



Pedro P. Grández Castro

*Profesor Ordinario de la UNMSM
Director de Palestra Editores*

La Corte Suprema en los planes de los dos candidatos

En un acto de transparencia que hay que saludar, los dos aspirantes a la Presidencia de la Corte Suprema, los magistrados supremos Cesar San Martín Castro, primero, y luego Enrique Mendoza, han publicado sus propuestas para el Poder Judicial para los años 2011-2012.

Se trata de dos programas que, aunque planteados con cierta generalidad y que en muchos tramos coinciden en sus planteamientos prácticos, dejan sin embargo entrever importantes distancias, tanto en el diagnóstico como en la forma en que pretenden afrontar algunos de los más importantes problemas que aquejan al Poder Judicial.

En el punto de partida del plan del Dr. San Martín se resalta la relevancia que ha adquirido actualmente la judicatura en el escenario de la democracia. Según sus palabras, hoy en día el Juez se ha constituido: “**(i)** en defensor de la plena vigencia de los derechos, **(ii)** en garante de la seguridad jurídica y la seguridad económica, así como **(iii)** en eficaz contralor de quienes incurren en delitos o en cualquier otro ilícito que implique la determinación de responsabilidades”. De este modo, en el diagnóstico del Magistrado San Martín, la dimensión de la función que corresponde al Poder Judicial es de tal magnitud que de su debido funcionamiento depende nada menos que la propia “legitimidad de nuestro Estado Constitucional”.

De manera que el Plan que se propone debe orientarse a viabilizar ese protagonismo que debe permitir que el Juez, conciente de la dimensión actual de sus funciones, pueda poner en el escenario de la democracia constitucional, el verdadero poder que la Constitución le ha conferido a favor de los derechos, la seguridad y la lucha contra el delito.

La propuesta del Dr. Mendoza parece partir desde otra esquina. Con el optimismo propio de quienes leen las macrocifras de la economía nacional, el actual Jefe de la OCMA inicia su discurso recordándonos que: “Como lo sugieren los indicadores económicos, el Perú aspira a ingresar al primer mundo. Y ello implica, inobjetablemente, cambiar el actual modelo de Poder Judicial por uno compatible y acorde con este propósito.” Es verdad que la propuesta del Dr. Mendoza es precavida al advertirnos que se trata solo de “una hoja de ruta, una estratégica que tendrá como

corolario, en los primeros 45 días de gestión, un Plan Institucional 2011 – 2012 realizado por un equipo multidisciplinario” ; no obstante, creemos que los planteamientos que se incluyen permiten un análisis de contraste como el que pretendemos hacer aquí de manera resumida y centrándonos en las políticas en torno al papel que le asignan, ambos candidatos, a la Corte Suprema en sus roles institucionales.

i. El papel de la Corte Suprema en el Plan San Martín

El plan del Dr. San Martín se estructura a partir de 4 ejes centrales: **a)** Posicionamiento institucional de la Corte Suprema y del Presidente del Poder Judicial; **b)** Fortalecimiento de la Gestión Institucional, con énfasis en los temas de descarga procesal; **c)** Mejoramiento del Acceso a la Justicia; **d)** Lucha contra la corrupción, eticidad y transparencia en la administración de justicia. Centraremos nuestro análisis en el primero de los ejes.

El objetivo (*Objetivo específico 1*) que se propone el primer componente del Plan es: “Lograr un funcionamiento institucional más eficiente y autónomo, que salvaguarde la calidad de la jurisprudencia de la Corte Suprema y promueva la predictibilidad de las decisiones judiciales”. Tres son las estrategias que deben orientarse a concretar este objetivo: a) defensa de la independencia judicial; b) preservar la calidad de la jurisprudencia, y; c) promover reformas legislativas para el mejor funcionamiento del Poder Judicial.

No queda muy claro la orientación de la primera estrategia, en la medida que no sabemos si la estrategia se refiere a la defensa irrestricta de la independencia judicial respecto de los demás poderes del Estado, respecto de los medios de comunicación o de la propia organización judicial a través de los órganos de control o, de las propias prácticas que provienen de un poder organizado jerárquicamente. No obstante, en la medida que se trata de asumir “la defensa de los jueces y juezas de todas las instancias y de sus derechos”, poniendo al Presidente del Poder Judicial como “vocero calificado en esta materia”, pareciera que la estrategia se orienta a la defensa de la independencia frente a eventuales ataques externos y sobre todo, frente a las decisiones no siempre compartidas por la opinión pública.

Sin embargo, si así fuera, al margen de la defensa institucional siempre necesaria, creemos que en un escenario como el del Estado Constitucional, es al propio Juez a quien sin duda corresponde también asumir el liderazgo y defensa de sus decisiones y su independencia frente a todo tipo de interferencias, asumiendo un rol mas abierto a las críticas que se plantean sobre su trabajo. La mejor estrategia para asumir la defensa institucional de la independencia judicial en un escenario que confía un amplio poder a la magistratura, será sin duda, reconocer a cada juez el protagonismo en esta tarea fundamental poniendo a prueba también en este punto, su liderazgo, su capacidad comunicativa y sobre todo, su capacidad para dar razones respecto de sus decisiones, sin escudarse en supuestas reservas procesales, en la medida que es la legitimidad del poder jurisdiccional lo que está en juego.

Un comentario aparte hay que hacer respecto de la autonomía presupuestaria del Poder Judicial, aun cuando estas dos cuestiones aparecen como parte de la misma estrategia en el Plan del Dr. San Martín. El procedimiento interno de definición del presupuesto, así como su forma de ejecución son aquí la clave de bóveda que no aparece reflejado en el Plan de ninguno de los aspirantes a dirigir el Poder Judicial en los próximos años.

El presupuesto es sin duda un componente fundamental en la formulación de una política institucional, pero es en la formulación del presupuesto donde creo que el Poder Judicial deberá hacer un verdadero cambio de estrategia, que permita incluir la mas amplia participación de todas las instancias, a efectos de reflejar las reales necesidades y, al mismo tiempo, descentralizar las políticas de ejecución del presupuesto.

La descentralización presupuestal del Poder Judicial, es un reclamo latente entre la magistratura, pero nunca tiene eco en las instancias jerárquicas que disponen, tanto la formulación, como la ejecución del presupuesto desde el Despacho de la Gerencia General del Poder Judicial. Se reproduce, de este modo, el mismo esquema centralista y distante de la política presupuestaria del gobierno central. El funcionario que mayor poder tiene en el escenario de las políticas diarias del Poder Judicial ya no es el Presidente del Poder Judicial, sino el Gerente General que conoce poco de las urgencias y lejanías de la justicia al interior del país. Hubiera sido de esperar que la línea de principio tan visible en el Plan del Dr. San Martín rompa, también en este punto, con la vieja tradición del centralismo monolítico y aplastante de la capital.

Preservar la calidad de la jurisprudencia es la segunda estrategia de este primer objetivo en el Plan San Martín. El verbo “preservar” no es el más apropiado para lo que se pretende en este punto. Preservar supone como se lee en el diccionario de la Lengua Española, “Proteger, resguardar anticipadamente a una persona, animal o cosa, de algún daño o peligro”. Esto daría la impresión que se trata de “proteger o resguardar” algún conjunto importante de “doctrina jurisprudencial” del Poder Judicial cuya calidad es la que se trataría de proteger. Sin duda ello no es lo que se quiere transmitir. Se trata, al contrario, de crear las condiciones para que la Corte Suprema pueda forjar, casi desde sus cimientos, esas líneas jurisprudenciales que los operadores jurídicos y, desde luego, la comunidad en su conjunto, esperan como función más trascendente de un cuerpo de élite intelectual y jurídica que debiera ser la Corte Suprema de la República.

En este punto se deben destacar las propuestas de abrir el debate sobre la incorporación del *Certiorari* o de lo que pudiera ser su adaptación a nuestro contexto, de modo que la Corte Suprema pueda convertirse, en verdad, en un órgano que dirija la política jurisdiccional del Poder Judicial. Medidas que tiendan a reforzar la práctica del precedente judicial vinculante también se hacen necesarias en este punto. El plan anota la necesidad de “Impulsar la emisión y aplicación de precedentes judiciales, sobre todo aquéllos emitidos por la instancia máxima del Poder Judicial”. Esta propuesta contrasta con cierta opinión al interior del Poder Judicial que en más de una

ocasión se ha mostrado hostil a reconocer cualquier otra fuente que no fuera la “ley y la Constitución”.

Así se expresó el propio Consejo Ejecutivo del Poder Judicial en abril de 2006 a través de un comunicado en varios medios escritos y, más recientemente, un Pleno Jurisdiccional de jueces de segunda instancia, argumentaba también en la misma línea, al considerar que los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional no formaban parte de las fuentes formales del Derecho en nuestro sistema jurídico. Si bien esta resistencia se ha planteado frente a los precedentes del Tribunal Constitucional, no obstante, en términos de argumentos, esa misma dificultad tendría también que afrontar los precedentes de la Corte Suprema. Si los jueces consideran que las únicas fuentes son la Ley y la Constitución ¿estarán dispuestos a seguir las líneas jurisprudenciales establecidas por la Corte Suprema a través de precedentes vinculantes?

La tercera estrategia para concretar el primer objetivo en el *Plan San Martín*, está orientado a “Garantizar la materialización de reformas que permitan asegurar un funcionamiento institucional eficiente y autónomo”. Las acciones que aquí se destacan son las siguientes: a) buscar eliminar las suplencias, apelando a jueces supernumerarios exigiendo, además, el nombramiento en las plazas vacantes; b) proponer la reforma de la constitución para otorgar legitimidad al Poder Judicial en la formulación de demandas de inconstitucionalidad; c) reformular las competencias de la Sala Plena tanto respecto de sus funciones administrativas; d) como también para que deje de actuar como instancia, “circunscribiendo sus competencias jurisdiccionales al ámbito casatorio o al de alguna tarea debidamente especificada y justificada”; e) finalmente se propone reponenciar las funciones del Centro de Investigaciones Judiciales como órgano de apoyo a las labores de la Corte Suprema.

De todas estas medidas, hay que destacar el compromiso por eliminar las suplencias y la necesidad de reorientar el papel de la Corte Suprema que actúa en pleno. Estas son dos ejes claves que pueden tener gran repercusión en la transformación de lo que es hoy el Poder Judicial. En el propio seno de la Corte Suprema, una cosa es lo que dicen las normas sobre el número de magistrados que la conforman y otra es la realidad. En un país en el que el Derecho se refiere a un mundo que no se condice con la realidad, habría que empezar porque al menos en el Poder Judicial, la realidad y el Derecho se encuentren de algún modo. La Ley Orgánica establece que la Corte Suprema está compuesta por 18 Magistrados, pero en la realidad tenemos cerca de 40 Magistrados. La provisionalidad es un mal que hay que enfrentar de manera frontal.

Por otro lado, las funciones de la Corte Suprema en Pleno, deben en efecto ser redimensionadas, permitiendo que sea, en lo administrativo, una instancia de definición de políticas institucionales de largo alcance y, en lo jurisdiccional, un ente de definición, con sentido estratégico, de la política jurisdiccional a través de su jurisprudencia. Aquí se trata también de revertir un papel demasiado opaco y a veces intrascendente en términos jurídicos, sobre todo si se revisa la temática de los Plenos Casatorios por ejemplo, que no han tenido mayor repercusión en la agenda judicial. Esto pasa por definir los temas de mayor urgencia en la agenda jurisprudencial de la

Corte Suprema. Sin duda, en los últimos años, han sido los precedentes de la Sala Penal, impulsada por el propio Juez San Martín, la que mayores proyecciones jurídicas y judiciales ha tenido, por lo que en este punto se trataría de proyectar esta experiencia a las demás Salas de la Corte Suprema.

ii. El papel de la Corte Suprema en el Plan del Dr. Mendoza

El Plan del Dr. Mendoza Ramírez está estructurado sobre cuatro ejes: a) eje estructural; b) eje procedimental; c) eje tecnológico y, finalmente; d) un eje conductual y ético. Como se aprecia no existe un acápite específico sobre el papel que el plan concede a la Corte Suprema, por lo que hay que revisar el conjunto de planeamientos para hacernos una idea de lo que se postula.

En primer término, llama la atención las constantes referencias al análisis costo beneficio y a la implementación de medidas de impacto en la eficiencia del sistema judicial como preocupación central del Dr. Mendoza. Así por ejemplo, en sus primeras líneas y como fundamentación de sus propuestas, hace referencia al “análisis económico del derecho” que, según postula, demostraría que “las decisiones jurisdiccionales tienen su correlato o repercusión en los agentes económicos que participan en la vida económica del país”, lo que está directamente relacionado con la generación de “riqueza y bienestar en un contexto de seguridad jurídica”.

Al margen de las críticas que ha generado desde siempre el análisis económico de las instituciones de la justicia, no debe olvidarse como lo ha resaltado de manera categórica Jhon Rawls en su influyente *Teoría de la Justicia* (FCE, 1971) “Una teoría, por muy atractiva, elocuente y concisa que sea, tiene que ser rechazada o revisada si no es verdadera; de igual modo, no importa que las leyes e instituciones estén ordenadas y sean eficientes: si son injustas han de ser reformadas o abolidas”. De manera que hay que tomar con precaución un plan que se estructura pensando en la protección de la acumulación de la riqueza y que no logra articular un discurso institucional sobre los problemas centrales de la injusticia y la exclusión en la que, sin duda, el Poder Judicial juega hoy un rol fundamental.

Respecto del papel que debe corresponder a la Corte Suprema el Plan del Dr Mendoza Ramírez reproduce en esencia los planteamientos centrales del *Plan San Martín*. Estos lineamientos aparecen en el “eje procedimental” de su programa y se refieren básicamente a la implementación del *Certiorari*, la necesidad de otorgarle legitimación activa al Poder Judicial en el proceso de inconstitucionalidad ante el TC, la necesidad de reforzar la predictibilidad mejorando la sistematización de la jurisprudencia, entre otras medidas.

Hay que destacar como propuestas para la Corte Suprema, la incorporación de un Cuerpo de Asesores seleccionados con transparencia y en convocatoria abierta, que apoyen el trabajo jurisdiccional del máximo órgano del Poder Judicial. Igualmente, la creación de un observatorio de la jurisprudencia que permita una “auditoría ciudadana” de la calidad del trabajo jurisdiccional. Otra de las propuestas que lo diferencian del Plan San Martín es la que establece que “la Corte Suprema retome su

competencia en materia de procesos constitucionales contra resoluciones judiciales, en tanto le compete la uniformidad de la jurisprudencia del Poder Judicial, así como promover mecanismos legales para fortalecer sus decisiones respecto de las instancias inferiores”.

Esta propuesta, viniendo del Dr. Mendoza, que desde el Jurado Nacional de Elecciones se opuso al control constitucional de las resoluciones de este organismo por parte del Tribunal Constitucional, hacen recordar que se trataría de una resistencia al control constitucional, esta vez desde el Poder Judicial. Sin embargo sobre este punto, si bien hoy se discute la necesidad de fijar límites a las interferencias del TC en la labor jurisdiccional del Poder Judicial, no obstante, existe una jurisprudencia bastante consolidada y que ha adquirido consenso tanto en la propia judicatura, como en la doctrina nacional a favor del control constitucional de las decisiones judiciales lo que haría poco probable el retroceso este punto.

Siendo la Corte Suprema el órgano de máxima relevancia en la organización del Poder Judicial, muchos son las cuestiones que sin duda no han podido ser incluidas en las propuestas de ambos. Una de esas ausencias notables es la que concierne al papel del Poder Judicial en la defensa de los derechos fundamentales a través de los procesos constitucionales. Urge la creación de una justicia constitucional especializada a nivel nacional que reivindique al Poder Judicial como el auténtico garante de los derechos de todos los peruanos. La experiencia de la Corte de Lima, Ayacucho y una Sala en Lambayeque, debieran de servir de prueba de ensayo para ver su impacto y proyectarla a nivel nacional. Solo cuando el Poder Judicial pueda exhibir una jurisprudencia respetable en materia de defensa de los derechos humanos, los ciudadanos empezarán a ver con mas optimismo la función que la Constitución encomienda a los Jueces del Poder Judicial, esta tarea podría empezarse a concretar con la presencia de mas jueces especializados en materia constitucional.

En vísperas de las elecciones de la presidencia de uno de los poderes más emblemáticos del actual Estado Constitucional de Derecho, la ausencia total de debate en torno a estos importantes planteamientos de los dos candidatos debe llamarnos a una reflexión final. El Perú sigue conduciéndose, respecto de los grandes temas nacionales, con una absoluta ausencia de debate público participativo. El que ambos candidatos hayan “colgado” sus propuestas en la página web del Poder Judicial ha sido un paso importante, queda pendiente el abrir la discusión, el promoverla y hacer participar a propios y extraños, aun cuando en la medida que se trata de la justicia, nada y nadie debería resultarlo extraño.

Miraflores, noviembre de 2010