habrá que decir que alguna vez, este país contó con un conjunto de medidas orgánicas racionales y eficientes para reformar nuestro sistema de justicia, pero que por una serie de razones se dejó en el tintero, se menospreció, o en el peor de los casos, se miró con recelo por lo que le podría costar a la clase política en el futuro. Guardarse las espaldas, que le llaman.

## Anticorrupción

Lo que propuso Ceriajus	Lo que se tiene
<p><b>Plan integral de Prevención y Sanción de Actos de Corrupción</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Implementación de un sólido órgano de control disciplinario externo</li> <li>-Implementar una Estrategia Integral para fortalecer el Subsistema Judicial Anticorrupción</li> <li>-Medidas para combatir la corrupción a nivel de trabajadores administrativos y auxiliares de justicia                             <ul style="list-style-type: none"> <li>oVelar por transparencia en licitaciones</li> <li>oTransparencia en los nombramientos</li> <li>oControlarlos creando superiores administrativos como supervisores, quienes tendrían responsabilidad ante el incumplimiento en su función</li> </ul> </li> </ul> <p>Campañas de difusión e internalización de valores</p> <p><u>Transparencia de la información de las acciones, decisiones y gestión de las instituciones del sistema (Plazo: 2004-2006)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Creación del portal de transparencia del sistema de justicia</li> <li>-Para la relación con la prensa: (i) Vocero oficial, (ii) implementar cursos de periodismo con especialización en sistemas de administración de justicia</li> <li>-Constituir el “Centro de Información de la Jurisprudencia Nacional” a cargo de la AMAG</li> </ul>	<p><b>Sobre el reforzamiento de la sub-especialidad anticorrupción</b></p> <p>Traslado de los juzgados a nueva sede, carácter de permanente al sistema, normas de celeridad a los procesos.</p> <p>No obstante, aún faltan esfuerzos por mayor coordinación de las instituciones, mejor presupuesto, mayor seguridad de magistrados.</p> <p><b>Sobre las medidas para combatir la corrupción en la carrera judicial</b></p> <p><u>En relación a los márgenes de discrecionalidad en la selección de magistrados:</u> el reglamento CNM sobre selección de magistrados ha mostrado una continua mejora. Mas, aún hay que avanzar en la discrecionalidad de los consejeros.</p> <p><u>En relación a los márgenes de discrecionalidad en las ratificaciones,</u> el reglamento ha mejorado los criterios que deben considerarse y fundamentarse, desde el 2004. No obstante, aún existe discrecionalidad en tanto que el reglamento no considera los pesos de cada campo de evaluación (algunos aspectos son salvados por la actual Ley de Carrera Judicial).</p>

Como vemos en el gráfico<sup>108</sup> la propuesta de CERIAJUS para hacer frente a la corrupción tiene una doble vía: hacia dentro y hacia fuera. En el primer caso, se propone implementar una estrategia integral para fortalecer el sistema anticorrupción y una total transparencia en licitaciones y nombramientos, señalando las responsabilidades a que hubiere lugar. En el segundo caso, y esto hay que celebrar por cuanto significa un gran avance en cuestiones de relaciones meta institucionales, la propuesta gira en torno a una difusión programática de la información de las acciones del Plan y los valores, contando para ello como aliados a los medios de comunicación con el fin de no perder de vista ese filón importante en la reforma: la información ciudadana.

El profesor De Belaunde apunta que los márgenes establecidos para la implementación de estas medidas todavía son insuficientes, no solo por una cuestión de presupuesto, sino por la seguridad de los magistrados en cuanto a la objetividad de las evaluaciones, pues no se trata de instaurar un régimen de caza de brujas, sino de sancionar a aquellos funcionarios que se apartan de sus deberes institucionales.

Hay que reconocer que en cuanto al tema de las evaluaciones y nombramientos hay avances significativos que deben aplaudirse en la platea, y esto mismo es un punto a favor en la última reforma desplegada en el sistema de justicia. Uno de estos elementos que refuerza lo dicho se da en el reciente nombramiento del

---

<sup>108</sup> CERIAJUS, 5 años después. 7-05-09. En: [http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/01%20ceriajus\\_5.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/01%20ceriajus_5.pdf). Acceso: 11-07-12.

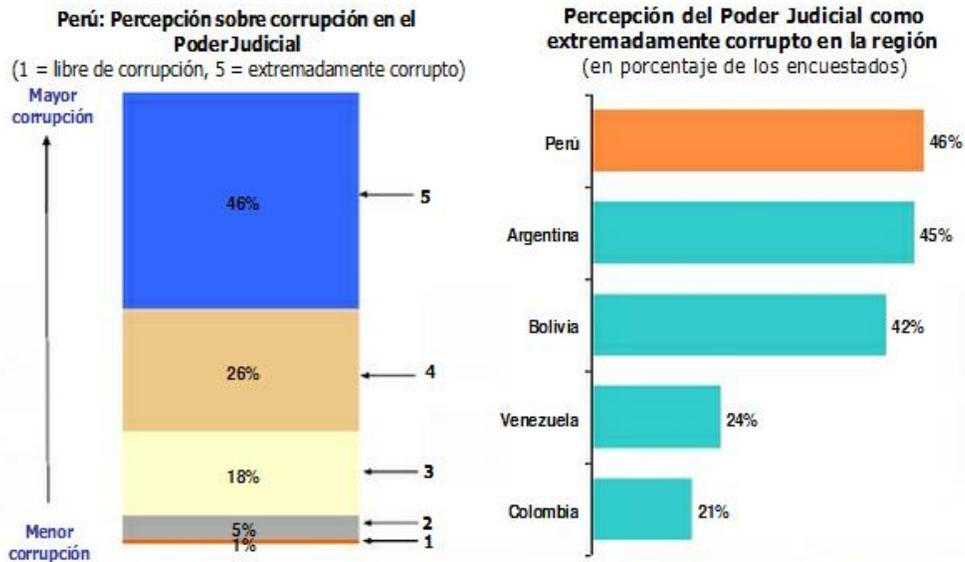
primer Magistrado invidente, Dr. Edwin Bejar Rojas, dejando precedente y brindando mayores oportunidades a los profesionales abogados con habilidades diferentes. La Comisión de Selección y Nombramiento del Consejo Nacional de la Magistratura en coordinación con la Oficina de Tecnologías de la Información, utilizó un aplicativo informático, lector de documentos en PC, permitiendo así que el 15 de abril de 2012, el Dr. Edwin Bejar, rindiera el Examen escrito tal como lo prevé el Reglamento<sup>109</sup>.

En realidad, *in pectore*, no creemos que los buenos vientos sean consecuencia de un ánimo genuino para cambiar las cosas de la noche a la mañana, sino que hay una presión ciudadana para que las cosas mejoren lo que ha determinado que el nivel de los nombramientos se refuerce, así que hay que tomar las cosas con calma. Basta con ver cualquier sondeo de opinión para confirmar que las cosas en el sistema de justicia vienen funcionando de mal en peor, así que hay mucho por hacer.

---

<sup>109</sup> Nota de Prensa del CNM- 10-07-12. En: [http://www.cnm.gob.pe/cnm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2126:nota-de-prensa-nd069-ciipcnm-2012-cnm-nombra-a-magistrado-con-habilidades-diferentes&catid=19:informacion-institucional&Itemid=181](http://www.cnm.gob.pe/cnm/index.php?option=com_content&view=article&id=2126:nota-de-prensa-nd069-ciipcnm-2012-cnm-nombra-a-magistrado-con-habilidades-diferentes&catid=19:informacion-institucional&Itemid=181). Acceso: 17-07-12.

## Poder Judicial se percibe como extremadamente corrupto



Fuente: Barómetro Global de la Corrupción 2007 – Transparencia Internacional

**IPE** INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

Este cuadro no debe ser novedad para nadie<sup>110</sup>. Nuestro Poder Judicial lidera los rankings de percepción de corrupción a nivel latinoamericano.

Directamente relacionados con este tópico se encuentran el principio de mérito y el de eticidad, pues, precisamente, para garantizar la independencia, la carrera judicial debe organizarse en torno a la capacidad y rendimiento y a la probidad, procurando que las decisiones que los afectan, positiva o negativamente, se fundamenten únicamente en sus méritos y sobre su comportamiento ético en el

<sup>110</sup> **VALDIVIA CALDERÓN, Enrique.** *Las Rondas Campesinas, violación de derechos humanos y conflicto con la justicia formal en el Perú.* Tesis UNMSM, 2010, p. 61.

desarrollo de sus funciones. Por tanto, estos son los criterios que deben guiar<sup>111</sup>:

(i) el proceso de selección y el nombramiento; (ii) los ascensos definitivos y en calidad de provisionales; (iii) el proceso de evaluación del desempeño de los magistrados; (iv) la elaboración del cuadro de méritos y sus consecuencias; y (v) el régimen disciplinario. Coherente con esto último, la propuesta de la CERIAJUS tiene el fin expreso de eliminar la antigüedad como criterio para guiar las decisiones a adoptarse sobre los magistrados, pues ella no garantiza idoneidad.

Por último, la inamovilidad y permanencia, también principios rectores de la carrera judicial, deben entenderse en los términos en que son recogidos en nuestra Constitución, según la cual, los magistrados tienen derecho a la permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función.

La esperanza, sin embargo, está puesta en los nuevos cuadros que han entrado en los últimos exámenes para acceder a la magistratura, pero no nos hagamos muchas ilusiones pues los viejos servidores judiciales hacen gala de una costumbre que no se acomoda a mejores tiempos. Solo por poner un ejemplo, en Trujillo, el 11 de abril de 2012, el Poder Judicial ordenó su internamiento preventivo durante nueve meses en el penal El Milagro de Elmer Santiago Becerra Pérez —titular adjunto de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de La

---

<sup>111</sup> Carrera judicial: Una propuesta de reforma verdaderamente estructural. Publicación de Justicia Viva. IDL- PUCP, Lima, 2005, p. 21 y ss.

Libertad descubierta infraganti cobrando una coima de S/. 500 para favorecer a un padre de familia—, pero este sujeto se encuentra a la fecha que terminamos este informe internado en una exclusiva clínica de esta ciudad por supuestos problemas psiquiátricos y hasta el momento no va a la cárcel<sup>112</sup>. ¿Qué cosa puede pensar la ciudadanía frente a este hecho? ¿Bienvenida la próxima reforma?

Como vemos no es mucho lo que se ha avanzado en este punto fundamental de la reforma del sistema de justicia y mucho menos en las cuestiones evaluativas<sup>113</sup>.

Creemos que no es solo por la falta de apoyo de las más altas esferas de gobierno, sino porque cualquier reforma tiene un trasfondo que va más allá de las nociones jurídicas, tiene que ver con la ciudadanía y los valores que se aprenden desde el hogar<sup>114</sup>. Por eso es que somos cada vez más convencidos de un centro piloto de Escuela de Jueces, que se forme desde la universidad, para elegir a los mejores, para seleccionar a los que verdaderamente tienen vocación de justicia. Si eso alguna vez se logra no habrá tanta necesidad de una reforma, así las cosas prácticamente caminan solas.

---

<sup>112</sup> **Presunto Fiscal coimero está en cárcel dorada.** Diario La industria, 17-07-12. Acceso: 18- 07-12: <http://laindustria.pe/trujillo/local/presunto-fiscal-coimero-esta-en-carcel-dorada>

<sup>113</sup> “Es muy difícil imaginar un Poder Judicial que carezca de un sistema de evaluación periódica, y sin embargo en el Perú lo tenemos desde tiempos inmemoriales”: *Carrera judicial: Una propuesta de reforma verdaderamente estructural*, ob. cit., p. 16.

<sup>114</sup> **AVENDAÑO VALDEZ, Jorge.** Diario El Comercio, 2-11-04, pág. A-29.

Pero estamos muy lejos de ello. Si cuando se pudo no se apoyó decididamente la reforma planteada por CERIAJUS, mal puede esperarse de un apoyo a una iniciativa como la descrita líneas arriba. Mientras los apetitos personales y políticos siguen destruyendo nuestra forma de pensar, poco será lo que les enseñemos a las próximas generaciones.



## CONCLUSIONES

1.- El Perú ha desplegado en las últimas décadas una serie de esfuerzos para mejorar la Administración de Justicia, especialmente a partir de los nuevos aires democráticos del año 2000. Entre octubre del 2003 y abril del 2004 trabaja la CERIAJUS, Comisión creada por Ley con una amplia representatividad, destinada a presentar un nuevo plan integral que precise y proponga las alternativas para aliviar los inveterados problemas de nuestro Poder Judicial, logrando un documento trascendental para la salud institucional de nuestro sistema de justicia.

2.- A la fecha de culminación de este trabajo, podemos decir que a pesar de muchos vientos en contra, el avance de las recomendaciones de la CERIAJUS es notable, pero insuficiente. La razón fundamental para sostener esto es que la preocupación ha venido por el lado de implementos normativos, presupuestales y logísticos, descuidando tal vez la formación misma del magistrado desde sus primeras etapas, así como los principales mecanismos para evaluar su desempeño, pues las reformas para el control de la magistratura ha sido siempre desde dentro de la institución, y con resultados que no trascienden a la ciudadanía o se mantienen en el oscurantismo.

3.- Las propuestas del CERIAJUS hacen énfasis en los elementos centrales para superar cualquier interferencia al servicio de la justicia, especialmente en lo referente a la cobertura del servicio, consultorios populares y defensorías, mecanismos alternativos y juzgados de paz. Muy poco se ha avanzado hasta la

fecha. El acceso a la justicia continúa atravesado por carencias logísticas y económicas (las tasas judiciales siguen dictándose sin mayor criterio de servicio), las elección de jueces de paz continúa postergada especialmente en los lugares más lejanos del país.

4.- La administración de la justicia reside, desde el surgimiento del estado de derecho, en que los jueces que integran el poder judicial sean imparciales y gocen de las prerrogativas propias de su cargo. De ellos depende, en gran perspectiva, la vida, el honor, las cosas y las libertades de las personas. De manera que, la posibilidad de alcanzar justicia depende no sólo de la existencia de un corpus de disposiciones que componen un ideario de proceder judicial en un ordenamiento jurídico; sino también de quienes estén encargados de aplicar ese ideario, esto es, los magistrados, de ahí la enorme importancia que debe tener la preparación de estos, no sólo en lo concerniente a lo jurídico, sino también en la disciplina de la ética, para que de esta forma actúen ejercitando las virtudes de la justicia.

5.- En cuanto a esta cuestión ética consideramos que este punto neurálgico de la judicatura ha pasado a un segundo o tercer plano, pues pueden observarse designios para la descentralización del servicio de justicia o el acercamiento a la ciudadanía, no así para revalorar la ética de los magistrados o para fomentar la práctica de valores en sus propios funcionarios. De modo que, de esta forma damos sentido a nuestra hipótesis, en el sentido de que no habiendo considerado las propuestas de la CERIAJUS por los órganos correspondientes, en cuestiones éticas, no puede hablarse de una satisfacción de las necesidades que demanda el

Poder Judicial para mejorar el servicio de justicia y contar con una justicia de calidad.

6.- Nuestra investigación nos permite, por tanto, afirmar que para los jueces el tema de la ética, implica sobretodo dos problemas. El primero se refiere a los límites de la competencia para el juicio de sus propios colegas. Algunos incluso sostienen que son motivo de controversia el hecho de que la violación de una norma ética no siempre caracterizó a la ofensa de la ley, y si puede ser llevado a juicio o debe ser resuelto al interno de la entidad la disciplina de su actividad profesional. A eso la sabiduría popular llama "otorongo no come otorongo". El segundo problema, más complejo, es el reconocimiento de una ética de los jueces, con el consiguiente atributos de competencia para vigilar el cumplimiento de las normas de la ética y la decisiones de última instancia en los casos de acusaciones de violación de estas normas.

7.- La propuesta de CERIAJUS para hacer frente a la corrupción tiene una doble vía: hacia dentro y hacia fuera. En el primer caso, se propone implementar una estrategia integral para fortalecer el sistema anticorrupción y una total transparencia en licitaciones y nombramientos, señalando las responsabilidades a que hubiere lugar. En el segundo caso, la propuesta gira en torno a una difusión programática de la información de las acciones del Plan y los valores, contando para ello como aliados a los medios de comunicación con el fin de no perder de vista ese filón importante en la reforma judicial: la información ciudadana, a la postre la verdadera beneficiaria con la reforma.

## BIBLIOGRAFÍA

- **ALEGRIA CAMPOS, Mario.** (1971). *El poder judicial: Reforma urgente*. Lima, s.e.
  
- **ALZAMORA VALDEZ, Mario.** (1973). *El Consejo Nacional de Justicia. Antecedentes en el Perú y legislación comparada*. Lima.
  
- **ARISTOTELES.** *Ética a Nicómaco*. (1986). Compilador Guillermo Cansino, Zaraz editores. Colombia.
  
- **BELAUNDE, Víctor Andrés.** (1996). *El debate constitucional*. Edic.: Lima.
  
- **CAPELLETTI Arturo.** (1996). *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. México.
  
- **CONSTRUIR INSTITUCIONES: democracia, desarrollo y desigualdades en el Perú desde 1980.** (2006). PUCP- Universidad del Pacífico. IEP. Lima.
  
- **CUETO RÚA, Julio César.** (1999). *Los valores jurídicos en Carlos Cossio*. Anuario de Filosofía jurídica y social, Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
  
- **DE ZAN, JULIO.** (2004). *La ética, los derechos y la justicia*. Fundación Konrad Adenauer.
  
- **ELIAS CONDE, Norberto.** (1999). *La sociedad y los individuos*. Tauro, Chile
  
- **FERRO RAMÍREZ, Alfonso.** ( 1970). *Reforma y Contrarreforma Judiciales*. Universidad Javeriana.

- **GARCÍA-SAYAN**, Diego. (1991). Comisión Andina de Juristas y Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, Lima.
  
- **GARCÍA BELAUNDE, Domingo**. (2004). *El Poder Judicial en la encrucijada*, Ara editores, Lima.
  
- **GONZALES MANTILLA, Gorki**. (1998). *Poder Judicial, interés público y derechos fundamentales en el Perú*. Lima, PUCP – Universidad Diego Portales de Chile.
  
- **HEGEL, Georg**. (1975). *Principios de la Filosofía del Derecho o Derecho Natural y Ciencia Política*. Trad. Edit. Sudamericana.
  
- **HUGO SUERO**. (2008). Documento del Poder Judicial del Perú. *Presupuesto del Poder Judicial. Hacia un enfoque por resultados*. ( ).
  
- **HUERTA CANALES, Pablo**. (2000). *La reforma judicial peruana: una cuestión política, Derecho y sociedad*, PUCP.
  
- **IUS ET VERITAS**, PUCP. (1993). *La reforma del Poder Judicial en el Perú*, Nro. 7.
  
- **JOSÉ UGAZ**, *Ética y Corrupción*. (2002). En: Al fin de la batalla. Fascículo 3, La ética desde la perspectiva del derecho. Seminario Interdisciplinario de Estudios Andinos. Fondo Editorial SIDEA. Lima.
  
- **KELSEN, Hans**. (1991). *Qué es la Justicia*. Buenos Aires, edit. Leviatán.
  
- **LEGAZ Y LACAMBRA, Luis**. (1979). *Filosofía del Derecho*. Barcelona: Ed. Bosch.
  
- **LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier**. (2006). *La reforma del sistema de justicia. ¿En el camino correcto?* Fundación Konrad Adenauer- Instituto Peruano de Economía Social de Mercado.

- **MALEM SEÑA, Jorge.** *El error judicial y la formación de los jueces.* Edit. Gedisa, Barcelona, 2008, p. 207 y ss.
  
- **RAMÍREZ RAMÓN.** *Justicia y política.* (1998). Edit. Latina S.A.
  
- **RODRÍGUEZ GUZMÁN, Marco A.** (2004). *Introducción a la Filosofía del Derecho.* T. II. Edit. Buenfel, Panamá.
  
- **SÁNCHEZ VÁZQUES, A.** (1978). *Ética.* Edit, Grijalbo, Barcelona, 1978.
  
- **SAVATER, Fernando.** (1991). *Ética para Amador.* Edit. Ariel, S. A., Barcelona, 1991.
  
- **VALDIVIA CALDERÓN, Enrique.** (2010). *Las Rondas Campesinas, violación de derechos humanos y conflicto con la justicia formal en el Perú.* Tesis UNMSM.
  
- **VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez.** *Ética.* (1974). Edit. Grijalbo, S. A. México.