

## Presentación

El *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia* es el resultado de un proceso inédito en la historia de nuestra República.

La “tradición” republicana en este sentido había forjado un tipo de reforma asociada a la intervención del Poder Ejecutivo en el ámbito judicial, con el fin exclusivo de propiciar canales de dependencia y reclutar clientelas entre los propios operadores judiciales. Aún los intentos más técnicos de reforma difícilmente lograron establecer un lenguaje compartido por los actores involucrados en torno a las demandas de cambio.

La crisis de lo judicial fue, por todo ello, alentada y precipitada por los mismos intentos de reforma. No sólo la debilidad del sistema democrático estuvo en la base de ello, también contribuyó la estrechez cultural y programática de las propuestas de cambio. Estas, en efecto, afirmaron en arena movediza las columnas de un modelo judicial que no calzaba con el escenario interno ni externo de su patrón originalmente concebido. En suma, se trató de reproducir experiencias foráneas sin que éstas pasen por el tamiz de la experiencia nacional.

Las propuestas de reforma nunca consideraron al país como realidad en la que éstas debían aplicarse. Se mantuvieron en la frágil postura de la importación acrítica de modelos pensados para otras latitudes, y casi siempre bajo el enfoque de una visión ideológica y desinformada, pero nunca ingenua, del positivismo jurídico. Se vincularon, por ello, con enorme facilidad, a las prácticas autoritarias de los regímenes políticos.

La agenda política del Perú republicano ha estado delimitada por un proceso intermitente de democracia nunca bien lograda. Junto a una suma mayoritaria de períodos de dictadura, la democracia difícilmente concluyó su proceso de transición; no satisfizo las demandas ciudadanas y fue usada, antes bien, para legitimar la desigualdad y la falta de libertades públicas. La inveterada crisis judicial se explica en esa dirección, y corresponde a los requerimientos que el sistema político descrito le demandaba. Por todo ello, las reformas que se intentaron no sirvieron sino como mecanismos para profundizar y agravar los males del sistema de justicia.

En contraste evidente con todo lo anterior, el *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia*, es el producto de un acuerdo activo entre las instituciones del sistema de justicia y los representantes de la sociedad civil. Es esta la base de legitimidad de la reforma que se pretende iniciar, y la clave para establecer las bases de una política de Estado en materia de justicia articulada a las definiciones que, en el caso peruano, se encuentran ya avanzadas en el *Foro del Acuerdo Nacional*.

Además del consenso de base, la propuesta contenida en el *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia* es el resultado de un esfuerzo de diagnóstico interinstitucional que ha permitido conocer, en detalle y perspectiva, las causas y la magnitud de los problemas que afligen a cada una de las entidades del sistema de justicia. Este documento ha tenido presentes los distintos indicadores de la crisis institucional del país, por lo que las distintas propuestas de solución obedecen a esa lectura. La legitimidad de este esfuerzo se prolonga, entonces, a través del proceso crítico que ha permitido formular propuestas y diseños institucionales que respondan a la realidad de nuestro país, para contribuir a superar los problemas de desigualdad y exclusión social, y afirmar los derechos fundamentales como condición para la real vigencia del Estado Constitucional y democrático.

El *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia*, en tanto resultado de un acuerdo político institucional en democracia, plantea por vez primera en nuestra historia republicana un enfoque sistémico de los problemas de la justicia en el país. A partir de él se pretende construir una visión estratégica que permita identificar los problemas de cada institución en forma comprensiva e integral y que, al mismo tiempo, sitúe las propuestas en su contenido y ámbito de aplicación en la misma lógica.

El *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia*, incorpora, entonces, dos de las más importantes condiciones para que sus propuestas sean viables: es el resultado de un proceso que lo impregna de legitimidad en su origen y, en segundo lugar, se orienta a dar respuesta a los problemas de la justicia en el Perú, valorando la presencia de cada una de las entidades que forman el sistema de justicia, en sus problemas y soluciones.

Los cambios propuestos tienen un carácter integral y buscan involucrar todos los espacios institucionales en donde se activa la justicia, a partir de las siguientes definiciones de política institucional:

- ❑ El sistema de justicia debe estar dotado de una institucionalidad concebida en sí misma para hacer frente al problema de la corrupción. Se plantea la existencia de un sistema con mecanismos de control externo, claros y eficientes de prevención, persecución y sanción de la corrupción, en todos los procesos (judiciales y administrativos) institucionales.
- ❑ El sistema judicial debe estar provisto de las condiciones básicas para que todos los ciudadanos puedan acceder a él en forma igualitaria, y al mismo tiempo debe estar en la capacidad de brindar soluciones justas desde el punto de vista individual pero también desde el punto de vista social.
- ❑ El sistema de justicia debe estar dotado de una política interna de recursos humanos que permita el reclutamiento del personal más calificado del mercado, desde el punto de vista profesional, técnico y ético. Esta es una condición esencial para lograr que las reformas propuestas se implanten y evolucionen favorablemente en pos de mejorar el servicio de justicia.

- ❑ El sistema de justicia debe contar con una política de personal integral (remunerativa, de capacitación y disciplinaria) que, en el marco de la reforma del empleo público, establezca las singularidades propias de la función jurisdiccional, pero que también atienda a los problemas de los auxiliares y personal administrativo que presta servicios en los órganos que integran el sistema de justicia.
- ❑ Un sistema penal eficaz que garantice los derechos fundamentales de los procesados.

La reforma propuesta enlaza un proceso de largo aliento que debe racionalizar en forma eficiente la incorporación de todas las medidas necesarias para garantizar el desarrollo de las grandes políticas. Implica, entre otras cosas, definir los ejes básicos del proceso y aplicar los correctivos, ajustes e incentivos para que las reformas se concreten. El Plan Estratégico prevé un conjunto de propuestas diseñadas en este sentido.

Este es un momento importante en la historia del sistema de justicia. Se pretende que el *Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia* se constituya el inicio de un sostenido proceso de reformas y que, conjuntamente, las entidades del sistema de justicia asuman que el cambio constituye la única posibilidad de avanzar en un escenario de crisis institucional muy grande. Sin embargo, el futuro del proceso depende de la unidad para llevarlo adelante. Ésta será la forma en que se podrán gestionar mejor los recursos que se requieren, no solo del tesoro público, sino de la cooperación técnica internacional. El planeamiento sugiere que las instituciones guarden una consistencia en su accionar y que, a la vez, se determine que el enfoque integral expresado en la voluntad conjunta de cambio tiene su contraparte en el aumento de recursos; la premisa a cuidar es que el Estado verá mejor al sistema de justicia si éste permanece alrededor de un plan consistente e integrado, con viabilidad para la inversión.

Este documento es producto de un esfuerzo muy grande. No podemos dejar de expresar el reconocimiento a los propios comisionados de la CERIAJUS, tanto a los institucionales, como a los representantes de la sociedad civil, quienes desde fines de octubre del 2003 han trabajado sostenidamente. En forma paralela al trabajo del Pleno de la CERIAJUS, los funcionarios de enlace de las instituciones del sistema de justicia, representantes alternos, especialistas consultados y los propios integrantes de la Secretaría Técnica, que superan en conjunto el centenar de personas, han elaborado una serie de propuestas que han servido para la configuración de este Plan que debe servir para orientar la agenda política en materia de justicia de los próximos años.

Es preciso destacar el papel que le ha tocado desempeñar a la Secretaría Técnica, con el doctor Juan Jiménez Mayor a la cabeza de un reducido equipo, que con inusual discreción en este tipo de escenario y con una enorme vitalidad en el despliegue de su actividad ha contribuido a orientar y optimizar el trabajo del Pleno de la CERIAJUS, hasta la obtención de este resultado final.

De igual modo, cabe el agradecimiento a todas y cada una de las personas que trabajaron en los Grupos de Trabajo Temático y que plantearon una serie de propuestas, que fueron los insumos para de este documento, cuyo registro se incluye en anexo aparte. El agradecimiento se hace extensivo a los organismos

de cooperación técnica quienes financiaron el trabajo del equipo de trabajo de la Secretaría Técnica; para la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo (GTZ), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el *Center for Institutional Reform and Informal Center – IRIS CENTER*.

Hugo Sivina Hurtado  
Presidente del Poder Judicial