

RETOS DE LA REFORMA JUDICIAL EN LAS SOCIEDADES DE LA INFORMACIÓN. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA Y PERÚ*.

Laura Zúñiga Rodríguez
Profesora Titular de Derecho Penal
Universidad de Salamanca

SUMARIO: 1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA. 1.1. Relevancia del Derecho Comparado. 1.2. ¿Por qué reformar la Justicia? 1.3. ¿Cómo reformar la Justicia? 2. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. 3. LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL. 3.1. Criterios Generales. 3.2. Estructura de la Administración de Justicia. 4. CONCLUSIONES.

1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA:

1.1. Relevancia del Derecho Comparado.

Hoy en día el abordar un tema teniendo en cuenta distintas realidades jurídicas constituye una herramienta útil para plantear soluciones ya elaboradas en otros ordenamientos jurídicos. Este ejercicio de análisis, por supuesto, no está exento de dificultades dado que el método del Derecho Comparado supone necesariamente constatar puntos comunes y divergentes entre dos derechos y dos realidades distintas. Ello podría ser vano si no se tratase, como es el caso, de realidades con un fondo común y con proyectos constitucionales similares, esto es, con modelos de sociedades que tienen como ideal el Estado democrático de Derecho (art. 1.1 CE, art. 43 CP).

Las comparaciones no sólo pueden ser esclarecedoras sobre fallos, carencias de los propios sistemas, sino también pueden ser un instrumento metodológico para mejorar regulaciones que se han demostrado disfuncionales para el fin que fueron creadas, así como para armonizar regulaciones, tan relevante en los momentos actuales de aproximación de las formas de vida de los países de nuestra cultura occidental, proceso social al que denominamos globalización. Cada vez es más evidente, sobre todo en el ámbito de la transnacionalización de la criminalidad organizada, la necesidad de que los jueces conozcan otras legislaciones y, por tanto, otros sistemas judiciales, con el fin de lograr una cooperación judicial efectiva¹.

* Este trabajo tiene como origen un Informe requerido en octubre de 2003 sobre la Reforma Judicial Comparada, por el Centro de Investigaciones Parlamentarias de Perú, expuesto también en el Forum Reforma del Poder Judicial, realizado los días 3 y 4 de octubre de 2003, en la Ciudad de Trujillo, Perú.

¹ En Europa este proceso de armonización de las regulaciones penales y, especialmente, los mecanismos procesales para agilizar la cooperación judicial, superando el clásico sistema de extradiciones, ha sido

El método del Derecho Comparado, como instrumento para buscar soluciones comunes a problemas comunes está adquiriendo cada vez más relevancia, toda vez que la comunicación y la información en las sociedades modernas, implica mirar hacia otras latitudes, ampliar los horizontes de análisis contemplando nuevas realidades y nuevas soluciones. Una *dimensión dinámica* de la comparación, esto es, un estudio no sólo de la norma jurídica, sino también el análisis de la realidad pre-jurídica y de las instituciones implicadas en ese Derecho positivo, puede constituir un aporte fundamental, especialmente en procesos de reformas jurídicas, en los que se hace más acuciante observar modelos, principios y, en general distintas respuestas.

Ahora bien, estudiar la reforma judicial desde un punto de vista comparado, no puede dejar de lado los diferentes puntos de partida: mientras que en España se trata de un proceso constitucional consolidado ya por lo menos 25 años², en el caso del Perú hablamos de una democracia muy joven si tenemos en cuenta que recién en el año 2000 ha sido restaurada. Pero también puede subrayarse aspectos similares; en ambos casos se habla de “crisis de la justicia”³. Los ciudadanos españoles, en recientes encuestas daban un suspenso a la Administración de justicia española, mientras que en Perú recientes escándalos judiciales han puesto en el tapete a la justicia peruana, ya de por sí desgastada por la continua interferencia por parte de los otros poderes del Estado.

1.2. ¿Por qué reformar la Justicia?

O, ¿Por qué la reforma judicial sigue siendo una tarea pendiente en España y en Perú? O, quizás, ¿la reforma judicial es siempre un reto inacabado? Son cuestiones, sin duda, complejas que comprometen diversas áreas de reflexión y, por tanto, distintas clases de conocimientos, a saber, Teoría del Estado, Derecho Constitucional, Derecho Político, Sociología, entre otras. Estamos ante un tema, pues, imposible de adscribir incluso a una de las tradicionales ramas del conocimiento del Derecho, motivo por el cual, también, ha sido históricamente relegado al rincón del olvido. Indagar en el baúl de un asunto que debe ser abordado, por tanto, desde una perspectiva interdisciplinaria, no es nada común ni exento de dificultades. Los escollos, por otro lado, no sólo vienen de las dificultades de aprehender un tema comprometiendo diversos campos de estudio, sino también, y esto es lo más importante, de cierta funcionalidad del olvido para los

potenciado especialmente desde el Tratado de Amsterdam de 1998, donde se refuerza el Tercer Pilar de la integración europea, en materia de Justicia y Seguridad. De esa fecha en adelante, se ha creado la Europol (Policía Europea) y se ha aprobado la euroorden, una orden de detención válida para todos los países de la Unión Europea. Indudablemente, estos acuerdos de integración afectan a la estructura y organización tradicionales de los Estados miembros.

² Aunque no exento de importantes escollos, como por ejemplo el Plan Ibarretxe, que es la Propuesta del Gobierno Nacionalista Vasco, que en un ejercicio cuestionable de soberanía propia, ha planteado un proceso de Reforma de sus propios Estatutos encaminados a un programa de elección popular de independencia del País Vasco. Como puede suponerse, éste planteamiento constituye una grave arremetida contra el Proyecto Constitucional de 1978 en el que uno de los principios fundamentales reconocidos era la unidad de España. En el Proyecto final la propuesta establece, como no podía ser de otro modo en la lógica independentista, un Poder Judicial autónomo.

³ Debo advertir que la palabra “crisis” resulta ya muy manida. Es preferible pensar en procesos sociales de transformación que no acaban de cuajar y cuyo déficit de soluciones resulta particularmente evidente. Se habla de la crisis de la justicia en Perú desde siempre. Esta es una muestra más de la extraordinaria inbricación de la problemática Administración de Justicia con los procesos sociales y políticos vividos en el país, vinculación que, por otro lado, existe también en cualquier otro país.

propios poderes gobernantes⁴, para quienes remover la cuestión judicial puede resultar contraproducente para sus particulares intereses políticos⁵.

¿Cuáles son los síntomas de estas crisis o por qué reformar la justicia? Ante todo, para diagnosticar una crisis o evaluar una reforma, existe un juicio previo de mal funcionamiento o carencias, en este caso, de la administración de justicia. Esto es, existe una valoración de determinados síntomas como negativos, contrarios a lo que sería el “correcto funcionamiento” de los sistemas judiciales. Toda reforma parte, pues, de una evaluación del estado de la justicia en cada país⁶. Como bien ha puesto de manifiesto Pásara, existen serias dificultades metodológicas para medir el funcionamiento real de los sistemas de justicia. No existen “indicadores objetivos” que sean idóneos para indicar ni la cantidad ni la calidad de la justicia en cada país, pues los datos reales sólo pueden dar conclusiones sobre el funcionamiento real de la justicia, no sobre su valoración. La valoración de la justicia, generalmente se refiere a *la imagen de la justicia*, esto es, a la percepción que diversos actores tienen acerca del funcionamiento general de la justicia o de algunos de sus rasgos⁷, percepción que no siempre corresponde con su realidad. Claro está que difícilmente se puede trabajar racionalmente con este dato, porque la imagen de la justicia dependerá de muchos factores, como la calidad del actor social (el ciudadano, el propio juez, los empresarios, etc.), los medios de comunicación, las expectativas de los ciudadanos hacia la institución, la imagen que existe de los otros poderes del Estado, etc.⁸

De ahí que metodológicamente sea recomendable trabajar, con todo lo discutible que sea, con los factores que se muestran como síntomas de la insatisfacción ciudadana, a lo que se ha venido en llamar crisis. Tanto en el caso español como en el peruano, los

⁴ La escasez de estudios sobre la cuestión judicial en general es patente en toda Latinoamérica. Así lo puso de manifiesto E. Raúl Zaffaroni, en la conferencia impartida en la Clausura de los “XIV Cursos de Postgrado en Derecho” de la Universidad de Salamanca, el 24 de enero de 2004. Con la agudeza intelectual ya sobradamente conocida del actual Presidente de la Corte Suprema de Argentina, destacó que las omisiones en este campo no son ingenuas. “Los discursos no sólo se valoran por lo que dicen, sino también por lo que callan”.

⁵ Cualquier estudio sobre la cuestión judicial no puede desconocer que el status jurídico y real de los jueces en un Estado determinado tiene repercusiones directas en el Poder Ejecutivo. Históricamente, la tendencia de los gobernantes, ha sido la de diseñar mecanismos para poder seleccionar jueces a su medida, que no le sean incómodos a la hora de tomar decisiones políticas que desbordan la legalidad. El caso más flagrante lo tenemos en la Italia actual, donde el Primer Ministro Silvio Berlusconi, aprovechando de su mayoría parlamentaria, ha promulgado leyes de amnistía, de competencia y demás tretas para sortear la investigación judicial sobre sus presuntos negocios ilícitos.

⁶ Cfr. PÁSARA, LUIS: “Como evaluar el estado de la Justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>

⁷ Una encuesta hecha por el Consejo General del Poder Judicial español refleja la distinta valoración de la justicia según sean los justiciables o los jueces los encuestados. Mientras los justiciables suspenden con un 4,9 sobre 10 al sistema de justicia español, los magistrados se muestran más benévolos con su trabajo: un 46% considera que la situación actual de la justicia en España es “buena o muy buena”. Los jueces destacan como su mayor activo su grado de independencia respecto a los poderes políticos y sociales, que califican con un notable alto (8,4 sobre 10). *El País*, 12 de septiembre de 2003.

⁸ En Perú, no escapa al análisis, las incidencias en la imagen de la justicia después de publicarse el Informe Final de la Comisión de la Verdad, en septiembre de 2003. Este documento, que constituye el trabajo de investigación más serio y documentado sobre la década de violencia vivida en el país, y quizás de la historia republicana del Perú, como no podía ser de otra manera, cuestiona la actuación de la administración de justicia en esos años, afirmando: “El sistema judicial no cumplió con su misión adecuadamente, ni para la condena dentro de la ley de las acciones de los grupos subversivos, ni para la cautela de los derechos de las personas detenidas, ni para poner coto a la impunidad con que actuaban los agentes del Estado que cometían graves violaciones de los derechos humanos” (conclusión 123).

síntomas de esta crisis se han mostrado muy similares. Se puede sostener, por tanto, que se trata de problemas comunes, aunque seguramente de distinta dimensión: ausencia de independencia frente a los otros poderes e instituciones del Estado, falta de imparcialidad de jueces y fiscales, lentitud en resolver los conflictos, alejamiento del justiciable, escasa participación ciudadana en la administración de justicia, excesiva burocratización de la justicia, tanto en lo referente a organización como a procedimientos, escasez de recursos materiales, carencias de nuevas tecnologías, etc., etc. En suma, las tres grandes lacras que se achacan a la justicia son: lentitud, falta de imparcialidad y corrupción⁹.

1.3 ¿Cómo reformar la justicia?

Una vez detectados los síntomas de la crisis, es preciso diseñar estrategias para conjurarla. Nuevamente nos enfrentamos a cuestiones controvertidas y valorativas que deben ser racionalizadas y sistematizadas. Evidentemente se podría plantear soluciones a cada problema concreto de la justicia, pero esto, además de ser largo y costoso, significarían propuestas parciales que poco incidiría en la organización administración de justicia. En realidad, la reforma judicial se presenta como un puzzle gigante con diferentes piezas, en las que todas deben encajar para dar armonía al todo. Pues bien, sólo una reforma integral de la administración de justicia puede garantizar hoy una verdadera transformación de la justicia, ya que cada pieza del engranaje tiene implicancias en las otras. La noción de *sistema* (en este caso, de justicia), diseñada por la teoría sociológica de sistemas¹⁰, es conceptualmente útil para comprender las implicancias funcionales de los diversos componentes de la organización judicial, en el que sus vinculaciones se retroalimentan.

Además, la reforma judicial se ha convertido en una pieza clave en la remodelación del Estado, a los efectos de potenciar una verdadera democratización de las sociedades. En el fino equilibrio de poderes que constituye el Estado de Derecho, el funcionamiento del Poder Judicial constituye un motor imprescindible en los procesos de institucionalización que se requieren para lograr mayores cuotas de participación ciudadana. La centralidad de la administración de justicia en las democracias se explica porque es el terreno donde se hace patente el respeto a la legalidad y la equidad, principios fundamentales del ideal democrático¹¹. Es bastante consensuado que, una vez que se han formalizado estos principios democráticos en los textos constitucionales, deben construirse las condiciones materiales para su efectiva realización¹².

⁹ Cfr. PÁSARA, LUIS: “El conflicto entre medios de comunicación y justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>, pág 1: “En casi toda América Latina, la percepción social sobre la justicia –con niveles de variación que corresponden a la situación de cada país– le adjudica lentitud, complacencia con el poder y corrupción”.

¹⁰ Creada por Luhmann, entiende que la Sociedad es un todo, un sistema en el cual los elementos singulares (subsistemas) desempeñan determinadas funciones, que tienen implicancias entre sí. Vid. LUHMANN, NICKLOS: *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*, trad. Pappe y Erker, Barcelona, Anthropos, 1998, 2ª ed. Ahora bien, no se asumen las valoraciones justificantes que asume la teoría luhmaniana, cuando pretende legitimar determinados sistemas sociales como autorregulados. Como bien apunta Habermas, la teoría de Luhmann “entremezcla subjetivamente las cuestiones sobre la verdad”, no puede “tematizar adecuadamente la diferencia entre ser y deber ser, entre verdad y rectitud”. Cfr. LARENZ, KARLS: *Metodología de la ciencia del Derecho*, Madrid, Ariel, 1994, pág. 189.

¹¹ En sentido similar PÁSARA, LUIS: “Siete observaciones sobre el futuro de la reforma del sistema de justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>, pág 4.

¹² Diversos analistas coinciden en que la reforma judicial es parte del proceso de consolidación del Estado de Derecho en América Latina, proceso necesario para el desarrollo social y económico de las sociedades

En un Estado de Derecho, o para la construcción de un verdadero Estado democrático, es fundamental que los ciudadanos crean en su justicia, tengan confianza en sus instituciones, ya que es uno de sus derechos fundamentales más preciados el poder acudir a un árbitro público e imparcial que resuelva sus conflictos definitivamente. En España, puesto que la Justicia es uno de los valores superiores del Estado (art. 1 CE), los ciudadanos tienen un auténtico *derecho subjetivo* a que el poder público se organice de tal modo, que les garantice mínimamente el acceso a la justicia¹³.

Es el **derecho fundamental a la tutela judicial efectiva** (art. 24.1 CE), que tiene el rango constitucional de primer orden, pues le asiste todas las garantías reforzadas de los derechos fundamentales de las personas, como el amparo¹⁴. De este derecho derivan una serie de **garantías del justiciable**: a la publicidad de los procesos, a la motivación de la sentencia, a la gratuidad, a la doble instancia, a la indemnización en caso de error judicial, etc. En el caso peruano, el derecho al debido proceso (art. 139.3 CP), es considerado como uno de los principios de la función jurisdiccional, sin tener el rango de derecho fundamental de las personas, por lo que sería importante también entenderlo como un derecho subjetivo desde la perspectiva del justiciable. Esto es, no es sólo un principio del ejercicio de la función jurisdiccional, sino que también y sobre todo, es un derecho fundamental exigible por los instrumentos jurídicos a los poderes públicos.

El fundamento básico de este derecho se encuentra en el hecho de que a las personas se les ha prohibido satisfacer por sus propios medios sus expectativas jurídicas, con el fin de asegurar el imperio de una misma ley en toda la sociedad. Pero, en compensación a esta prohibición debe garantizarse al ciudadano el acceso a la defensa de sus intereses jurídicamente amparables. Dicho en otros términos: no puede

latinoamericanas. Vid. Enrique V. Iglesias, "Estado de derecho, crecimiento y equidad", El País, 22 de octubre de 2003. El presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, considera que "La reforma judicial orientada a consolidar el Estado de derecho es parte central de la agenda de desarrollo de los países de América Latina, pues se le considera condición indispensable para el crecimiento y la equidad".

¹³ Porque se trata de un verdadero derecho subjetivo del ciudadano, el Ministerio de Justicia ha elaborado una *Carta de los derechos de los ciudadanos ante la Justicia*. Este documento fue aprobado por unanimidad por el Congreso de los Diputados el 16 de abril de 2002, dentro del Pacto de Estado para la Justicia firmado el 28 de mayo de 2001. Según esta Carta los ciudadanos tienen derecho a: - Recibir una información transparente sobre el funcionamiento de los tribunales, los requisitos genéricos de los distintos procedimientos, el contenido de las distintas leyes, así como sobre el contenido y estado del proceso en el que tenga interés legítimo. - Un lenguaje sencillo y comprensible para todos, especialmente cuando no sea obligatoria la intervención de abogados y procuradores. - Ser atendidos de forma respetuosa y puntual, e informados de las causas del retraso o de la suspensión del proceso. - Formular quejas y sugerencias sobre el incorrecto funcionamiento de la Justicia. - El empleo de las nuevas tecnologías, que agilizará los procedimientos y facilitará la comunicación con la Administración de Justicia. - La víctima del delito debe ser protegida de forma inmediata y efectiva, evitando que coincida con su agresor, y a ser informada sobre su papel en el proceso penal. - Uso de intérprete para asegurar que el extranjero inmigrante en España comprende el significado y trascendencia de la actuación en la que participe. - Un servicio de calidad de abogados y procuradores para con sus clientes, quienes tienen derecho a denunciar las conductas contrarias a la deontología profesional y a conocer la sanción impuesta. - Ser informados por sus abogados y procuradores de forma precisa sobre la evolución del procedimiento, su coste y la forma de pago. - Una justicia gratuita y de calidad, para lo que se adoptarán medidas que incluyan la formación de los profesionales. Evidentemente, esta Carta de derechos puede quedar en el terreno del *desideratum* si no existe la voluntad política para hacerla efectiva. Sin embargo, el Pacto de Estado por la Justicia es una prueba de que los políticos en España han comprendido que la modernización de la Administración de Justicia es una tarea imprescindible.

¹⁴ Vid. por todos, FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Madrid, Tecnos, 1990, passim.

prohibírsele al ciudadano administrar justicia por su propia mano y, a la vez, no dotarle de un sistema de administración de justicia que le garantice la posibilidad de una resolución justa de sus conflictos. Así, un sistema de administración de justicia corrupto e injusto resulta disfuncional¹⁵ a todo el sistema de relaciones ciudadano – Estado, plasmado en la organización constitucional y produce preocupantes índices de *anomia*¹⁶ en el entramado social¹⁷.

No cabe duda que el desencanto de los ciudadanos en muchas sociedades latinoamericanas está ligado al funcionamiento del Poder Judicial¹⁸, porque existe la percepción fundada que la lacra de la corrupción, con todas sus secuelas de abuso de poder, falta de equidad, favoritismo, enriquecimiento ilícito, no está siendo atajada con los instrumentos institucionales del tan ansiado Estado democrático de Derecho. El fenómeno de la corrupción¹⁹, que en el Perú ha tenido unas dimensiones institucionales sin parangón en la propia historia peruana ni en otros países latinoamericanos, gravita pues en la percepción que tienen los ciudadanos de su justicia, por un doble efecto: primero, se considera que el propio Poder Judicial posee elementos corruptos que traicionan la equidad de las resoluciones judiciales, favoreciendo siempre al más poderoso; segundo, se estima que los corruptos no son sancionados con justicia²⁰, amparando la impunidad, cuyo efecto no es otro que retroalimentar la corrupción. Así se conculcan los dos pilares del Estado de Derecho: división de poderes o imparcialidad de uno de los Poderes del Estado, y respeto de los derechos fundamentales o equidad.

Y es que, las relaciones humanas modernas, caracterizadas por una cadena ininterrumpida de relaciones jurídicas, necesita un mínimo de *previsibilidad*, para saber si sus pactos se cumplen, si sus derechos serán o no reconocidos por alguna institución pública, en suma, para saber si funciona o no la maquinaria del Estado. Es lo que

¹⁵ Cfr. GUIDDENS, ANTHONY: *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, 1998 (1ª ed. en “Manuales”), pág. 746: “Influencias sociales que tienden a ser perturbadoras o desintegradoras”.

¹⁶ Es un concepto acuñado por Durkheim y que se ha hecho de uso común en la Sociología para denotar la pérdida de influencia de las normas sociales sobre el comportamiento del individuo. Cfr. GUIDDENS, ob. cit., pág. 742.

¹⁷ Los casos de linchamientos populares, patrullas ciudadanas, justicia por mano propia, paramilitares, guerrillas, etc., no son otra cosa que un índice de la anomia de los países latinoamericanos, incapaces de establecer una organización política que satisfaga las expectativas de la mayoría de ciudadanos.

¹⁸ En Argentina la corrupción judicial ha sido parte del detonante de los descontentos ocasionados tras la bancarrota decretada por el Estado en el 2001. La cúpula judicial, la Corte Suprema argentina, estaba dirigida por el socio del Estudio jurídico de Menem, nombrado sin ninguna regla de equidad. De ahí, que el Presidente Kirchner, con buen tino, propuso como presidente de la Suprema Corte a uno de los juristas más reputados de Latinoamérica, el profesor Eugenio Raúl Zaffaroni, el que después de un proceso público de discusión (publicación de sus méritos, bienes, honores, etc.), fue finalmente nombrado.

¹⁹ Que está presente en mayor o menor medida en casi todos los países democráticos, incluso en aquellos con gran tradición democrática. Pero, como bien señala Andrés Ibáñez, no se trata de una simple anécdota, sino que pasa a “constituir un nuevo fenómeno macroscópico de degradación criminal del poder... no se trata de episodios aislados de irregularidad en el manejo de los recursos estatales, sino de la apertura de todo un espacio *público* subterráneo, realmente franco de derecho, en el que una parte sustantiva de aquéllos se desvían a zonas opacas de la actividad política... De este modo, bien puede decirse, una parte significativa de la política real se hace *clandestina*, y, por su importancia, condiciona desde ese plano las vicisitudes regulares de la política en acto en los espacios formal-constitucional”. Cfr. ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO: “Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía”, en *Jueces para la Democracia*, Nº 48, 2003, pág. 32. El matrimonio entre criminalidad del poder, criminalidad económica y criminalidad organizada es uno de los temas más acuciantes de la Política criminal actual.

²⁰ Debe mencionarse como una excepción notable a la tradicional impunidad, la persecución penal diseñada por la Procuraduría del Estado, encabezada primero por José Ugaz y luego por Luis Vargas, contra la organización criminal establecida por Fujimori y Montesinos.

denominamos **seguridad jurídica**²¹, siendo el resultado tanto del marco jurídico, de la Ley, como de quién interpreta y aplica ese marco jurídico, el Juez²². Especialmente para sociedades en pos de conseguir el desarrollo social y económico, como la peruana, la seguridad jurídica expresada por reglas claras e instituciones serias e imparciales, constituye elemento esencial para conseguir cuotas de credibilidad en este mercado implacable de la globalización²³.

Hay que convenir, pues, que en la división de poderes que caracteriza la construcción ideal de Estado democrático de Derecho, el Poder Judicial es una pieza clave en el engranaje de fino equilibrio de funciones y responsabilidades que poseen las instituciones públicas, teniendo los jueces el singular privilegio de ser quienes definen la “verdad de la sociedad”²⁴. Corresponde a los jueces nada menos que la elevada función de establecer decisiones definitivas sobre los bienes jurídicos fundamentales de las personas, como la vida, la libertad, y los conflictos que surgen en la sociedad entre ellos. Piénsese en la eutanasia, en los límites entre libertad de expresión y el derecho a la información, entre éste y la intimidad, entre la libertad y la seguridad en la red, en la ilegalización de asociaciones o partidos políticos con fines ilícitos, etc., todos ellos conflictos de la sociedad moderna.

Hay que tener en cuenta que según nuestros sistemas legales, los jueces no son elegidos directamente por el pueblo, como sí sucede con los otros poderes del Estado -el Ejecutivo y Legislativo-, lo cual supone siempre una suerte de alejamiento del ciudadano. Por eso, **el juez se legitima con el ejercicio de su función**, está

²¹ Seguridad jurídica tiene un doble significado: 1. La seguridad por medio del derecho, defensa contra robos, asesinatos, violaciones, etc.; 2. La seguridad del Derecho mismo, la garantía de su posibilidad de conocimiento, de su operatividad, de su aplicabilidad. Hay seguridad jurídica por medio del derecho, únicamente, cuando el Derecho mismo ofrece certeza. En su 2ª forma, la seguridad jurídica se refiere a la eficacia del Derecho. Cfr. KAUFFMANN, ARTHUR: *Filosofía del Derecho*, trad. de L. Villar Borda y A. M. Montoya, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999 (trad. de la 2ª ed. alemana). 1999, pág. 349.

²² Como se ha dicho tantas veces, de nada valen magníficas leyes sin buenos jueces y mil veces es preferible buenos jueces a buenas leyes, porque finalmente quienes aplican e interpretan las mismas son los jueces. Aquí nos enfrentamos con el gran dilema de los ilustrados que ha dado pie a grandes discusiones: ¿Cuál es el mejor gobierno, el de las leyes o el de los hombres? Los ilustrados se decantaron claramente por el gobierno de las leyes. En la medida que el Estado democrático de Derecho delinea las funciones de los jueces dentro de un marco normativo, esta disyuntiva es falaz, porque precisamente de lo que se trata es de establecer ese marco normativo, para construir unas funciones judiciales ancladas en los derechos constitucionales. Sobre este punto me extenderé más al abordar el tema del elemento humano en el Poder Judicial.

²³ Aunque, con razón recuerda Pássara que no hay datos empíricos para demostrar una correlación clara entre Justicia y desarrollo económico; porque se han dado casos de gran inversión extranjera en países cuyos gobiernos eran ampliamente corruptos, como ha sucedido con la Argentina de Menem y el Perú de Fujimori, lo que sí es cierto es que “una justicia ineficiente, carente de independencia y/o corrupta supone un costo para el funcionamiento empresarial y de la economía”. Pero el autor resalta que ese costo no resulta central para decidir inversiones y negocios. Vid. PÁSARA, LUIS: “Siete observaciones sobre el futuro de la reforma del sistema de justicia”, en ob.cit., pág 1. En contra, Enrique V. Iglesias, ob. cit., para quien “no habrá confianza y seguridad jurídica sin confianza y estabilidad política democrática de largo plazo que elimine el riesgo de cambios abruptos en las reglas de juego”. Hay que resaltar que después de la experiencia de bancarrota vivida en Argentina, producto de la cual los inversionistas extranjeros han visto mermadas sus expectativas de ganancias, difícilmente se puede sostener que la previsibilidad política y jurídica no vaya a ser un ingrediente fundamental a tener en cuenta a la hora de invertir o establecer negocios.

²⁴ Cfr. PÉREZ ROYO, JAVIER: *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 2000, 7º ed., pág. 735. Aquí reside la esencia de la función judicial. No en abstracto, sino en concreto. La verdad de la sociedad resulta de la combinación de la verdad legislativa y de la verdad judicial.

constantemente en la mira de la opinión pública, está sometido a presiones de los otros poderes del Estado y de ahí, también su **responsabilidad social e individual**. Como en toda institución democrática, el juez posee importantes funciones, pero también debe responder por el ejercicio de las mismas ante la ciudadanía.

Llegados a este punto, puede convenirse que la función principal del sistema judicial es la de garantizar la estabilidad del respectivo sistema político²⁵. Entiéndase estabilidad por confianza, seguridad jurídica, previsibilidad, responsabilidad, autonomía e imparcialidad en el ejercicio de las funciones y, por hacer cumplir las normas básicas del sistema social. Precisamente, todos aquellos aspectos en los que los poderes judiciales, especialmente de Latinoamérica, se han mostrado dramáticamente carenciales; de ahí su crisis y de ahí también se desprende una percepción ciudadana de descrédito y desconfianza a las instituciones democráticas en general.

Dotar a los jueces de los instrumentos jurídicos necesarios para realizar sus elevadas funciones sin quedar inermes frente a las fuerzas sociales y a los poderes fácticos (militares y económicos), garantizándole independencia del poder político, es la principal tarea de una reforma judicial. Autonomía, pero no arbitrariedad; independencia del poder político, pero sujeción a las reglas básicas del sistema jurídico; independencia, pero responsabilidad por el ejercicio de sus funciones. Como bien afirma Garzón Valdés: “La única forma de escapar de la tentación de obtener ganancias extraposicionales es protegerse con la coraza de la adhesión a las reglas y principios básicos del sistema normativo”²⁶.

¿Cómo impulsar la reforma judicial? O ¿Quiénes deben ser los encargados en una sociedad para realizar un proceso de transformación real en la justicia? Si como se ha dicho, el sistema judicial es una expresión del desarrollo democrático de las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos y, por tanto, la reforma judicial es una pieza clave en la remodelación del Estado, las fuerzas sociales en su totalidad deben estar comprometidas en las transformaciones que se requieren para viabilizar un cambio real de la justicia. En España, uno de los hitos más importantes en el proceso de mejora y modernización del sistema judicial ha sido la firma del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, suscrito por las dos grandes fuerzas políticas, el partido del gobierno, Partido Popular y el partido de la oposición, Partido Socialista Obrero Español, el 28 de mayo de 2001²⁷. En 21 puntos, el Pacto contempla todas las dificultades que se han puesto en evidencia a lo largo de la vigencia constitucional de la Justicia en España y aún las demandas de las “nuevas exigencias de una sociedad cada vez más dinámica y compleja y el incremento de la litigiosidad”²⁸. En Perú, el Presidente de la República, Alejandro Toledo anunció en su mensaje de Fiestas Patrias el “urgente llamado para la

²⁵ Cfr. GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, en *Jueces para la Democracia*, N° 45, 2002, pág. 45.

²⁶ Ob. ult. cit.

²⁷ Vid. en <http://www.mju.es>

²⁸ Sin embargo, incidentes puntuales como la remoción del Fiscal Jefe Anticorrupción, Carlos Jiménez Villarejo, en junio de 2003 y el nombramiento del Fiscal General del Estado, Jesús Cardena, próximo al partido de gobierno, han dado lugar a que el PSOE acuse al gobierno de incumplimiento del Pacto de la Justicia y de forzar la ruptura (*El País*, 19 de septiembre de 2003). Principalmente, demandan los socialistas la reforma del Estatuto Fiscal, el respeto a las competencias de la Fiscalía Anticorrupción y mayor dotación económica para modernizar la justicia. En cambio, se ha cumplido la puesta en marcha de “juicios rápidos” en el ámbito penal para delitos menores.

reforma del Poder Judicial” (28-07-2003)²⁹, que se ha hecho patente con la creación de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Justicia (CERIAJUS), en el que intervienen diversos representantes de la sociedad civil y política. Con anterioridad, el Presidente de la Corte Suprema, Hugo Sivina a comienzos de año nombró una Comisión de Reestructuración para la reforma judicial que ha trabajado en cuatro subcomisiones³⁰. Es importante aprovechar este impulso, en el que también se está comprometiendo la sociedad civil³¹ para poder potenciar una verdadera transformación de la justicia que sea un catalizador para la remodelación del Estado. En países en proceso de transición democrática, como el peruano, la transformación tiene que ser paulatina pero segura, porque se trata de pasar de las reglas de un Estado dictatorial a las de otro Estado de carácter democrático, en el que necesariamente tienen que pervivir –por un tiempo- instituciones y componente humano aún carentes de cultura cívica democrática³².

El hecho de que la administración de justicia se incardine en el equilibrio de poderes de la conformación del Estado, las elevadas funciones que ostenta el Poder Judicial y los órganos afines a la administración de justicia, el privilegio de ser el árbitro imparcial de la sociedad y la responsabilidad que ello conlleva, sólo pueden hacerse viables plenamente si se cumplen realmente una serie de principios que los constituyentes han querido blindar colocándolos en la Carta Magna³³. Dichos instrumentos suelen expresarse en los dos ámbitos de los textos constitucionales:

- 1) Los principios relativos a la Administración de Justicia.
- 2) La estructura organizativa del Poder Judicial y otras instituciones afines.

²⁹ Vid. Ernesto de la Jara B, “Mensaje presidencial al Poder Judicial”, en *IDEELE, Revista del Instituto de Defensa Legal*, N° 156, 2003, págs. 12-14.

³⁰ Vid. Los primeros Informes de las cuatro Comisiones: de Reforma de la Justicia Penal, de Reforma de la Justicia Civil, de Política Anticorrupción y Ética Judicial y de Modernización del Despacho Judicial, que se han hecho públicos en julio de 2003. Cfr. Comentarios en *IDEELE, Revista del Instituto de Defensa Legal*, N° 156, 2003, págs. 36-43.

³¹ En este sentido es de destacar el trabajo que está realizando *Justicia Viva*, que es un proyecto de "Participación y Fiscalización Ciudadana en la Reforma Judicial", que ejecuta un consorcio integrado por la Facultad y el Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Instituto de Defensa Legal (IDL) y la Asociación de Jueces por la Justicia y Democracia. Esta publicación, electrónica fue posible a través del apoyo provisto por la Oficina de Iniciativas Democráticas de USAID. Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de USAID ni del consorcio. Vid. <http://www.justiciaviva.org/organización.pe>

³² Al decir de GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, ob. cit., pág. 48: “Aplicando una metáfora, podría decirse que el régimen de transición se encuentra en un estado de enfermo convalesciente, es decir, de salud inestable. Esta salud inestable es consecuencia no sólo de la pervivencia de elementos normativos del sistema anterior sino también de la composición personal de los organismos de “control de calidad”. Lo primero suele dificultar la identificación de las reglas que definen la identidad del sistema y, por definición, su estabilidad; lo segundo reduce la confiabilidad de los organismos de control”.

³³ Así, para una reforma judicial integral necesariamente tiene que realizarse una reforma constitucional, porque como se observará, para lograr una verdadera independencia judicial y que el Poder Judicial cumpla con sus elevadas funciones, es preciso regular una serie de principios constitucionales, instituciones afines, mecanismos de garantías como el amparo y la acción de inconstitucionalidad, que finalmente supondrá un engranaje en el equilibrio de poderes de la configuración del Estado.

2. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

El más importante, sin duda, es **el principio de independencia judicial**. Es un principio fundamental, porque para ser viable requiere de la vigencia de otros subprincipios. Por distintas razones históricas, la intromisión del Poder Ejecutivo es la principal amenaza contra la labor del juez. La alternancia en el poder de las fuerzas democráticas constituye una experiencia tentadora para intervenir constantemente en la función judicial. Hoy en día, en que gracias a las presiones sociales y a la valentía de algunos jueces³⁴, muchas conductas de corrupción económica y política están siendo perseguidas penalmente, el poder político tiende a blindarse interviniendo en la labor judicial. No sólo sucede esto en países con democracias jóvenes, sino también en países con larga tradición democrática, Francia e Italia. Emblemática ha sido la labor, en este sentido, del movimiento “Manos Limpias” en este último país. Establecer mecanismos jurídicos para prevenir influencias del Ejecutivo es una garantía para el desarrollo de las reglas del juego democrático, según el cual la Ley es igual para todos, incluidos los poderes públicos que deben sujetarse al imperio del Derecho.

Y es que con el desarrollo del Estado social, a diferencia del modelo del Estado Liberal, los jueces adquieren una dimensión mayor en el ejercicio de sus funciones: también tienen la labor de **control del gobierno y de la Administración**³⁵, en tanto árbitros públicos entre las crecientes relaciones Administración Pública y administrado³⁶. Este creciente protagonismo judicial³⁷, que es propio del

³⁴ Honestidad, valentía, sentido del deber, son valores que llevan a algunos jueces a perseguir penalmente asuntos que otrora quedaban en los rincones de alguna noticia económica o política, no sin una dosis de audacia, porque debe reconocerse que en muchos aspectos es una lucha desigual, de David contra Goliat, donde el juez está sometido a presiones, amenazas, incluso de la propia vida o la se sus seres queridos. El País Semanal, publicó a partir del 14 de septiembre de 2003, una serie de 11 capítulos intitulada “Los Incorruptibles”, en los que se relata las experiencias de la propia cruzada que les tocó vivir. Jueces como Baltasar Garzón, que ordenó la detención del exdictador Pinochet o procesó el caso GAL (terrorismo de Estado contra ETA); Alessandro di Pietro, fundador de “Manos Limpias”, quien procesó a Bettino Craxi (líder de la Democracia Cristiana) y a Silvio Berlusconi (actual Primer Ministro italiano); la fiscal del Tribunal para la exYugoslavia, que está procesando a Slobodan Milosevich; o, Juana Méndez y Gertrudis Arias Gutiérrez que abrió proceso contra el expresidente de Nicaragua, Arnaldo Alemán, son todos casos.

³⁵ Cfr. FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: *La ordenación constitucional de la justicia en España*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 1999, pág. 12, quien además destaca que “con la aparición del Estado social hay que afirmar que la independencia judicial adquiere una nueva dimensión, pues es también un derecho subjetivo del ciudadano a un proceso imparcial exigiendo un gobierno propio del Poder Judicial” (pág. 13). Esto conectará, entonces, con el gobierno del Poder Judicial que se desarrollará más adelante.

³⁶ Ahora bien, como bien apunta Andrés Ibáñez, “la jurisdicción –con todo- no tiene atribuida una función de contrapeso político en sentido fuerte”. Pues no ejerce una fiscalización capilar y sistemática de las actuaciones de las otras instancias de poder. Antes bien, sus intervenciones son ocasionales y de carácter puntual, tienen que ver con actos concretos, a los que también se limitan los efectos de aquéllas...”. ANDRÉS IBÁÑEZ, “Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía”, ob. cit., pág. 35.

³⁷ Propiciado por un cambio cultural en la propia judicatura, ya que incluso en países como Francia y Bélgica, en los que el estatuto de juez y fiscal no ha experimentado cambios importantes, se ha producido un reforzamiento de la independencia desde el propio comportamiento profesional de amplios sectores de jueces. Cfr. ANDRÉS IBÁÑEZ, “Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía”, ob. cit., pág. 33. En este punto conviene insistir que ante el dilema gobierno de las leyes o gobierno de los hombres, no debe plantearse una dicotomía: los hombres pueden mejorar la interpretación de las leyes hasta el límite de las mismas, pero pueden también desconocerlas. En un Estado de Derecho regido por las leyes es importante también las normas de cultura, esto es, la fuerza de los cambios desde los propios hombres y mujeres. En este sentido, deben interpretarse las palabras del Presidente de la Corte Superior de Lima, Víctor Raúl Mansilla Novella, en el Discurso de Apertura del Año Judicial 2004: “De nada servirá tener

constitucionalismo moderno, en la medida que la aplicación de los principios constitucionales está presente en cualquier tipo de conflictos³⁸, no siempre es “cómodo” para los otros poderes públicos, por lo que es preciso dotar a los jueces de garantías para el cabal ejercicio de sus funciones.

El primer subprincipio que implica la independencia judicial es el de **sumisión a la Ley**. Es la fuerza de la Ley y el hecho de estar sometido **únicamente** a ella lo que le da al Poder Judicial autonomía frente a los otros poderes del Estado y frente a los otros miembros del Poder Judicial (independencia externa e independencia interna, respectivamente). La legitimación democrática del juez está precisamente en su sometimiento a la ley, esto es, a la voluntad del pueblo encarnada en la norma jurídica. Este es un principio que no admite excepción: la Justicia emana del pueblo (art. 117.1 CE y 138 CP). El juez se debe sólo a la ley, pero a nada menos que la Ley. Su dependencia de la norma, como una voluntad ajena objetivada (una voluntad general) le da independencia para aplicarla con imparcialidad. De la Ley emana el límite máximo y mínimo del ejercicio de sus funciones.

¿Sometimiento a la Ley o sometimiento a la Constitución? He aquí otro de los grandes temas a resolver en una reforma judicial. Es una cuestión vinculada al modelo del control de constitucionalidad de las normas. En el caso español, siguiendo el modelo consagrado en la Europa de la postguerra, existe un órgano que tiene como función directa de control de la constitucionalidad de las normas, que es el Tribunal Constitucional. En cambio, en Perú existe el modelo del control difuso de la constitucionalidad por parte de los jueces (aparte del recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional), cuyo origen está en el modelo norteamericano. La opción primera, que ha resultado bastante polémica y con repercusiones en las relaciones entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional, parece difícilmente comprensible en grado puro. Es verdad que el constituyente español siguiendo estrictamente la tradición de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana, ha tratado de evitar la aplicación directa de la Constitución por el juez, reclamando como necesaria, en todo caso, la previa interposición del legislador³⁹. Sin embargo, como ponen de relieve Prieto Sanchís⁴⁰ y Andrés Ibáñez⁴¹, el carácter normativo de la Constitución y el hecho que hoy sea complicado hallar un asunto sometido al conocimiento judicial que –por afcción de derechos fundamentales sustantivos y/o procesales- no tenga implicaciones constitucionales, hacen que difícilmente la

una Constitución que defina las funciones del Poder Judicial, que nos otorgue la autonomía e independencia económica; una Ley Orgánica que reglamente su ejercicio; y códigos y leyes que garanticen derechos, si los jueces de la República no nos esforzamos por estudiarlos, por absorber su contenido y aplicarlo con el mismo espíritu y sentido con que fueron forjados” (*El Peruano*, 3 de enero de 2004).

³⁸ Como sostiene PRIETO SANCHÍS, LUIS: “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, en CARBONELL (ED.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta, 2003, pág. 132-133: al ser la Constitución una norma directamente aplicable, el constitucionalismo desemboca en la omnipotencia judicial... “en la medida en que la Constitución ofrece orientaciones en las más heterogéneas esferas y en la medida que esas esferas están confiadas a la garantía judicial, el legislador pierde lógicamente autonomía”.

³⁹ Como sostiene PÉREZ ROYO, *Curso de Derecho Constitucional*, ob. cit., pág. 885: “El poder judicial únicamente se legitima democráticamente a partir de la ley. No puede legitimarse democráticamente a partir de la Constitución de manera directa. Está sometido a la Constitución pero tal como es interpretada por las Cortes Generales”.

⁴⁰ Cfr. PRIETO SANCHÍS, LUIS: “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, ob.cit., pág. 130.

⁴¹ Cfr. ANDRÉS IBÁÑEZ, “Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía”, ob. cit., pág. 33.

jurisdicción ordinaria pueda sustraerse al conocimiento de asuntos que afecten derechos constitucionales⁴².

La labor del juez como intérprete privilegiado de la ley, por otro lado, ya no se concibe como un silogismo, esto es como un mero proceso de subsunción del caso concreto en el enunciado de la ley⁴³, sino que superado el positivismo, los teóricos del Derecho advierten que todo proceso de interpretación no está exento de consideraciones valorativas. Incluso se admite que los jueces pueden tener cierta función interpretativa creadora ante vacíos legales⁴⁴, porque no pueden incurrir en la denegación de justicia. El juez debe resolver las antinomias del Derecho en el proceso de interpretación y preferir un método de interpretación sobre otro⁴⁵. La verificación de esta “verdad definitiva y vinculante” sólo puede ser revisada de acuerdo al principio de contradicción por el órgano superior mediante el sistema de recursos. **La unidad del ordenamiento**, otro elemento de la seguridad jurídica, se verifica en que el Tribunal Supremo (Corte Suprema, en Perú), es el órgano supremo de la jurisdicción ordinaria que interpreta el Derecho: hay sólo una voluntad del Estado respecto de una materia y es obligación de este alto Tribunal velar por la identificación y aplicación de dicha voluntad⁴⁶. Esto conecta con el principio de unidad de la jurisdicción, que enseguida se desarrollará.

La forma de verificar la sumisión del juez a la ley, esto es, de hacer posible el control democrático del juez es **la motivación de la sentencia**, garantía reconocida en

⁴² Sobre este tema, tendremos ocasión de redundar al analizar las funciones del Tribunal Constitucional y sus relaciones con la justicia ordinaria, un tema, por cierto, inacabado.

⁴³ El método jurídico de interpretación no se agota en una subsunción del caso bajo la ley, sino que existen muchos otros tipos de argumentación. El silogismo jurídico, como método de interpretación sólo define la justificación interna de la argumentación, de acuerdo a los métodos de la lógica moderna. Para una justificación externa de la argumentación, existen hasta seis tipos de argumentos, según ALEXIS, ROBERT: *Teoría de la Argumentación Jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, pág. 223: 1) la ley; 2) la dogmática; 3) el precedente (la jurisprudencia), 4) la argumentación práctica general; 5) la empírica y 6) formas especiales de argumentos jurídicos.

⁴⁴ En realidad, como apunta Messuti siguiendo a Gadamer: “La aplicación representa la verdadera comprensión del universal mismo, que para nosotros es el texto de la ley que se debe aplicar. Toda ley implica una inevitable disparidad respecto a la actividad concreta, porque tiene un carácter universal. La ley siempre es defectuosa, pero no porque lo sea en sí misma, sino porque pretende regular la realidad del mundo humano, que es en sí mismo variable, imprevisible e imperfecto. La pura y simple aplicación de la ley es imposible. Porque las circunstancias son infinitas y quien aplica la ley debe percibirlas en su variedad infinita. MESSUTI, ANA: “El tercero: una interpretación”, en Messuti / Sampietro Arrubia (Compiladores), *La administración de justicia en los albores del tercer milenio*, Buenos Aires, Editorial Universo, 2001, pág. 182. La misma autora prosigue: “Y es precisamente en la solución de este conflicto entre lo universal y lo particular donde se manifiesta la creatividad de la labor del tercero-juez”. Ibidem, pág. 183.

⁴⁵ Dado que la Constitución es una norma de aplicación directa y, los derechos constitucionales son tendencialmente contradictorios al responder a un esquema de valores en tensión, en la labor judicial es fundamental la de ponderación: buscar la mejor decisión (la mejor sentencia) cuando en la argumentación concurren razones justificatorias conflictivas y del mismo valor. Cfr. PRIETO SANCHÍS, LUIS: “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, ob. cit., págs. 134-137: “la ponderación es un método para la resolución de cierto tipo de antinomias o contradicciones normativas” (pág. 137).

⁴⁶ Un tema espinoso, sobre el que no nos podemos detener en el análisis de todas sus implicancias, pero que es importante para determinar qué órgano tiene la última palabra en materia de doctrina jurídica, es el de la determinación de las funciones del Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional, toda vez que en España se ha constatado que al otorgar la Constitución al TC una amplia tutela de los derechos y libertades de los ciudadanos, la mayoría de las sentencias del TS son recurridas al TC en recurso de amparo, y con frecuencia este Alto Tribunal ha abordado el enjuiciamiento de cuestiones fácticas y legales, por tratarse del desarrollo de derechos fundamentales, dando lugar a importantes conflictos de competencia entre ambos tribunales, que desmerecen el desarrollo de las instituciones democráticas.

ambas constituciones (art. 120.3 CE y 139.5 CP). Las resoluciones judiciales deben estar siempre motivadas tanto en relación a la valoración de las pruebas, como a los criterios de interpretación utilizados. En la sentencia el juez debe realizar una argumentación jurídica de los hechos y de la aplicación del Derecho que justifique su decisión⁴⁷. Sobre todo, debe explicar “por qué se sirve o renuncia al uso de determinado medio de prueba, por qué confiere o niega valor a sus resultados, o privilegia algunos de éstos sobre otros; y qué criterios de ponderación habrá empleado en cada caso”⁴⁸. Esta exigencia está complementada por la **publicidad de los procedimientos y de las sentencias**. Un principio de control democrático de la función judicial implica la accesibilidad de la ciudadanía a todas las resoluciones judiciales, como una garantía del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva o el debido proceso.

La independencia judicial tiene como corolario el respeto al **principio de inamovilidad** de los jueces, salvo por causa legalmente establecida. El art. 117.2 CE establece que “los jueces no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas previstas en la ley”. Este es un principio clave del constitucionalismo moderno para garantizar la independencia de los jueces. Los procesos de ratificación están vedados en los Estados de Derecho. La norma constitucional peruana del art. 154.2 que habilita a ratificar cada siete años a los jueces por parte del Consejo Nacional de la Magistratura, puede convertirse en una “espada de Damocles” sobre los mismos que le impiden realizar sus funciones de manera independiente y ecuánime⁴⁹. Las únicas causas de remoción de un juez deben estar previamente determinadas por ley y aplicadas en un proceso contradictorio por un organismo no susceptible de control del Ejecutivo.

Pero inamovilidad no significa irresponsabilidad. Precisamente porque quien ingresa a la carrera judicial no puede ser removido, sólo por causa legalmente establecida, determinar dichas causas, quién las aplica, con qué procedimiento se hace, es de vital importancia. La inamovilidad conlleva el principio de **responsabilidad de los jueces**, o dicho de otro modo: el contrapeso de la inamovilidad de los jueces es su responsabilidad. Como todo poder del Estado el Poder Judicial, y en concreto el juez, debe responder por el ejercicio de sus funciones. Aunque está sometido sólo a la Ley, ello no implica que su función pueda desarrollarse arbitrariamente. Todo lo contrario,

⁴⁷ Especialmente relevante es en el ámbito penal, en el que el juez posee amplitud para determinar la individualización de la pena, actuar las pruebas. Siguiendo a SILVA SÁNCHEZ, JESÚS: “¿Política criminal del legislador, del juez, de la administración penitenciaria? Sobre el sistema de sanciones del Código Penal español”, en Messuti / Sampedro Arrubia (Compiladores), *La administración de justicia en los albores del tercer milenio*, Buenos Aires, Editorial Universo, 2001, pág. 284: “... el juez puede, en un elevadísimo número de casos, decidir con muy escasa vinculación legal entre la aplicación de la estrategia “defensista” o, por el contrario, de la estrategia orientada a la “resocialización” o “no desocialización” a la hora de individualizar la sanción”.

⁴⁸ ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO: “La sentencia penal”, en AA. VV., *El juicio oral en el proceso penal (con especial referencia al procedimiento abreviado)*, Comares / Instituto de Estudios Penales Marqués de Beccaria, 1999, pág. 589.

⁴⁹ En el mismo sentido: PÁSARA, LUIS: “Selección, carrera y control disciplinario en la magistratura: principales tendencias actuales”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>, para quien: “La existencia de la carrera judicial y, en particular, de un sistema razonable de evaluaciones dentro de ella aparece como incompatible con las ratificaciones periódicas que en varios países han sido introducidas en la ley o que, en determinadas circunstancias, han purgado eventualmente a la magistratura”. En este punto debe evocarse las nefastas experiencias de ratificaciones hechas por los sucesivos gobiernos de turno del Perú, la mayoría de ellas arbitrarias e injustas: “ni están todos los que son, ni son todos los que están”.

deben preverse mecanismos para que los jueces que se apartan de la ley dejen de ostentar tan elevada función constitucional.

Las responsabilidades que prevé la LOPJ española son de tipo **penal** (delito de prevaricación judicial), **civil** (daños y perjuicios que causen en el ejercicio de sus funciones) y **disciplinaria**. Dado que la responsabilidad penal y civil se sustancia en procedimientos judiciales, lo que adquiere especial relevancia es determinar quién ejerce la potestad disciplinaria respecto a los jueces, sin mancillar la independencia judicial. Este es uno de los temas clave de una reforma judicial: **idear un sistema disciplinario en el que se resuelva la tensión entre independencia judicial y responsabilidad individual y social**. Los criterios ya existentes de garantías dentro del proceso penal deben ser asimilables para un proceso disciplinario judicial en el que exista una formalización de las infracciones (leves, graves y muy graves y sus correspondientes sanciones), el procedimiento (con la debida contradicción, derecho de defensa y revisión, así como plazos tasados) y el órgano que las impone, debiendo ser más rígido en la medida de su gravedad.

Merece especial mención el órgano que ha de imponer las sanciones más graves. Este asunto resulta especialmente espinoso porque se relaciona con el gobierno del Poder Judicial. La tradición peruana de “autogobierno”, basada en la actuación de un Órgano de Control Interno que realiza tales funciones, se ha mostrado poco eficaz, porque en la práctica ésta no ha ejercido su real función de control de responsabilidades de sus miembros⁵⁰. En el Derecho Comparado este asunto se ha resuelto con Órganos mixtos de gobierno, en el que intervengan jueces y otros operadores jurídicos y sociales, como enseguida se desarrollará (Vid. Consejo General del Poder Judicial – España- y Consejo Nacional de la Magistratura – Perú-).

Otro supuesto de responsabilidad de los jueces es el de los **errores judiciales**. Ambas constituciones así expresamente lo prevén (art. 121 CE y art. 139.7 CP). Más allá de las responsabilidades por actuaciones dolosas o culposas (penales o civiles), el juez también responde por el mal funcionamiento de la administración de justicia. En estos casos también conviene que la ley prevea supuestos de falencias judiciales que pueden ser consideradas errores: retardamiento de la justicia, falta de información, maltrato a los justiciables, etc. Los errores judiciales que compromentan derechos fundamentales, como la libertad, tal como sucede con sentencias condenatorias o detenciones arbitrarias deben implicar necesariamente una indemnización del Estado, el cual podría repetir del juez. Además, estos errores deben contemplarse entre los supuestos de infracciones disciplinarias, a los efectos de cumplir con el principio de legalidad.

El principio de exclusividad es otra garantía necesaria para hacer viable la independencia judicial y el derecho fundamental del justiciable a un procedimiento justo. La función jurisdiccional tiene que estar confiada en un Estado de Derecho sólo al Poder Judicial y tal principio no admite ninguna excepción. Si hubiera una posibilidad de crear tribunales especiales sería una fácil vía de burlar al juez predeterminado y los

⁵⁰ Así lo reconocen los propios miembros del Poder Judicial peruano. Cfr. Víctor Raúl Mansilla, Presidente de la Corte Superior de Lima, en entrevista del Suplemento *El Domingo*, de *La República*, de 5 de octubre de 2003, pág. 16, quien admitiendo que la corrupción no ha disminuido en el Poder Judicial, añade que “...los organismos de control no han sido lo suficientemente ágiles y realistas para enfrentar esto”.

derechos del justiciable. Ambas constituciones son taxativas en este sentido: 117.3 CE y 139.1 CP). El principio del respeto al juez natural también implica idear un sistema de despacho judicial en el que las partes no puedan escoger al juez, sino un Despacho Unico en red donde no haya posibilidad de conocerlo previamente. Por otro lado, el principio de exclusividad debe hacerse compatible con la organización judicial⁵¹ y la especialización por materias⁵².

El **principio de unidad** de la Jurisdicción es un subprincipio del de exclusividad. La **jurisdicción ordinaria** es una sola, eso sí distinta a la **jurisdicción constitucional** propia del Tribunal Constitucional y su régimen de control directo de la constitucionalidad. La justicia es administrada sólo por jueces del Poder Judicial. La única excepción que admite la CE (art. 117.5) es la **jurisdicción militar**. El TC español (STC N° 60/1991) ha establecido que el espíritu de la norma constitucional es reducir los límites de competencia de la jurisdicción militar “al ámbito estrictamente castrense”, es decir, a supuestos de infracciones realizadas por funcionarios militares en el ejercicio de sus funciones. En el caso peruano, la norma constitucional, además de la jurisdicción militar reconoce la arbitral (art. 139.1). En realidad no existe jurisdicción arbitral, porque el arbitraje no adquiere las características de una jurisdicción, sino es una forma de resolución de los conflictos alternativa. Lo que sí es importante, que en el ámbito de la reforma judicial peruana se establezca de una vez las regulaciones pertinentes para establecer los límites precisos de la jurisdicción militar y acabar con su hipertrofia. De otro lado, en un Estado pluriétnico, como el peruano, habría que pensar en el reconocimiento de los fueros indígenas.

El principio de unidad del ordenamiento jurídico y de la jurisdicción plantea la cuestión de cómo resolver las distintas posibles interpretaciones de la ley por parte de los diferentes jueces, contingencia no eliminable *a priori* porque responde al principio de independencia judicial (interna) y dependencia sólo a la ley. No resolver esta antinomia conculcaría, además, el principio de igualdad desde la perspectiva del derecho del justiciable a una justicia con equidad. Como sostiene Pérez Royo⁵³, esta posibilidad debe ser corregible *a posteriori* mediante el sistema de recursos, especialmente: el de casación ante el Tribunal Supremo y el recurso de inconstitucionalidad que resuelve el Tribunal Constitucional en España. Nuevamente, esto nos remita al control de la constitucionalidad de las leyes, control que en el caso

⁵¹ La organización judicial española es de carácter territorial, teniendo en cuenta la configuración del Estado por Autonomías: juzgados de primera instancia, Audiencias Provinciales y Tribunal Supremo, siendo éste el máximo Tribunal (central). El TC es el encargado de dirimir competencias. Sin embargo, la configuración abierta de las autonomías que predica cada vez mayores competencias, ha llevado a plantear por el partido de la oposición (PSOE) que las Audiencias Provinciales sean los máximos tribunales de justicia en cada Autonomía. Esta discusión prueba que en la reforma judicial debe meditarse detenidamente la correlación entre organización judicial y configuración descentralizada del Estado.

⁵² En España, uno de los temas más controvertidos respecto a la prohibición de tribunales que no respondan a la organización territorial ni a la competencia por materias, ha sido la creación de la Audiencia Nacional. Constituida en 1977, durante la transición democrática y sobre las cenizas del Tribunal de Orden Público franquista, concentra una serie de atribuciones en asuntos de suma importancia como terrorismo y narcotráfico, lo cual confiere a los jueces y magistrados un poder “extrajurídico”, muy superior al que se reconoce a cualquier otro juez. Aunque no existe voluntad política de reformarla, por lo menos se solicita una mayor dotación de jueces y magistrados para ajustarla al volumen e importancia de los asuntos que deben tramitar, para asegurar que cada caso sea despachado con la atención, las garantías y la solvencia necesarias. Cfr. Carlos Castresana Fernández, fiscal de la Fiscalía Anticorrupción, *El País*, 12 de noviembre de 2003.

⁵³ *Curso de Derecho Constitucional*, ob. cit., pág. 886.

peruano es judicial y difuso –además, del concentrado del Tribunal Constitucional-, siguiendo la tradición norteamericana y en el caso español es concentrado en manos del Tribunal Constitucional⁵⁴, siguiendo la tradición europea⁵⁵. El recurso de casación si se sustancia dentro del Poder Judicial y en concreto en su órgano máximo que es el Tribunal Supremo, el que tiene como misión unificar la jurisprudencia de los distintos jueces. Finalmente habrá ocasión de zanjar este punto al abordar el tema del Tribunal Constitucional.

El principio de exclusividad no es incompatible con el **principio de especialización en la materia** sino que se complementan. La jurisdicción ordinaria es única, pero puede diseñarse distintos tipos o fueros de jurisdicción en función de la materia. El ordenamiento jurídico moderno es extraordinariamente complejo y requiere de expertos para su aplicación. La especialización de los jueces y el respeto de ella en la organización judicial es una demanda actual del desarrollo social y jurídico. En España existen cuatro jurisdicciones: civil, penal, contencioso-administrativo y laboral. En Perú, sólo existen tres, faltando la contencioso-administrativo que es de primera relevancia dado que corresponde al rol jurisdiccional de control de la actuación de la Administración Pública, cuyo crecimiento es consustancial al desarrollo del Estado Social. La propuesta del Grupo de Trabajo sobre la Reforma Civil impulsada por el Poder Judicial peruano contempla órganos judiciales en materia comercial y constitucional. Existiendo un Tribunal Constitucional no parece conveniente agenciar otro órgano de jurisdicción constitucional. La propuesta de órganos en materia comercial (mercantil) va en la línea de otros proyectos de reforma como El Plan Integral de Reforma Judicial de Argentina⁵⁶ que contempla además juzgados de familia, de menores y de ejecución civil y penal. Es evidente que a medida que se complejiza la sociedad y con ella el Derecho se requiere mayores niveles de especialización, por eso por lo menos habría que pensar en **juzgados de menores y de ejecución penal** dado que en ambos casos serían jueces los que resuelvan sobre derechos de primer orden como la libertad de las personas. Mención especial merecen los tribunales especializados en delitos de **corrupción**. En España existe una Fiscalía Anticorrupción que ha cumplido con perseguir eficazmente delitos cometidos por poderosos. En Perú la experiencia de la Procuraduría General y los juzgados y fiscales anticorrupción también han desempeñado un papel importante en el desmantelamiento de la mafia fujimorimontesinista. Especialmente, en países en proceso de transición democrática, en los que

⁵⁴ Tómese nota que en España el juez no puede dejar de aplicar la ley aunque la considere inconstitucional. En el caso que así lo considere deberá elevar el resultado de su juicio al Tribunal Constitucional quien resolverá confirmando o rechazando el recurso de inconstitucionalidad.

⁵⁵ En realidad se trata de dos tradiciones distintas que responden a dos procesos sociales de configuración del Estado diferentes. Como apunta Fernández Segado: “mientras en América los individuos fueron protegidos por una ley, la Constitución, que era superior a las elaboradas por el Congreso, en Europa, absorbidos por la “volonté générale”, los ciudadanos serían protegidos por las leyes elaboradas por el Parlamento. La doctrina rousseauiana de la infalibilidad del Parlamento, que se conecta con la concepción de la ley como expresión de la voluntad general, incidirá, pues, sobremanera en el posicionamiento europeo en general y francés en particular”. Cfr. FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO: “El modelo francés de control político de la constitucionalidad de las leyes. Su evolución”, en *Derecho*, Rev. de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992, N° 46, pág. 305.

⁵⁶ Vid. el trabajo presentado por el “Programa Modelo de Reforma para las Administraciones de Justicia provinciales (BID 925’oC-AR/ 1.EG.10) realizado entre los meses de agosto y octubre de 1998 por un equipo interdisciplinario de consultores coordinado por el Dr. Germán C. Garavano, en la web del Ministerio de Justicia de la Nación de Argentina.

los índices de corrupción son aún altos, es recomendable la especialización de los administradores de justicia⁵⁷.

3. LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL

Para garantizar que los principios antes reseñados tengan vigencia real es preciso diseñar una organización judicial acorde con ese horizonte de valores. Según éste el Poder Judicial es un poder del Estado independiente, imparcial, autónomo, exclusivo y único. Según la estructura de la organización judicial que diseñemos daremos mayor o menor vigencia a esos principios. En el Derecho y en la Política las funciones hacen al órgano, así es preciso dar contenido a las funciones que realizan el Poder Judicial y los demás órganos que coadyuvan en la Administración de Justicia, no sin antes dotar a sus elementos personales y materiales determinadas características de idoneidad para cumplir dichas funciones.

3.1. Criterios generales:

A) La carrera judicial.

a) **El acceso a la carrera judicial.** Siendo los jueces inamovibles, salvo por causas legalmente establecidas, el acceso al Poder Judicial debe ser especialmente diseñado para que concurren los mejores expertos, sin posibilidad de influencias en el proceso de selección de otros poderes del Estado. Para que exista realmente una carrera judicial los jueces deben ser verdaderamente inamovibles, por lo que los procesos de ratificaciones deben estar vedados⁵⁸ y sólo pueden ser removidos por un sistema disciplinario reglado en todos sus extremos. El **elemento humano** es fundamental en toda sociedad para que la Administración de justicia cumpla sus elevadas funciones de tutela de los derechos de los ciudadanos de manera imparcial y equitativa. La experiencia italiana de “Manos Limpias”, la española como el caso del Juez Garzón o de la jueza Saquicuray en Perú, demuestran que no sólo es importante tener buenas leyes, sino también jueces honrados y valientes que puedan estar protegidos por la coraza de las reglas del Estado de Derecho. Como se ha dicho con anterioridad, la falsa dicotomía entre gobierno de las leyes y gobiernos de los hombres se resuelve estableciendo leyes que potencien un cambio cultural, humano, de las personas que llevarán a cabo la administración de justicia.

En este punto es clave establecer **cómo acceden los aspirantes al cargo judicial y cuál es el órgano que los elige**. En España se realiza por un sistema de oposiciones, que intenta salvaguardar los principios constitucionales de “mérito, capacidad e igualdad” de acceso a los cargos públicos (art. 23 CE). Se trata de pruebas públicas con una serie de ejercicios y programas previamente determinados, realizadas en el Centro de Estudios Judiciales, organismo de Derecho Público dependiente orgánicamente del

⁵⁷ Cfr. GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, ob. cit., págs. 48, quien subraya la correlación entre consolidación de la democracia y corrupción: a mayor consolidación menor corrupción y viceversa.

⁵⁸ Como sostiene PÁSARA, LUIS: “Selección, carrera y control disciplinario en la magistratura: principales tendencias actuales”, ob. cit., los procesos de ratificaciones han resultado realmente procesos de purgas y en todo caso, deben ser provisionales, para los procesos de transición democrática: “una cierta forma de ratificación puede mantenerse como medida temporal en tanto existan magistrados en funciones que no ingresaron a la carrera mediante los mecanismos establecidos. A tales magistrados debe aplicarse una evaluación equivalente a la establecida en el proceso de nombramiento, luego de aprobada la cual el evaluado ingresará plenamente a la carrera”.

Ministerio de Justicia, pero con un Tribunal reglado formado por integrantes de diversos organismos relacionados con la Administración de justicia. En el caso peruano, la selección y nombramiento de jueces y fiscales la realiza el Consejo Nacional de la Magistratura, organismo independiente que se rige por su propia LO (art. 150 CP), compuesto también por diversos representantes del mundo jurídico público y privado. Perfeccionar el sistema de selección con diversas pruebas que combinen las distintas habilidades necesarias para administrar justicia (dominio teórico del Derecho, conocimiento de la Ley, capacidad argumentativa jurídica, etc.). es una tarea pendiente en la reforma judicial.

Respecto al elemento humano es preciso trabajar especialmente en sociedades en proceso de transición democrática como la peruana. Los jueces que son corruptos o que fueron nombrados por el poder dictatorial no se transforman de la noche a la mañana en demócratas y honestos⁵⁹. Tendrá que pasar prácticamente una generación para regenerar el elemento humano⁶⁰, pero hay que crear las condiciones para ello mediante la formación, principalmente. Pero no sólo la formación de jueces, sino también la formación en general de los especialistas en el Derecho, de donde salen las canteras de jueces. La proliferación de universidades en Perú, que no siempre reúnen las condiciones mínimas para impartir una formación solvente en Derecho, es un aspecto ciertamente relegado pero trascendente en la ansiada reforma de la justicia⁶¹.

b) La **formación del juez** en una sociedad en constante transformación es clave para que sea capaz de aplicar la norma (supuesto abstracto) al caso concreto (supuesto concreto). El juez se hace, no nace, por lo que además de la autoformación en el ejercicio del quehacer de la administración de justicia, paralelamente debe recibir una formación externa encaminada a la actualización de sus conocimientos jurídicos y al aprendizaje de técnicas conexas. Establecer cuál es el organismo que dirige este proceso de formación resulta relevante. En España la formación de los jueces y fiscales está confiada al organismo de gobierno del Poder Judicial, el Consejo General del Poder Judicial. En Perú la formación de los jueces y fiscales está confiada a la Academia de la Magistratura, organismo que forma parte del Poder Judicial. Es de proponer en una reforma judicial peruana que el mismo organismo que selecciona los jueces, dirija su formación, en tanto órgano de gobierno mixto especializado en la selección y seguimiento de la carrera judicial. La formación es la otra cara de la inamovilidad.

⁵⁹ . GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, ob. cit., págs. 49-50, quien pone de manifiesto que “iniciado el proceso de transición, las fuerzas democráticas tienen que contar en gran medida con el aparato judicial recibido para iniciar su alejamiento del régimen totalitario o autoritario. Desde luego es posible sustituir algunos jueces, pero no una reestructuración total del aparato judicial”. El mismo autor, narra la experiencia alemana después de la caída del nazismo, y las dificultades que demostró la Corte Federal de Justicia para cambiar de actitud silente frente a la criminalidad nazi”. Cfr. PÁSARA, “Siete observaciones sobre el futuro de la reforma del sistema de justicia”, ob. cit., p. 3: “Las experiencias nuestras enseñan que no hay con quién sustituirlos, aunque fuera progresivamente, en el paso necesario como para tener una composición distinta de actores en unos cuantos años”.

⁶⁰ Zaffaroni

⁶¹ Como sostiene PÁSARA, “Siete observaciones sobre el futuro de la reforma del sistema de justicia”, ob. cit., p. 3: “...toca al rol de la formación de abogados en universidades que siguen multiplicándose para ofrecer una calidad cada vez más devaluada. Es éste un tema usualmente descuidado en las agendas de reforma del sistema de justicia. La formación de los profesionales mediocres que se encaminan a ocupar cargos en aquello se presenta como un sistema de justicia nuevo o reformado mantiene el bajo prestigio social de trabajar en él”. En este sentido, en el Perú es la Asamblea Nacional de Rectores que habilita la creación de universidades, quien posee una parte de la responsabilidad en la calidad del elemento humano que finalmente podrá dedicarse a impartir justicia.

Establecer incentivos para la continua formación de los jueces, incluso de tipo retributivos, es fundamental para que la inamovilidad del juez no signifique anquilosamiento.

c) **Naturaleza de la carrera judicial.** Los proyectos de reforma judicial actuales (Pacto de Estado para la Reforma Judicial PP-PSOE y Proyecto Integral de Reforma Judicial Argentina) proponen cambios importantes en la naturaleza de la tradicional carrera judicial de signo jerárquico y regida por criterios de antigüedad. Se propone idear una serie de criterios de mérito en orden a la formación, especialización, rendimiento y calidad del trabajo (cualitativos) para la promoción, adjudicación de destinos, mejora de los niveles retributivos, superando el anacrónico criterio de antigüedad. Además se propone que la carrera judicial no tenga necesariamente un sentido jerárquico (la idea de promoción entendida siempre como lograr el puesto superior), permitiendo al juez que lo desee tener incentivos manteniendo su puesto por el tiempo que crea conveniente y fomentando así la especialización en el cargo.

2) **El elemento material.** En casi todos los países se ha identificado la “crisis de la justicia” con la carencia de medios materiales. El asunto tiene especial relevancia en la actualidad en que ya sea la aplicación de políticas neoliberales o por criterios de reestructuración económica, los gobiernos tienden a disminuir los gastos públicos y, entre ellos, los gastos en Administración de justicia. Este ha sido uno de los asuntos centrales del Pacto por la Justicia del PP-PSOE suscrito en el 2001 y que acaba de ser roto por incumplimiento precisamente de este extremo.

a) Una Administración de justicia eficaz requiere una **cantidad y calidad de jueces** que no puede improvisarse, sino que debe responder a una planificación y una dotación económica relevantes. Además, la ratio juez-ciudadano es un elemento indispensable para la agilización de la justicia y para la aproximación de la justicia al justiciable y, por tanto, para una democratización real de la misma.

b) Otro asunto material de primer orden es **la retribución de los jueces**. Si se busca que en el Poder Judicial estén los mejores, cumplan con el régimen de incompatibilidades y sean incorruptibles, es necesario que las retribuciones económicas sean acordes con su dedicación, responsabilidad y sus elevadas funciones. Además, como se ha dicho, dichas retribuciones deben estar en correlación a los méritos alcanzados, esto es, articulando un modelo incentivador de la labor judicial.

c) La **incorporación de nuevas tecnologías** a la tarea de administrar justicia es una tarea pendiente en todo nuestro ámbito cultural. Los avances en la medios informáticos pueden servir para agilizar la administración de justicia, aligerando los procedimientos, abaratando los costes de la comunicaciones y notificaciones, estableciendo despachos judiciales interconectados en red. Además en el ámbito de los procedimientos pueden utilizarse técnicas modernas de telecomunicación a las que debe darse validez jurídica, como las teleconferencias. En este sentido deben ir también las reformas de las leyes de procedimientos civiles y penales en conjunción con la modernización de la justicia.

3.2. Estructura de la Administración de Justicia.

El Poder Judicial es un poder autónomo del Estado que tiene la función exclusiva de administrar justicia, pero existen otros órganos del Estado que colaboran en dicha tarea o que coadyuvan a su gobierno. La organización de éstos, la dependencia o independencia orgánica del Poder Ejecutivo, los miembros que los componen, etc. pueden interferir indirectamente en la independencia judicial.

a) En España el primero en relevancia es el órgano de gobierno del Poder Judicial, que es el Consejo General del Poder Judicial (art. 122 CE). Se trata de un órgano mixto, compuesto tanto por jueces como representantes de otros poderes del Estado. El constituyente español optó por un órgano autónomo de gobierno para los jueces, distinto al sistema de autogobierno, con una serie de funciones importantes como la de determinación de responsabilidades disciplinarias⁶². Similares institutos están previstos en los textos francés, italiano y portugués y responden al constitucionalismo de postguerra⁶³, luego de haberse demostrado la capacidad de los gobernantes totalitarios para captar los órganos judiciales y la escasez de recursos que poseían éstos para impedirlo. En cuanto a estos modelos europeos, especialmente interesante es el caso italiano, cuyo Consejo Superior de la Magistratura constituye el primer órgano de garantía de independencia de la función jurisdiccional ordinaria⁶⁴. La tutela de la garantía de la independencia judicial es, pues, la principal función de estos órganos.

En Perú existe un órgano independiente que tiene la misión de selección de los jueces, el Consejo Nacional de la Magistratura (Cap IX CP), pero no tiene funciones de gobierno. En una reforma judicial peruana, la creación de un órgano de gobierno del Poder Judicial como el español, con una composición mixta, sería una buena opción al pretendido autogobierno, que finalmente no es real, si –como ha sucedido en la realidad- por otros ámbitos se produce la interferencia de los poderes del Estado.

La relevancia constitucional del papel del juez, como representante de un Poder del Estado independiente, que tiene la capacidad de ser un verdadero contrapeso en el equilibrio de poderes del Estado, obliga a diseñar un organismo **mixto, independiente** del propio Poder Judicial que tenga la gran función de **gobierno** de la magistratura y vele por la **independencia judicial**. Este es el espíritu de los Consejos de la Magistratura diseñados en España, Italia, Francia y Portugal. Pero estos Consejos tienen un valor añadido: acabar con la concentración de funciones jurisdiccionales y de control jerárquico en manos del vértice judicial⁶⁵, con el efecto democratizador que ello supone, dejando en manos de un organismo independiente la función de control de la independencia externa e interna de los jueces. Dicho control tiene como elemento

⁶² Precisamente, cuando se están cerrando estas páginas se publica una noticia: *El País*, 5 de febrero de 2004: La Inspección del CGPJ propone expedientar a Ruiz Polanco por dos faltas muy graves. El juez de la Audiencia Nacional Guillermo Ruiz Polanco se enfrenta a la apertura de un expediente disciplinario por la presunta comisión de dos faltas muy graves, derivadas de todo lo relacionado con la excarcelación de seis presuntos etarras de dos «comandos» terroristas. En dos casos se había pasado el plazo de dos años máximo de prisión provisional, sin que se hubiese solicitado ni acordado su prórroga, aunque sólo uno, Ibai Ayensa, quedó en libertad por esa causa. Esta es la propuesta del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, que se estudiará el lunes.

⁶³ Cfr. SÁNCHEZ BARRIOS, INMACULADA: *Las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial*, Salamanca, Tesitex, 1999, p. 19.

⁶⁴ Cfr. BARILE, PAOLO /CHELI, ENZO / GRASSI, STEFANO: *Institutioni di Diritto Pubblico*, Milán, Cedam, 1998, 8ª ed., p. 155.

⁶⁵ Cfr. ANDRÉS IBÁÑEZ: «Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía», ob. cit., pág. 30.

fundamental de expresión en el organismo que posee el **régimen disciplinario de los jueces**. No olvidemos lo dicho: la otra cara de la independencia y la inamovilidad es la responsabilidad de los jueces. Determinar el organismo que ejerce la labor disciplinaria de los jueces es fundamental para hacer real la independencia y el principio de inamovilidad.

Las **funciones** que ejerce el Consejo General del Poder Judicial español son las siguientes⁶⁶:

- Selección, nombramiento y ascensos de los jueces y fiscales.
- Potestad inspectora (vigilancia y control) sobre el funcionamiento de Juzgados y Tribunales.
- Potestad disciplinario.
- Potestad presupuestaria.
- Potestad reglamentaria.
- Facultad de iniciativa parlamentaria e Informe Anual ante las Cámaras.

La composición del Consejo General del Poder Judicial ha sido uno de los asuntos más espinosos de la justicia española. Según la Constitución (art. 122.3) está compuesto por veinte miembros de los cuales doce son jueces y ocho juristas propuestos por las dos Cámaras de las Cortes Generales. La interpretación que hizo el legislador de que los veinte miembros son elegidos por el Congreso de los Diputados y por el Senado de “entre” y no “por” los magistrados, ha dado lugar a que cada gobierno intente colocar como representantes en este órgano a jueces y parlamentarios afines a su opción ideológica, con clara influencia en la administración de justicia⁶⁷.

La conformación del Consejo Nacional de la Magistratura es más plural (art. 155 CP), pues se contempla representantes de la sociedad civil y no sólo de los poderes del Estado. Esta composición responde más a la vocación democrática de la justicia, pero debe reflexionarse con detenimiento qué representantes de la sociedad civil deben estar allí y además, debería pensarse en una mayor representación de los jueces y fiscales, dado que ellos son los principales responsables y concedores de la administración de justicia. En España el Consejo General del Poder Judicial está presidido por el Presidente del Tribunal Supremo.

La ubicación orgánica del **Ministerio Público** (o el Ministerio fiscal en España) respecto del Poder Ejecutivo ha sido uno de los temas más controvertidos de la

⁶⁶ Vid. más ampliamente: SÁNCHEZ BARRIOS: *Las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial*, ob. cit., passim.

⁶⁷ Especialmente crítico se muestra ANDRÉS IBÁÑEZ: «Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía», ob. cit., pág. 30: “En el caso del Consejo español, introducido por la Constitución española de 1978, siguiendo el modelo italiano, estaba previsto que la elección de la componente judicial (12 sobre 20) tendría lugar “entre” los jueces (art. 122). La mayoría socialista que accedió al poder en 1982, bajo la enseña de un reforzamiento de la legitimación democrática de la jurisdicción, pero, en realidad, con el único fin de asegurarse una posición hegemónica en el gobierno de la magistratura, introdujo un cambio consistente en diferir a las cámaras la designación, también, de los integrantes del sector judicial. El resultado ha sido la drástica politización partidista de la institución, desde entonces –más de 20 años– simple escenario de la confrontación política general, francamente inadecuado para la elaboración de una política de la justicia funcional a los valores constitucionales en la materia. Lo que la izquierda presentó como una opción de este signo para transformar la justicia en profundidad con criterios democráticos, está sirviendo ahora a la derecha como un útil instrumento, igualmente funcional, para su política para la administración de justicia. Los efectos de estas lamentables vicisitudes aún en curso, no han podido ser más demoledores, desde todos los puntos de vista”.

estructura judicial en los diversos países. Los modelos que se conocen en Derecho comparado son:

- 1) El modelo francés que lo integra en el ámbito del Poder Ejecutivo.
- 2) El de su integración en el marco del Poder Judicial, que es una propuesta muy apoyada por los sectores doctrinales.
- 3) El de su configuración como órgano estatal independiente.

La CE ha optado por una estructura del Ministerio Fiscal independiente del Poder Judicial, pero el nombramiento del Fiscal General del Estado, su órgano superior, la realiza el Rey a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial. Esta forma de nombrar al vértice de la institución y el hecho de haber configurado un Ministerio Fiscal regido por el principio de dependencia jerárquica ha dado lugar a claras interferencias del Poder Ejecutivo, entorpeciendo o agilizándolo la administración de justicia según sus intereses.

En cambio la CP sí establece claramente que se trata de un órgano autónomo. Es importante no dotar a esta institución del tradicional principio de jerarquía, no sólo porque adolecería de carácter democrático, sino también porque éste finalmente puede interferir en la Administración de justicia. Esto es, también es necesario garantizar la independencia interna del Ministerio Público, para que no existan mecanismos de interferencia que mediatamente tendría necesariamente incidencia en la administración de justicia.

Es preciso diseñar con detenimiento la institución del Ministerio Público para las nuevas funciones que se le avecinan, ya que las líneas de reforma en materia procesal-penal le dotan importantes atribuciones al conferirle la exclusividad de la investigación de los delitos. Este modelo acusatorio puro, de clara influencia norteamericana ya está siendo adoptado en Chile⁶⁸. El futuro estatuto del Ministerio fiscal en una reforma judicial integral tendrá que tener en cuenta este extremo, porque será un órgano clave en la administración de justicia penal.

Respecto a las **reformas legislativas procesales penales y civiles** que se incardinan con una reforma judicial, las líneas actuales se inclinan hacia **procedimientos flexibles** que permitan adecuar al operador jurídico al caso concreto, propiciando la celeridad y la inmediatez. En esta tendencia de adecuación de los procedimientos al caso concreto, para descongestionar la carga judicial y coadyuvar a la democratización de la justicia, las propuestas modernas van en la línea de potenciar **la conciliación extrajudicial**, para resolver los conflictos menores, como faltas, separaciones matrimoniales consensuadas, pequeños litigios. Estudios realizados en Argentina tras la Ley de conciliación extrajudicial obligatoria han demostrado la magnitud del impacto de la descarga judicial en la justicia civil. No obstante, debe perfeccionarse estos mecanismos alternativos de resolución de los conflictos: debe o no ser obligatoria, qué materias pueden resultar conciliables, la formación de los conciliadores, su vinculación con la administración de justicia común, etc.

Democratización de la justicia y procedimientos flexibles requieren una **organización judicial también flexible**. El ciudadano moderno requiere que sus

⁶⁸ Cfr. HERNÁNDEZ BASUALTO, HÉCTOR (ED.): *Evaluación de la Reforma Procesal Penal Chilena desde la Perspectiva del Sistema Alemán*, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica /GTZ Proyecto Reforma Judicial, Santiago de Chile, 2003.

conflictos se solucionen rápidamente y eso no es posible con organizaciones rígidas que no se adecuen a las demandas concretas. La Propuesta de Reforma Integral de la Justicia de Argentina propone organizaciones mínimas de acuerdo a la materia, con la posibilidad de personal de apoyo de acuerdo a las distintas situaciones.

En una **reforma democratizadora de la Justicia** la organización judicial tiene que tener en cuenta tres instituciones: los jueces de paz o de proximidad, el jurado y la policía judicial.

En el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia PP-PSOE, el potenciar la **Justicia de Proximidad** ha sido uno de los puntos consensuados para agilizar y acercar la Justicia al ciudadano. En Perú, la propia CP (art. 152) contempla los Jueces de Paz por elección popular. Diseñar un cuadro de funciones acorde con sus características, como por ejemplo, vinculándolos a los mecanismos de conciliación, es una tarea pendiente.

La CE (art. 125) contempla la figura del **Jurado** como uno de los mecanismos de participación popular para democratizar la administración de Justicia. El legislador ha optado por un modelo puro frente al escabinado vigente en Alemania. Esta regulación del Jurado no ha escapado a fuertes críticas de los expertos, comprobadas por la realidad práctica. Precisamente en estos días un craso error judicial de condena a 15 años a una mujer descubierto luego de conocerse al verdadero asesino, pone en tela de juicio la regulación del Jurado español. La excesiva publicidad que este tipo de juicios despierta en los medios y en la opinión pública, produce una suerte de contaminación en los miembros del jurado, extraños a experiencias similares. Ahora mismo está en proceso de reforma la Ley del Jurado. Chile, que es uno de los países que posee la regulación procesal penal más moderna no ha optado por el Jurado. La verdad es que no es propia de la tradición latinoamericana y además requiere una formación cultural y democrática que no siempre se da en los pueblos.

La **Policía Judicial** está recogida en España a nivel constitucional (art.126 CE), aunque aún no se ha desarrollado plenamente sus funciones de dependencia real y exclusiva del Poder Judicial. El desarrollo de una Policía Judicial directamente adscrita al Poder Judicial es una tarea de la reforma judicial moderna, especialmente capacitada para colaborar con la administración de justicia y por tanto, formado en los valores democráticos

Por último, aunque no son instituciones del Poder Judicial sí resultan implicadas en la administración de justicia dos instituciones independientes de primer orden en un Estado de Derecho: el Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo.

En España el **Tribunal Constitucional** ha desarrollado una labor de primer orden al establecer los criterios de desarrollo de los derechos constitucionales, con una línea jurisprudencial regida por la promoción de los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político (art. 1.1 CE)⁶⁹. En esta función no han faltado conflictos con el

⁶⁹ Cfr. GARZÓN VALDÉS: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, ob. cit., pág. 46 quien destaca el papel jugado por el Tribunal Constitucional en la transición española, al desarrollar “un cuerpo de jurisprudencia que demostró ser esencial para la transformación del razonamiento constitucional y jurídico en general de España”. El mismo autor destaca el rol que jugaron los tribunales

Poder Judicial, especialmente con las competencias del Tribunal Supremo, cuando al revisar sentencias en amparo, el TC ha resuelto sobre asuntos materiales ya juzgados por la jurisdicción ordinaria; pero también, el propio Tribunal Supremo ha pretendido revisar resoluciones del Tribunal Constitucional⁷⁰. Como ya se ha puesto de manifiesto, uno de los aspectos más espinosos de una reforma judicial, que tendrá que tener carácter constitucional, es la de diseñar las funciones y los límites de competencia entre el Tribunal Supremo (jurisdicción ordinaria) y el Tribunal Constitucional (jurisdicción ordinaria). De la experiencia española se deduce que la naturaleza jurídica del recurso de amparo y la función de control concentrada de la constitucionalidad por parte del TC están produciendo un incremento exacerbado de decisiones judiciales que están siendo revisadas por el TC vía amparo, así como impugnaciones a normas legales (recursos de inconstitucionalidad) lo cual, en definitiva, puede producir un colapso de la jurisdicción constitucional⁷¹ y una sobredimensionalización de las potestades del TC, en desmedro de las potestades de la jurisdicción ordinaria. Al respecto los especialistas se han pronunciado por una reforma de las leyes procesales para reforzar las posibilidades de autocontrol de la jurisdicción ordinaria y permitir la exigencia de instancias o recursos en la vía ordinaria para reparar las infracciones “in procedendo”⁷², y, por otra parte, por una reforma del recurso de amparo⁷³, especialmente el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que admite el amparo constitucional por vulneración de la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) por parte de los tribunales ordinarios. En suma, más capacidad de revisión de las resoluciones judiciales dentro de la propia jurisdicción

constitucionales español y alemán en sus respectivas transiciones políticas, al realizar una interpretación a favor de la promoción de una efectiva igualdad material (pág. 51).

⁷⁰ Especialmente escandaloso ha sido el reciente caso, en el que la Sala Civil del Tribunal Supremo (STS de 23.01.04) condenó a once magistrados del Tribunal Constitucional, entre ellos a su presidente, a indemnizar con 500 euros cada uno a un abogado, por responsabilidad civil (“negligencia profesional grave”), al rechazar una demanda de amparo frente a una resolución del propio tribunal. En Acuerdo de 03.02.04 el Tribunal Constitucional acusa al Tribunal Supremo de invadir su jurisdicción y el 24.02.2004 los jueces del Tribunal Constitucional recurren ante su propio Tribunal para que se les declare “inviolables” frente al Tribunal Supremo. Para que el TC dé un pronunciamiento sobre este tema tendrán que pasar 3 años, tiempo en el cual se podrá renovar a 6 de sus magistrados. Es evidente que este conflicto entre jurisdicciones ha causado estupor entre juristas y especialistas del Derecho, dado que se trata precisamente de los más altos tribunales del Estado español, entre los cuales se está discutiendo quién tiene la última palabra en materia de derechos.

⁷¹ *El País*, 23 de febrero de 2004: “El Constitucional afronta el mayor atasco de su historia con 500 impugnaciones de normas legales”. Se acumulan los recursos a la Ley de Extranjería y al Plan Ibarretxe.

⁷² Este es el parecer de FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: “Veintitrés años de recurso de amparo”, en *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59 (2003-2004), *Monográfico sobre “Balance de la constitución en su XXV aniversario”*. De la misma, puede verse también: *El Recurso de Amparo: estado de la cuestión*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001.

⁷³ Se inclinan por la decidida reforma del recurso de amparo varios especialistas que entraron en el debate suscitado por la sentencia del TS que condenó a miembros del TC. Cfr. Pablo Saavedra Gallo, Catedrático de Derecho Procesal de Las Palmas de Gran Canarias, en *La Razón*, 3 de marzo de 2004, donde habla de “Crisis del amparo constitucional”. José Eugenio Soriano, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura, “La guerra de los dos tribunales: una propuesta de paz (la necesaria reforma del recurso de amparo)”, 19 de febrero de 2004, donde afirma: “El recurso de amparo se ha convertido en ocasiones en una “supercasación” en la que los Magistrados del Constitucional han irrumpido en el recinto de la legalidad ordinaria sustituyendo indebidamente el círculo de actuaciones que solamente corresponde al Tribunal Supremo en última instancia”. Este autor propone que se admita el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional únicamente cuando exista voto particular de algún o alguno de los magistrados del Tribunal Supremo. También en el artículo “Una crisis constitucional”, de *El País*, 26 de febrero de 2004, firmado por tres expresidentes del Tribunal Constitucional, demandan un pronunciamiento del legislador orgánico como depositario de la voluntad popular, modificando o ratificando los términos de las funciones del Tribunal Constitucional y, en particular, del amparo.

ordinaria en clave de derechos constitucionales y menos concentración de la tutela de derechos constitucionales en el Tribunal Constitucional.

La regulación de los límites entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional, es un tema pendiente incluso en sociedades consolidadas como la española⁷⁴. Como sostiene Prieto Sanchís, la idea de un Tribunal Constitucional que concentra toda las garantías constitucionales, por un lado consagra la supremacía jurídica de la Constitución (Kelsen), pero su neta separación de la jurisdicción ordinaria representa el mejor homenaje al legislador y una palmaria muestra de desconfianza ante la judicatura. El neoconstitucionalismo europeo, que representa el acercamiento de ambas tradiciones, la norteamericana y la europea, se plasma en que al ser la Constitución una norma sustantiva de aplicación directa, no puede reclamarse la supremacía del legislador frente a la función judicial -al más puro estilo liberal-, sino que “asume la función de normas ordenadoras de la realidad que los jueces ordinarios pueden y deben utilizar como parámetro des fundamentales de sus decisiones”⁷⁵. De ahí que nada obsta a mantener el control paralelo, concentrado y difuso, que establece la Constitución peruana y varias constituciones latinoamericanas⁷⁶. Ahora bien, de todos modos, para coadyuvar a la seguridad jurídica, a mantener el principio de unidad del ordenamiento jurídico, principios fundamentales para hacer efectiva la vigencia de la legalidad, es preciso establecer qué órgano tiene la última palabra, en qué casos, qué recursos tienen los implicados para que se revise tales decisiones, en definitiva, cuándo se produce finalmente la cosa juzgada.

El **Defensor del Pueblo** no es un órgano propiamente de la justicia. Es el Alto Comisionado del Parlamento para la protección de los derechos ciudadanos por actos de mala administración. En el Derecho español el acceso de los ciudadanos al Defensor del Pueblo posee una serie de ventajas: la publicidad de las investigaciones, la gratuidad del procedimiento, la informalidad del mismo⁷⁷. Así se perfila como un colaborador excelente de la Justicia, tan es así que en el año 1995 se creó el Defensor Europeo del Pueblo para los ciudadanos de la UE por el mal funcionamiento de los instituciones europeas. En una reforma judicial peruana, la selección, funciones y principios de actuación del Defensor del Pueblo deben también regularse minuciosamente.

⁷⁴ Como decían los expresidentes del Tribunal Constitucional en el artículo periodístico citado, “lo que está en juego es el interés último de los derechos fundamentales e incluso la misma garantía de la Constitución, no una disputa por el reparto de poder entre una jurisdicción y otra”.

⁷⁵ Cfr. PRIETO SANCHÍS, LUIS: “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, ob.cit., págs. 130-131. Prosigue este autor: “Desde luego, las decisiones del legislador siguen vinculando al juez, pero sólo a través de una interpretación constitucional que efectúa este último”. Cabe advertir que entre los criterios de interpretación existentes el constitucional hoy en día es el de primer orden.

⁷⁶ Como la Constitución colombiana de 1991 donde se mantiene ambos tipos de control de la constitucionalidad. En ese país también la Corte Constitucional ha desarrollado sus funciones de manera sobredimensionada, planteando más de un problema político al gobierno. Como sostiene SÁCHICA, LUIS CARLOS, *La Corte Constitucional y su jurisdicción*, Bogotá, Temis, 1993, pág. 1: “.. a partir de 1991, se quiere tratar y definir todo problema jurídico como una cuestión constitucional... Un panconstitucionalismo -¿qué otra palabra para nombrar esta intoxicación constitucional- que convierte a todo juez o funcionario administrativo de cualquier nivel en contralor de constitucionalidad, y a cada ciudadano en promotor natural de la supremacía en integridad de la Constitución...”.

⁷⁷ La labor del Defensor del Pueblo en España ha estado especialmente encaminada a salvaguardar los derechos de los más desfavorecidos, como inmigrantes, presos, consumidores, etc., que no pueden acceder a la administración de justicia ordinaria por falta de recursos o por encontrarse en situación irregular.

4. CONCLUSIONES

Después de un recorrido transversal por los aspectos más relevantes de la reforma judicial pasando por los principios y la estructura de la organización del Poder Judicial, así como sus relaciones con otros órganos del Estado, resulta pertinente rescatar algunas **ideas-fuerza** necesarias para emprender una reforma integral de la Justicia:

1º) Una reforma judicial para que sea eficaz y realista debe ser **integral**, esto es abordar los diversos aspectos de principios constitucionales, regulaciones procedimentales y de organización del Poder Judicial y demás órganos conexos a la Administración de Justicia. Las reformas parciales son simples “parches” que no conllevan un verdadero giro en la Justicia.

2º) Las funciones que realiza el Poder Judicial no son sólo de resolución de los conflictos entre particulares, sino que inciden en la propia configuración del Estado, al desempeñar la tarea hacer realidad la vigencia del principio de legalidad material, fundamental del Estado de Derecho. Por eso, es preciso articular reglas y organizaciones que coadyuven a un fino equilibrio entre los poderes del Estado y se produzca un contrapeso entre independencia y responsabilidad judiciales.

3º) Un riesgo de la independencia judicial es la “judicialización de la vida política”: el pretender resolver todos los problemas vía acción de la administración de justicia, o la “constitucionalización” de la vida social, cuando todo problema pretende ser resuelto en clave constitucional por el Tribunal Constitucional. Para no llegar a dichos extremos la sumisión del juez a la Ley y a la Constitución, debe ser una garantía de control del ejercicio de sus funciones. En este ámbito es fundamental establecer los límites de las funciones entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional, a los efectos de no caer en un conflicto de poderes.

4º) La inamovilidad judicial debe contrapesarse con un sistema disciplinario ágil y eficaz por un órgano de gobierno mixto. Los Consejos Generales mixtos e independientes, diseñando funciones de tutela de la imparcialidad judicial, así como funciones disciplinarias, constituyen un paradigma de los Estados europeos, en los que debe pensarse seriamente su composición.

5º) El Poder Judicial no es una isla en un mar, sino es un termómetro de la propia sociedad. Sólo en una sociedad justa puede darse una auténtica justicia, del mismo modo que estructuras sociales injustas no pueden ofrecer los presupuestos que permiten el desarrollo de la justicia. La conflictividad social estructural no puede resolverse por el imperio de la ley, ni por los actos heroicos de algunos jueces. Especialmente importante es la función judicial en sociedades en proceso de transición democrática, que en todos los países ha conllevado un tiempo y una serie de factores sociales y políticos, para completar la tarea de pasar de un Estado autoritario a un Estado realmente democrático.

Por último y para finalizar, he de hacerlo recordando que la lucha por el Estado de Derecho (LUCAS VERDÚ) no se agota en el reconocimiento jurídico de las garantías constitucionales, sino que exige una tarea permanente de consolidación de los principios democráticos. La labor del juez en esta tarea es crucial toda vez que es el intérprete privilegiado de las leyes y, el que en definitiva resuelve la conflictividad social de una sociedad. Dotarle de garantías para ejercer sus funciones de manera independiente,

imparcial y con equidad, es una garantía para ir paso a paso consolidando una verdadera democracia.

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

- ALEXIS, ROBERT: *Teoría de la Argumentación Jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO: *Justicia / Conflicto*, Madrid, Tecnos, 1988.
- ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO, “La sentencia penal”, en AA. VV., *El juicio oral en el proceso penal (con especial referencia al procedimiento abreviado)*, Comares / Instituto de Estudios Penales Marqués de Beccaria, 1999.
- ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO: “Derecho y justicia en el siglo XXI. Más difícil todavía”, en *Jueces para la Democracia*, Nº 48, 2003.
- FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO: “El modelo francés de control político de la constitucionalidad de las leyes. Su evolución”, en *Derecho*, Rev. de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Nº 46, 1992.
- FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Madrid, Tecnos, 1990.
- FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: *La ordenación constitucional de la justicia en España*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 1999.
- FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: *El Recurso de Amparo: estado de la cuestión*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001.
- FIGUERUELO BURRIEZA, ÁNGELA: “Veintitrés años de recurso de amparo”, en *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59 (2003-2004), *Monográfico sobre “Balance de la constitución en su XXV aniversario”*.
- GARZÓN VALDÉS, ERNESTO: “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, en *Jueces para la Democracia*, Nº 45, 2002.
- GUIDDENS, ANTHONY: *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, 1998 (1ª ed. en “Manuales”).
- HERNÁNDEZ BASUALTO, HÉCTOR (ED.): *Evaluación de la Reforma Procesal Penal Chilena desde la Perspectiva del Sistema Alemán*, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica /GTZ Proyecto Reforma Judicial, Santiago de Chile, 2003.
- KAUFMANN, ARTHUR: *Filosofía del Derecho*, trad. de L. Villar Borda y A. M. Montoya, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999 (trad. de la 2ª ed. alemana).

- LARENZ, KARLS: *Metodología de la ciencia del Derecho*, Madrid, Ariel, 1994,
- LUHMANN, NICKLOS: *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*, trad. Pappé y Erker, Barcelona, Anthropos, 1998, 2ª ed.
- PÁSARA, LUIS: “Siete observaciones sobre el futuro de la reforma del sistema de justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>
- PÁSARA, LUIS: “El conflicto entre medios de comunicación y justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>
- PÁSARA, LUIS: “Como evaluar el estado de la Justicia”, en <http://www.unifr.ch/derechopenal>
- PÉREZ ROYO, JAVIER: *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 2000, 7º ed.
- PRIETO SANCHÍS, LUIS: “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, en CARBONELL (ED.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta, 2003.
- MESSUTI, ANA: “El tercero: una interpretación”, en Messuti / Sampetro Arrubia (Compiladores), *La administración de justicia en los albores del tercer milenio*, Buenos Aires, Editorial Universo, 2001.
- SÁCHICA, LUIS CARLOS, *La Corte Constitucional y su jurisdicción*, Bogotá, Temis, 1993.
- SÁNCHEZ BARRIOS, INMACULADA: *Las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial*, Salamanca, Tesitex, 1999.
- SILVA SÁNCHEZ, JESÚS: “¿Política criminal del legislador, del juez, de la administración penitenciaria? Sobre el sistema de sanciones del Código Penal español”, en Messuti / Sampetro Arrubia (Compiladores), *La administración de justicia en los albores del tercer milenio*, Buenos Aires, Editorial Universo, 2001