

# El sistema de justicia, diez años después

Ideele Revista N° 233

Por:

César Bazán



Familiares de las víctimas en el lugar de memoria El ojo que llora. (Foto: EPAF)

El periodo de violencia política y lucha contra el terrorismo dejó heridas muy profundas en la sociedad peruana. La violencia afectó a todos, incluso a los actores del sistema de justicia, que eran los llamados a defender —a pesar de sus debilidades— el precario Estado de derecho peruano. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) es muy crítica del papel desempeñado por este sistema durante los años del conflicto armado interno, en el periodo que le tocó investigar (1980-2000). Su juicio sobre la justicia es duro, pero cierto:

*"La CVR debe indicar que la abdicación de la autoridad democrática incluyó las funciones propias de la administración de justicia. 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."<sup>1</sup>*

La CVR considera que el sistema de justicia fue percibido como un coladero, pues liberaba terroristas culpables y condenaba inocentes. Asimismo, se vivió una época de latente impunidad frente a violaciones de derechos humanos, signada por continuas

declaraciones de estado de emergencia en vastas zonas del país, en las que la justicia no funcionó como medio de control para los excesos de las fuerzas del orden.

La justicia militar no se quedó atrás. Su competencia se amplió para juzgar incluso a civiles acusados de terrorismo. De ese modo, la justicia militar cobró una relevancia desmedida, impropia de las democracias. Lo mismo sucedió con la figura de los jueces sin rostro y la utilización de una legislación antiterrorista que contenía claras infracciones a derechos humanos.

Precisamente por eso, la CVR recomendó al país generar cambios estructurales en la justicia, para que lo sucedido no se repitiera. El sistema de justicia pareció entender el mensaje, y su presidente pidió disculpas públicas. Antes de la culminación del Informe de la CVR en 2003, el propio Poder Judicial buscó reformarse y conformó comisiones de reestructuración e intentó, aunque sin mucho éxito, generar cambios.

### **La necesidad de una reforma y el plan para llevarla a cabo: La Ceriajus**

Pero esos esfuerzos fueron insuficientes, y el Congreso, en coordinación con el Poder Ejecutivo, tomó la batuta. En octubre del 2003 se creó la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), que debía elaborar el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, una propuesta global y concertada de reforma.

La Ceriajus trabajó seis meses, y en abril del 2004 entregó su informe final al presidente Toledo en una ceremonia pública. El voluminoso plan abarcaba propuestas de políticas públicas en las siguientes líneas: i) reforma parcial de la Constitución; ii) medidas urgentes; iii) áreas temáticas del plan estratégico: a) acceso a la justicia, b) políticas anticorrupción, eticidad y transparencia en la administración de justicia, c) modernización del Despacho Jurisdiccional y Fiscal, d) recursos humanos, e) gobierno, administración y presupuesto, f) predictibilidad y jurisprudencia, g) reforma del sistema penal, y h) adecuación normativa.

Las virtudes del plan fueron varias. En primer lugar, la pluralidad y legitimidad de sus integrantes, ya que fue elaborado con la participación de las cabezas de las principales instituciones del sistema, así como de la sociedad civil. En segundo lugar, se trató de una propuesta seria e integral para reformar la justicia en el Perú, en la medida en que, con visión de conjunto, abarcaba a todas las instituciones participantes e incluso a otras involucradas, conectándolas a través de las áreas temáticas. Asimismo, contaba con un esquema de priorización de proyectos y un plan de difusión.

***El periodo post-Ceriajus, durante los gobiernos de Toledo, García y Humala, está signado por la falta de voluntad política para implementar la gran reforma del sistema de justicia que necesitaba el Perú***

### **Los años siguientes: la (no) implementación del plan de la Ceriajus y el lento camino de la judicialización**

No obstante el consenso logrado en torno del Plan de la Ceriajus, su legitimidad y seriedad, el Perú no transitó por la senda de lo establecido en él: los esfuerzos por coordinar integralmente la macrorreforma de la justicia cayeron al poco tiempo de la presentación del plan. A tal punto que, luego de 10 años del Informe de la CVR y 9 del de la Ceriajus, son pocas las batallas ganadas en este terreno, y muchas las señales de que el impulso renovador de inicios del año 2000 se retiró y se produjo un reacomodo de las fuerzas políticas que, reaccionariamente, prefieren una justicia sometida.

El periodo post-Ceriajus, durante los gobiernos de Toledo, García y Humala, está signado por la falta de voluntad política para implementar la gran reforma del sistema de justicia que necesitaba el Perú, lo que significa el freno de las reformas institucionales y la pérdida de fuerza del discurso reformador, y hasta retrocesos concretos como el nombramiento de autoridades afines al gobierno aprista en puestos claves, con la respectiva sospecha o efectiva mella de su independencia, los retrocesos por contar con una justicia militar adecuada a estándares democráticos, el desmantelamiento de la procuraduría anticorrupción —aunque ahora se ha recuperado—, la franca caída de la calidad de las decisiones del Tribunal Constitucional para defender derechos fundamentales, entre otros. Mención aparte merece el freno al juzgamiento de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno, que hace más largo el camino de las víctimas en búsqueda de justicia.

En este breve balance debemos considerar también algunas medidas aisladas que representan avances. Sin embargo, se trata precisamente de eso, de medidas aisladas, y no de la implementación de la reforma estructural necesaria. Entre ellas están:

- La puesta en marcha de la elección de jueces de paz y, más aún, la aprobación de una ley de justicia de paz.
- La publicación de las sentencias de la Corte Suprema en el portal web del Poder Judicial.
- La realización de plenos casatorios y plenos jurisdiccionales en el Poder Judicial, que ayuden a construir un sistema de justicia predecible.
- La aprobación y puesta en práctica de la Ley de la Carrera Judicial.
- El nombramiento de numerosos magistrados titulares en el Poder Judicial y el Ministerio Público.
- La incorporación de mayores niveles de transparencia en la elección de las autoridades judiciales.

- La creación de un subsistema penal de derechos humanos (actualmente con grandes problemas).
- Los avances cualitativos en materia de justicia constitucional entre el 2003 y el 2008 (posteriormente, el TC ha bajado su nivel y el Congreso ha intentado repartirse los puestos de magistrados entre sus colaboradores).
- La puesta en marcha del nuevo modelo procesal penal y procesal laboral.
- El juicio a Fujimori.
- El mayor respeto por la justicia intercultural.
- El aumento presupuestal al sistema de justicia.

En suma, el balance de implementación de la Ceriajus no es positivo, como no lo es tampoco nuestra capacidad de aprender de los errores cometidos durante el conflicto armado interno —en este caso, en lo que al sistema de justicia se refiere—. Nos han quedado entonces, en los 10 años, medidas aisladas, mejoras concretas y claros retrocesos en el sistema de justicia, que nos hacen pensar que, Dios no lo quiera, si la violencia estalla nuevamente, no estaremos debidamente preparados.

---

<sup>1</sup> Conclusiones generales del Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.