

REFORMA DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

170 AÑOS QUE NO TRANSCURRIERON

Marcial Rubio Correa

Entre sus artículos 98 y 104, la Constitución de 1823 (primera de nuestra república) determinó que en el Perú habría una Suprema Corte de Justicia que residiría en la capital de la república; que habría cortes superiores en los departamentos y jueces de derecho en las provincias. Hoy, ciento setenta y cuatro años después, el esquema básico es el mismo.

La misma Constitución, en su artículo 112 decía: «Todas las causas civiles y criminales se fenecerán dentro del territorio de cada Corte Superior». Este objetivo aún no ha sido cumplido.

Su artículo 120 estableció: «No podrá entablarse demanda alguna civil, sin haberse intentado la conciliación ante el juez de paz». Las voces sinceramente innovadoras de los procedimientos a fines del siglo XX, empiezan a proponer que se establezcan mecanismos de conciliación en serio, antes de que los juicios empiecen a adquirir la terrible vida propia que les es característica.

La «época de la carreta», inmortalizada por Lourdes Berninzon en memorables comerciales bancarios de hace unos años, resulta la modernidad para las propuestas e ilusiones de la administración de justicia en el Perú de hoy. Y ese es el problema de fondo, el de última instancia, que enfrentan nuestros tribunales: el mundo cambió, la población creció, los problemas a solucionar se volvieron más complejos pero, en materia de organización jurisdiccional, estamos todavía antes que los proyectos acariciados por los constituyentes de 1823.

Hay que fijarse bien en lo siguiente: los tribunales pasan por serios problemas, pero la verdadera raíz de todo no son ellos. Más bien, es la manera como concebimos que debe hacerse la administración de justicia en el Perú, que no es otra cosa que la forma, teóricamente justa, eficiente y rápida, de solucionar los problemas de relaciones humanas que la gente no puede arreglar entre sí misma.

Por ejemplo: ¿Puede pensarse seriamente que las personas puedan recurrir fácilmente a los jueces especializados que normalmente se hallan físicamente ubicados en la capital de cada provincia? Esto no es fácil ni cerca de las grandes ciudades. Lo es menos en lugares alejados. ¿Cuál es entonces la verdadera solución, la realista? No hay que imaginárselo, porque lo leemos constantemente en los periódicos: el castigo en turba al delincuente (muchas veces

produciéndole muerte con crueldad) o la justicia por propia mano que tiene desde la caricia de un puñetazo hasta la contundencia de una ráfaga de metralleta. El asunto, por consiguiente, no es «técnico». Es político en el más estricto sentido de la palabra y tiene que ver con la forma en que la sociedad desea que se solucionen (o no se solucionen) sus problemas de relación humana. Hasta ahora, el Perú ha preferido que los problemas no se solucionen de verdad.

¿Cómo cambiar las cosas? Diseñando una política de solución de los problemas de administración de justicia que abarca muy diversas esferas de acción. La lista es inmensa y compleja pero podemos ensayar un resumen de lo que estimamos más importante:

NO LLEGAR AL JUICIO

El primer objetivo de administrar justicia debe ser que no se llegue a plantear la demanda en un juicio, sino que las partes arreglen por sí mismas sus diferencias. El adagio «más vale un mal arreglo que un buen juicio» es cada vez más cierto y los abogados aprendemos muy pronto que es pura sabiduría en frasco chico, si lo que verdaderamente se quiere es solucionar las cosas.

Hay muchas ideas rondando hoy al respecto. En primer lugar, se ha establecido una etapa de conciliación al inicio de los procedimientos civiles. Esto es positivo pero insuficiente, en esencia, por dos razones: la primera, porque la citación a la audiencia respectiva es para meses después de haberse planteado el juicio ante los tribunales y en ese lapso lejos de disminuir, los mutuos agravios aumentan pero, en segundo y más importante lugar, porque el juez de la causa muchas veces no tiene la preparación técnica, y nunca tiene el tiempo suficiente, para hacer una conciliación como Dios manda.

Por ello, se ha propuesto abrir centros de conciliación para que toda persona que tenga un problema con otra, grande o pequeño, pueda ir a ellos para tratar de solucionarlo con la ayuda de un mediador especialmente capacitado para ello. Hay quienes dicen que haciendo cerca de mil ochocientos municipios en el Perú, sería una buena idea poner estos centros en ellos para que, así, se vuelvan verdaderos agentes de pacificación social. ¿Idea genial? ¿Premio a la creatividad? Leamos sólo por encima los artículos 142 y 143 de la Constitución de 1823:

«Artículo 142.- Los alcaldes son los jueces de paz de su respectiva población. En las poblaciones numerosas ejercerán también este oficio los regidores».

«Artículo 143.- Conocerán los jueces de paz de las demandas verbales, civiles de menor cuantía, y de las criminales sobre injurias leves, y delitos menores que sólo merezcan una moderada corrección».

No se trata, desde luego, de copiar normas que, inteligentes, fueron sin embargo dictadas para otro tiempo y otra cantidad de gente, predominantemente ubicada en el ámbito rural. Pero sí se trata de rescatar que los gobiernos locales son una inmensa e importante red de organización social que pueden colaborar en la tarea de pacificación de conflictos, con una ventaja adicional: están muy cerca de la población (en especial en lugares alejados), y están sujetos a control popular.

DAR MAYORES ATRIBUCIONES A LOS ESCALONES INFERIORES DEL APARATO DE JUSTICIA

Aun cuando en los últimos tiempos se ha hecho avances significativos en este ámbito, es preciso profundizarlos: los jueces de paz letrados que existen en los distritos del país, debieran tener más competencias para resolver conflictos y, desde luego, deberían ser avituallados con mayores recursos (y mayor autoridad también) para que su labor sea más eficiente de lo que ya es hoy en día. Con un juez disponible en el distrito en vez de en la provincia, la justicia estaría mucho más cerca de las personas que ahora.

LOS PROCESOS NO DEBEN LLEGAR A LA CORTE SUPREMA

Aquello señalado ya por la Constitución de 1823 en el sentido de hacer que la tramitación de los juicios termine en la Corte Superior es un anhelo aún no alcanzado en el Perú y sería bueno que se hiciera realidad. De esta manera los juicios serían más cortos, más baratos y, tal vez con el tiempo, mejor adaptados a las particularidades de cada lugar. Con la complejidad de la vida actual es prácticamente imposible que la Corte Suprema, desde Lima, pueda juzgar con conocimiento y propiedad, los conflictos que se presentan en todo el territorio nacional.

Somos conscientes de que esto haría necesario reforzar significativamente las Cortes Superiores de todo el territorio nacional, pero esta constatación, obviamente, no puede ser una excusa para frenar los cambios.

LA CORTE SUPREMA DEBE DIRIGIR LA POLITICA JURISDICCIONAL DEL ESTADO

La Corte Suprema debería, por un tiempo al menos, hacer dos cosas: resolver unos cien o doscientos casos al año, con la exclusiva finalidad de pronunciarse sobre asuntos centrales de la vida nacional, de manera que los jueces sigan en adelante sus criterios, y vigilar el adecuado funcionamiento del aparato de justicia en toda la República. El trabajo de cada miembro de la Corte Suprema tendría que consistir en dos cosas: primera, estudiar a profundidad un caso, en promedio, cada tres días, de modo que pueda trabajar a profundidad sobre la materia y resolver de la mejor manera posible. Segunda: preocuparse, con una adecuada organización,

de cómo marchan los tribunales y juzgados de toda la República para proponer las correcciones y determinar las medidas que sean necesarias en cada caso para lograrlo.

La Corte Suprema no debe ser vista esencialmente como un tribunal de resolución de expedientes (que es lo que sigue siendo aún hoy), sino como la instancia colegiada que dirige la política jurisdiccional del país, sentando principios a través de sentencias, y colaborando a que la justicia marche adecuadamente.

Para que esto sea posible, desde luego, habría que repensar los criterios predominantes, según los cuales se llega a ser miembro de la Corte, no para eliminar a personas como quienes ahora la componen, sino para darle una composición con mayor variedad de capacidades humanas.

LA POSIBILIDAD DE UNA CABEZA POLITICA EN EL PODER JUDICIAL

No habría que descartar, de plano, que pudiera haber un Presidente del Poder Judicial que detentara un cargo de elección política. La historia del Derecho tiene casos en los cuales los políticos impulsaron significativamente la labor judicial. Uno de ellos fue el famoso pretor romano.

Pero de existir un cargo de esas características debería ser elegido por mecanismos populares y no nombrado por el Presidente o por el Congreso. No tiene que pensarse necesariamente en una elección popular directa como la de congresistas. Podríamos tener un sistema de elección indirecta, con votación popular en la primera etapa, a fin de formar un colegio electoral amplio y diverso que, luego, eligiera al Presidente del Poder Judicial (y también, por qué no, a otros altos magistrados como el Defensor del Pueblo). Si se establecieran requisitos personales y eventualmente profesionales de cierta particularidad para poder postular a estos cargos, se estaría dando a la vez representación y seriedad.

En cualquier caso, habría que hacer una clarísima diferenciación entre lo que son los aspectos jurisdiccionales y los político-administrativos del Poder Judicial. Es claro que todo lo que se refiere a la resolución de los problemas mismos dentro de los juicios sería jurisdiccional pero, luego de lo visto y oído en los últimos meses, es evidente que la asignación de los jueces a determinados juzgados o salas de las cortes, también debe ser jurisdiccional y no administrativo, a fin de que los tribunales no acaben siendo conformados por quienes el poder político sabe que van a votar en tal o cual sentido.

Y EN ESTE CONTEXTO LA REFORMA ADMINISTRATIVA

Una reforma de los aspectos administrativos de la organización jurisdiccional es esencial. Está siendo llevada a cabo en los últimos dos años con empuje, consideramos que con sana

intención, y como todo en la vida, con muchos aciertos y algunos errores que siempre pueden ser corregidos.

Es preciso decir que si en su concepción global el Poder Judicial está antes que la Constitución de 1823, en sus aspectos administrativos es probable que está más distanciado de la actualidad porque, simplemente, la administración ha avanzado considerablemente en los últimos decenios y prácticamente nada de ello se reflejó en la administración de justicia. Por ello una reforma administrativa del Poder Judicial es muy importante y tiene que ser llevada a cabo.

Dentro de lo administrativo, un asunto importante, y en el que tal vez un Presidente del Poder Judicial popularmente elegido podría ayudar, es en la adecuada provisión de recursos económicos para llevar adelante la tarea.

Pero lo cierto es que aunque lo administrativo y financiero sean transformaciones llevadas a cabo con la mayor perfección posible, la administración de justicia (y su contribución a la pacificación del país) seguirán flaqueando porque el problema, como dijimos, aunque tiene ribetes administrativos y económicos, es fundamentalmente político.