



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA

SALA PLENA

PLAN DE CAMBIOS URGENTES PARA EL PODER JUDICIAL

I. INTRODUCCIÓN



§ 1. La crisis estructural del Poder Judicial, que se evidenció con la exposición pública de numerosos audios, por todos conocidos –derivados de una interceptación telefónica ordenada por un juez a propósito de un procedimiento de investigación penal por delito de organización criminal–, demanda una respuesta inmediata de los órganos de gobierno del Poder Judicial, de todos los jueces y del personal de funcionarios y trabajadores de este Poder del Estado. Desde la admisión de los defectos institucionales que padecemos, principalmente por obra propia, pero también de otros poderes públicos y del mundo forense, lo esencial es entender que el problema que atraviesa el Poder Judicial no solo es de personas –cuya responsabilidad debe dilucidarse objetiva y celeremente– sino de instituciones, de reglas y comportamientos institucionales –de las relaciones de poder en que se desenvuelve el Poder Judicial y que se extiende al conjunto de actores políticos y sociales–; de la propia cultura institucional, cuyos males se han agravado progresivamente, con el merecido descontento de la ciudadanía. Por lo demás, el descontento ciudadano se extiende a todos los poderes del Estado.

§ 2. Las deficiencias de la cultura institucional, de integridad, eficacia, idoneidad y meritocracia; la ausencia de mecanismos apropiados de planificación y rendición de cuentas; la insuficiencia presupuestaria; y, entre otros, la falta de un sistema de control y gestión de riesgos de corrupción –hoy existente en organizaciones privadas y públicas, con experiencias interesantes en otros países–, ha desembocado en los graves problemas que presentamos y una percepción ciudadana que censura la labor del Poder Judicial.

§ 3. En tal virtud, el presente documento concreta un conjunto de propuestas y de acciones, que necesitan, en un caso, cambios legales y, en otro, disposiciones internas. Pero sobre todo, se enfoca en el reconocimiento de una decidida voluntad institucional de generar transformaciones en la corporación judicial y garantizar mecanismos que den consistencia a las propuestas que se plantean. Sin una voluntad institucional de cambios, no cabe duda alguna, no será posible consolidar las necesarias transformaciones ni modificar la cultura institucional, que es mucho más que simples disposiciones legales y reglamentarias.

§ 4. El “Plan de Cambios Urgentes” que se propone en esta primera etapa del cambio institucional, contiene un conjunto de propuestas y medidas que el Poder Judicial debe



impulsar en lo inmediato. Expresa el trabajo articulado de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, que establecerá una hoja de ruta para los primeros meses (agosto-octubre de 2018), en la que deben involucrarse todos los jueces, funcionarios y trabajadores del Poder Judicial.

§ 5. Un aspecto importante que es de reconocer –y con el que debe contarse– estriba en que la actuación e inserción del Poder Judicial en la institucionalidad del país no es única. El sistema de justicia tiene numerosos componentes (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo –con mayor énfasis: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Economía y Finanzas–, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Ministerio Público, Policía Nacional, Colegios de Abogados). El funcionamiento de la justicia envuelve a todas estas entidades y, por tanto, su cultura institucional y sus principios de actuación, modulan el desempeño del Poder Judicial. No obstante ello, es posible plantear alternativas concretas en nuestra organización, sin perjuicio de las ineludibles acciones de coordinación interinstitucional.

II. PLANTEAMIENTO GENERAL

§ 1. El “Plan de Cambios Urgentes” incidirá en tres áreas especialmente sensibles y que deben ser objeto de cambios al más breve plazo, tanto por la propia institución judicial como por los demás poderes públicos, en especial el Poder Legislativo. Estas áreas se refieren a: transformaciones orgánicas, lucha contra la corrupción y modificaciones a la legislación procesal.

§ 2. En el Área de transformaciones orgánicas, se propondrán cambios (i) en la organización del gobierno judicial y su necesaria transparencia, (ii) en la gestión de la carrera judicial, y (iii) en la coordinación interinstitucional. Las ideas fuerza serán: descentralización, participación de los jueces, evaluación del desempeño judicial y transparencia.

§ 3. En el Área de lucha contra la corrupción, se formularán innovaciones (i) en la configuración profesional y fortalecimiento del control de la magistratura, y (ii) en la creación de un sistema de gestión de riesgo –radicado en la corrupción–. Las ideas fuerza serán: idoneidad profesional e integridad.

§ 4. En el Área de modificaciones a la legislación procesal, se plantearán disposiciones legales para la modificación de la casación, el control del acceso de las causas a la Corte Suprema, la corrección de diversos procedimientos en sectores muy sensibles, la introducción del procedimiento monitorio (civil y penal), y la profundización en la tutela de las personas vulnerables y víctimas de violencia de género. Las ideas fuerza serán: aceleramiento procesal, tutela jurisdiccional y eficacia.



§ 5. Una gran parte de las propuestas que se enuncian habían sido objeto de los respectivos Proyectos de Ley –o de opiniones calificadas–, que, en su día, el Poder Judicial había entregado al Congreso. Lamentablemente, se mantienen las demoras en la aprobación de las leyes que se han propuesto, y se han desestimado varias de ellas.

III. ÁREA DE TRANSFORMACIONES ORGÁNICAS

§ 1. La organización del Poder Judicial requiere reformas que, en sus aspectos básicos, sujetos a reactualizar, están planteadas en el Proyecto de Ley que se remitió al Congreso con fecha 11 de octubre de 2011.

En todo caso, lo más relevante de un Proyecto de “Ley de Reformas Urgentes de la LOPJ” estriba (i) en la descentralización del gobierno judicial, con el fortalecimiento de las atribuciones de los Consejos Ejecutivos Distritales y la institucionalización de las Unidades Ejecutoras en todos los Distritos Judiciales; (ii) en la creación de una Comisión de Legislación permanente en la Corte Suprema para que se encargue de darle forma adecuada a las propuestas de leyes sugeridas por los jueces para el mejor ejercicio de la función jurisdiccional (iii) en el reconocimiento orgánico del Gabinete Técnico de Asesores de la Corte Suprema –que pueden y deben estar integrados por jueces en comisión de servicios especiales– y de la Secretaría General de la Corte Suprema; (iv) en la institucionalización de un Cuerpo de Letrados adscritos a las Salas Jurisdiccionales y a cada Juez de la Corte Suprema, del mayor nivel académico; (v) en el inevitable fortalecimiento del principio de especialización judicial y de la estabilidad en el tiempo de las presidencias de las Salas, así como de reorganizar la Oficina Judicial para afirmar la dedicación exclusiva de los jueces a la función jurisdiccional y tecnificar la gestión del despacho judicial; (vi) en la descentralización de la Inspectoría General del Poder Judicial en coordinación con la Contraloría General de la República para acompañar a las Unidades Ejecutoras; (vii) en la creación y monitoreo de un Sistema de Gestión de Riesgo contra la corrupción; (viii) en la formación de programas de descarga procesal, con equipos de jueces de apoyo, y de sistemas de evaluación y medición del desempeño judicial; y, (ix) en la ejecución de un plan de transparencia en todo el ámbito del Poder Judicial: administrativo y, con un fuerte énfasis en las decisiones jurisdiccionales –implantación de buscadores idóneos y amigables, y desarrollo de sistemas de registro y publicación de resoluciones judiciales (varios ejemplos presenta la experiencia comparada, por ejemplo, España o Argentina)–.

§ 2. Un proyecto específico, frente a supuestos de profunda desorganización de una Corte Superior y de la comisión de graves conductas disfuncionales, de carácter colectivo, de jueces y servidores judiciales, es el que otorga al Presidente del Poder Judicial, previa autorización de la Sala Plena, facultades extraordinarias para subsanar en un periodo de tiempo determinado las ilicitudes y el desorden administrativo y judicial. El Proyecto de ley número 426/2011-PJ se presentó al Congreso con fecha 11 de octubre de 2011.



Los problemas que se tendrían, al respecto, y que se deben evitar, no son solo los casos individuales de corrupción judicial, sino los colectivos; es decir, la formación de “redes” de corrupción y la contaminación de una Corte de Justicia. Ello obliga a fortalecer los poderes de inspección, control y corrección, así como adaptar los protocolos de actuación ante este gravísimo fenómeno y patología institucional. Debe incluirse, como atribución excepcional a la Sala Plena de la Corte Suprema, la posibilidad de dictar medidas “provisionalísimas” contra sus propios miembros cuando incurrían en malas y graves conductas funcionales –injustos disciplinarios e, incluso, delictivos flagrantes–, notorias o evidentes, con cargo a que el órgano competente decida lo conveniente en relación a los hechos y, específicamente, a la convalidación o reforma de la indicada medida.

§ 3. La Ley de carrera judicial debe modificarse en dos secciones básicas:

A. El nombramiento judicial. El sistema actual debe cambiar radicalmente. Por lo que ya se conoce, debe enfatizarse la necesidad de la meritocracia en el acceso a la judicatura, la debida formación de los jueces durante su periodo activo y la estructuración de una línea de carrera sobre la base de una evaluación de su desempeño profesional.

Se propone, al respecto: (i) que la Academia de la Magistratura –que se dividirá necesariamente en dos secciones: jueces y fiscales–, previo concurso de oposición y méritos realizados por el Consejo Nacional de la Magistratura reestructurado, sobre la base de la especialización –según los órdenes jurisdiccionales existentes–, forme a los jueces por un periodo de dieciocho meses o dos años, a cuya aprobación se les designe, según sus calificaciones, a las plazas convocadas –durante su preparación los “auditores judiciales” ya recibirán una remuneración– [los modelos francés y español son interesantes al respecto]; (ii) que la formación de los jueces sea permanente y obligatoria, según grados y especialidades–; (iii) que se haga énfasis en la probidad, conocimientos jurídicos y humanísticos, aptitudes para la función judicial y condiciones de salud física y mental –las evaluaciones deben ser periódicas–.

B. La medición del desempeño jurisdiccional. Desde siempre los jueces han sido contrarios al procedimiento de ratificación judicial –los riesgos a la independencia judicial que trae consigo esta institución son patentes, la cual por lo demás no tiene apoyo en el Derecho comparado–. Empero, a la independencia del juez se une la responsabilidad del mismo, en dos ámbitos concretos: buena conducta funcional (tutelada por los tipos infraccionales o injustos disciplinarios) e idoneidad funcional –son dos caras de la misma moneda: independencia y responsabilidad–. Esta última es la que debe cuidarse a lo largo del desempeño judicial de los jueces. El Poder Judicial presentó al Congreso, el 27 de mayo de 2009, el Proyecto de Ley número 3292/2008,-PJ, que instituye el “Sistema de Medición del Desempeño Jurisdiccional”, que incorporaba en la Ley de carrera judicial el objetivo del sistema, los indicadores de desempeño y las medidas frente al resultado de la evaluación. Este Proyecto





siguió un camino difícil y el proyecto del Congreso de 11 de julio de 2011 fue observado por el presidente de la república, sin que se produjera el debate de insistencia.

§ 4. El gobierno judicial debe ser reestructurado. Dos puntos son objeto de debate y sobre los cuales debe instarse los cambios legales respectivos.

A. Tiempo de duración del presidente y de los consejeros. El Gobierno Judicial debe tener un periodo razonable para que el presidente y demás consejeros tengan la posibilidad de elaborar, implementar, monitorear y consolidar políticas públicas. El periodo de dos años resultaría muy corto y, por tanto, no posibilitaría medir el éxito o fracaso de las políticas ejecutadas por los gobernantes judiciales. Debe ponerse a consideración del Congreso una extensión del mismo, como mínimo tres años –como fija la Constitución para el Fiscal de la Nación–.

B. Elección de las autoridades judiciales. Los órganos de gobierno han de ser la expresión legítima de los jueces que integran el sistema judicial (supremos, superiores, especializados y de Paz Letrados), en la medida que éstos participen en su conformación. En tal virtud, se somete a consideración la posible elección por los jueces para la integración de los órganos de gobierno. Este nuevo modelo podría propiciar: (i) mayores niveles de deliberación, es decir, intercambio de ideas y críticas sobre el gobierno judicial; y, (ii) transparencia en la conformación de la autoridad a cargo del gobierno. Empero, es de aclarar que la elección de las autoridades judiciales no significa introducir elementos propios de la arena política en la configuración de todos los órganos de gobierno.

La ampliación de los electores judiciales importará, primero, la presentación de candidaturas con la firma de respaldo de por lo menos tres magistrados titulares; segundo, el cumplimiento de determinados requisitos específicos para postular y ser candidato –dos de los requisitos más relevantes serán (a) la posibilidad de plantear una determinada antigüedad en el cargo para ser presidente de la Corte Suprema y de la Corte Superior, y (b) la ausencia de una medida disciplinaria de suspensión; tercero, la intervención, si así correspondiera, de los órganos electorales en la elaboración del padrón de electores, en la ejecución y conducción del proceso electoral, y en la fiscalización y resolución de las impugnaciones relacionadas con el proceso electoral; cuarto, que el candidato ganador obtenga la mitad más uno de los votos válidamente emitidos, de lo contrario se producirá una segunda vuelta electoral entre los candidatos con la más alta votación, dentro de los veinte días siguientes; quinto, la prohibición de los candidatos y de toda persona natural y jurídica (i) de financiar o promover la campaña electoral de cualquiera de los candidatos, y (ii) de realizar propaganda o efectuar proselitismo de cualquier tipo en favor de cualquiera de los candidatos; sexto, los candidatos que incurran en cualquiera de los supuestos anteriores serán



inhabilitados para continuar en el proceso electoral y los terceros serán sancionados con una multa –y si son jueces se les impondrá una sanción por falta grave–; y, séptimo, el Jurado Nacional de Elecciones será el único órgano responsable de difundir los méritos y programas de los candidatos, y de propiciar los debates que permitirán conocer las propuestas de cada uno de los mismos. Apoyarán el sistema de información de las elecciones la televisión del Poder Judicial y las redes sociales institucionales. Las entrevistas a los candidatos se realizarán, siempre, con todos ellos, sin preferencia de ninguna naturaleza. La Corte Suprema tendrá facultades para dictar el Reglamento del proceso electoral y cuidar que se presenten casos de clientelismo.

§ 5. El Poder Judicial, si bien es un Poder del Estado, está integrado en el denominado “sistema de justicia”. Es imprescindible institucionalizar las acciones de coordinación y colaboración mutua en la gestión de las políticas públicas en materia de justicia. El año pasado, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso el Proyecto de Ley que crea el “Consejo Interinstitucional Permanente de Cooperación, Coordinación y Seguimiento de las políticas públicas en materia de Justicia – Interjusticia”. El Poder Judicial se pronunció favorablemente al mismo, con algunas modificaciones. Este proyecto de ley debe ser aprobado.

Con independencia de la coordinación interinstitucional, a raíz del planteamiento presidencial para reformar el Consejo Nacional de la Magistratura –y de la decisión del Congreso–, la Sala Plena de la Corte Suprema cumplió con presentar el Proyecto de Ley de reforma constitucional (artículos 154, 155 y 156 de la Constitución) y de varios artículos de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. El Proyecto número 02902/2017-PJ se envió al Congreso el 21-5-2018.

§ 6. Finalmente, muy poco se puede conseguir para consolidar los cambios requeridos si no se cuenta con el presupuesto correspondiente. Un principio del Poder Judicial – Organización es la autonomía económica. Sobre este punto, la Sala Plena del Poder Judicial presentó el Proyecto número 1745/2017-PJ, de 8-8-2017, por el que se modifica el artículo 145 de la Constitución y persigue se establezca el 4% el presupuesto anual del Poder Judicial respecto del Presupuesto General de la República.

La Ley de Coordinación Presupuestal, ordenada por el Tribunal Constitucional, no ha rendido sus frutos y, por lo general, en su ejecución real no se pudo consolidar un presupuesto adecuado para el Poder Judicial. El esfuerzo del Poder Judicial para garantizar un flujo de recursos razonables, sin supeditarse a solicitar aportes de los gobiernos regionales y locales, resulta imprescindible.

En todo caso, mientras se logre este cambio constitucional, que esperamos sea al más breve plazo, para este periodo de emergencia institucional y para el presupuesto de estos meses y del próximo año, se requiere inevitablemente un aumento sustancial de la inversión y de las partidas para el Poder Judicial, que se erigirá en la expresión política de un compromiso con la transformación de la justicia.

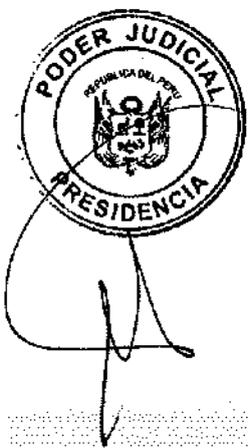


IV. ÁREA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

§ 1. El “Sistema de Control de la Magistratura” debe ser fortalecido. La situación de la magistratura y las demandas ciudadanas exigen un nuevo enfoque a la estructura y procedimientos disciplinarios, con una fuerte incidencia en el ámbito preventivo.

En este sentido se propone lo siguiente:

- A. Ratificar la necesidad que se debata en el Congreso el Proyecto de Ley número 427/2011-PJ, de 28-10-2011, que fortalece el sistema de control de la magistratura y crea la institución de los “Jueces Contralores”. El fortalecimiento del control institucional requiere, primero, consolidar las facultades de inspección de los jueces contralores; segundo, desarrollar sus potestades preventiva y de emisión de directivas; y, tercero, en su caso, crear una especialidad judicial, sujeta a nombramiento por el Consejo Nacional de la Magistratura, en auditoría y control judicial –existen cursos dictados, por ejemplo, por la Universidad ESAN, cuya aplicación se ha visto limitada porque los jueces de la OCMA cambian con cada Jefe–. Igualmente, cuarto, se requiere (i) elaborar un “Protocolo para la ejecución de las sanciones emitidas por la OCMA y el CNM” y (ii) fortalecer el Registro de sanción a jueces y personal administrativo; y, quinto, fomentar el intercambio de información con la Contraloría General de la República y la Fiscalía de Control Interno –debe instarse la celebración de los convenios respectivos–.
- B. Incorporar en el cuadro orgánico de la Oficina de Control de la Magistratura la “Oficina de Investigaciones Especiales”, integrada además con investigadores profesionales, que permita indagar sobre casos graves y, en especial, sobre redes de corrupción –en cooperación con la Fiscalía de Control Interno, un Fiscal Especial de Prevención del delito o un Fiscal Coordinador con la OCMA–, a fin de generar la información necesaria para la formalización de las investigaciones disciplinarias. La exigencia de “investigaciones preventivas”, con la utilización de los medios de investigación especializados y recursos tecnológicos apropiados es inevitable, así como del fortalecimiento del sistema de protección del denunciante. Debe apoyarse a la OCMA y aprobarse los recursos que requiere y la logística pertinente a su alta misión.
- C. Los procedimientos disciplinarios deben ser ágiles y adaptados a las circunstancias. Es indispensable instituir procedimientos para casos flagrantes y/o evidentes o cuando el investigado acepte los cargos. Las medidas provisionales, en especial las de suspensión en el ejercicio del cargo, deben ser proporcionales a la conducta investigada y tomar en cuenta las circunstancias del caso, así como también la rapidez que demande la solución provisional del mismo.
- D. La intervención de los delegados de los Colegios de Abogados debe ser fluida, con un estatuto propio, y una misión de denuncia, de supervisión de las investigaciones, de formulación solicitudes de prueba, de corrección del curso





de las investigaciones y de impugnación. El fortalecimiento de la legislación existente debe ser un compromiso institucional prioritario.

§ 2. El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, cuya atribución añadida será el diseño y la dirección de la implementación y monitoreo de la lucha contra la corrupción en el Poder Judicial, debe aprobar el “Plan Institucional de Implementación de Gestión de Riesgo”, a fin de prevenir la corrupción –se contará con la determinación de las atribuciones y obligaciones de las autoridades encargadas de esta función y el establecimiento de cargos, incorporados al Cuadro de Asignación de Personal, para garantizar su efectividad–. Con este Plan, además de instituirse la “Unidad de Integridad y Lucha contra la Corrupción”, anexa al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, debe aprobarse el “Manual de Gestión de Riesgos” e implementar el “Sistema Integrado de Gestión del Proceso Administrativo”, que involucrará no solo las contrataciones públicas, sino también el ámbito disciplinario de personal administrativo y judicial, con sus propias peculiaridades. Los mecanismos de rendición de cuentas deben ser parte de estas actividades, y han de ser de conocimiento público y, luego, ser debatidas con la sociedad civil y el sector privado. La ejecución de estos instrumentos requiere, como pauta fundamental, que las máximas instancias del Poder Judicial se comprometan y asuman el liderazgo de enfrentar decididamente a la corrupción, a partir de la evaluación del contexto interno y externo de la organización –en todos sus niveles, procesos y actividades– con el fin de identificar las fuentes y las causas de corrupción. El sistema debe construirse a partir de normas internacionales estandarizadas ISO, adecuándolas al contexto del Poder Judicial peruano. Debe declararse como política pública la integridad del sistema judicial, como recomienda la OCDE, el Decreto Supremo número 044-2018-PCM, que aprueba el Plan Nacional Anticorrupción, y la norma técnica peruana ISO 37001:2017, aprobada por Resolución Directoral número 012-2017-INACAL/DN, de 4-4-2017, y se sigan sus criterios de implementación.

Es muy importante garantizar la gestión de los Recursos Humanos y que se apliquen los principios básicos del servicio público, así como se actualice el “Código de Ética Judicial”. Los servidores judiciales y los jueces deben recibir formación en materia de integridad. Todos, y en especial los propios jueces, deben tener espacios de discusión entre ellos donde se debatan temas éticos y su modo de proceder, desde la perspectiva de la integridad y defensa de la independencia judicial. Estos criterios, cursos y jornadas deben ser incorporados en el “Plan Nacional de Capacitación del Poder Judicial”.

§ 3. El Observatorio Judicial debe ser potenciado y ampliado. Su reglamentación debe incidir en el registro y monitoreo de casos emblemáticos, en el registro de información sensible sobre esos procesos y en la búsqueda de información sobre todo aquello de utilidad para la toma de decisiones inmediatas. Debe, asimismo, otorgársele atribuciones para determinar tipologías delictivas sensibles a los reclamos ciudadanos y proponer políticas públicas judiciales sobre el particular.





De otro lado, debe instituirse un Observatorio de Criminalidad Organizada y otro vinculado a la responsabilidad de las personas jurídicas. En ambos ámbitos es indispensable que el Poder Judicial afirme su conocimiento y realice un intercambio de experiencias, nacional e internacional, para mejorar la respuesta judicial.

La celeridad judicial es, además, un principio del proceso jurisdiccional, por lo que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y los Consejos Ejecutivos Distritales deben elaborar sistemas de información e informáticos –que incluyan alertas– a fin de que permitan a los gobernantes judiciales y a los jueces detectar los retrasos y desviaciones en el procesamiento de los casos.

§ 4. Las relaciones del juez con los abogados y litigantes es un espacio muy sensible en la resolución de los casos judiciales. El artículo 289.7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial reconoce como derecho de los abogados “*Ser atendido personalmente por los Magistrados cuando así lo requiera el ejercicio de su patrocinio*”. Este derecho, primero, no se ejerce en reuniones sociales o privadas y, menos, por teléfono u otro mecanismo virtual, sino en el local judicial; y, segundo, no se concreta en exponer su pretensión respecto de la decisión del caso. Estos contactos han de ser transparentes: citas previas y registro de las mismas en un sistema virtual, de conocimiento público. La igualdad de armas y la lógica del procedimiento no permiten que se expongan las pretensiones del caso extraprocesalmente, sino que en todo caso se haga mención a tardanzas, problemas e irregularidades en la tramitación de la causa para su inmediata solución o corrección. La defensa del caso se debe ejercer en las audiencias o mediante el respectivo escrito.

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial debe reglamentar adecuadamente estas entrevistas con abogados y litigantes, y garantizar su transparencia.

§ 5. En línea de transparencia se debe fortalecer y reorientar el Canal Judicial y nuestras redes sociales, para instruir a la ciudadanía e informales, con una programación precisa, de los acontecimientos, juicios y decisiones judiciales.

V. ÁREA DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN PROCESAL

§ 1. La celeridad en la tramitación de los procesos y la justicia en la decisión de las causas es un componente esencial de la legitimación social del Poder Judicial. Es imprescindible proponer la reforma urgente de la legislación procesal en tres ámbitos concretos: (i) el recurso de casación y el acceso de causas a la Corte Suprema, a fin de consolidar el rol del Tribunal Supremo como el órgano judicial de mayor jerarquía que guíe jurídicamente a los jueces, tutele la integridad de la ley y afirme la unidad del ordenamiento jurídico uniformizando la jurisprudencia; (ii) los procedimientos que incidan de modo específico en las necesidades de amplios sectores de la sociedad, cuyas reformas son urgentes; y, (iii) la configuración de reglas que permitan ordenar



problemas estructurales de la justicia, en los ámbitos de poblaciones vulnerables, justicia comunal y justicia constitucional.

Cabe enfatizar que en la mayoría de estas propuestas, el Poder Judicial presentó oportunamente al Congreso los correspondientes Proyectos de Ley. Sin embargo, dentro de las posibilidades del Poder Judicial, se formularan planes de descarga procesal que deberán incluir la celebración de audiencias especiales temáticas para decidir sobre asuntos de gran importancia social, y se fortalecerán las Salas Jurisdiccionales con personal capacitado para superar los nudos de retraso más sensibles.

§ 2. En el primer ámbito, se tiene:

- A. La aprobación de la Ley de Casación, que precise las resoluciones impugnables, los presupuestos de admisión e improcedencia, el control inicial por las Cortes Superiores, el principio del doble conforme y, en su caso, la determinación de un interés casacional para modular o controlar el ingreso de causas a la Corte Suprema –cuya tendencia a reducirse en número de magistrados debe ser el eje matriz para evitar la creación de Salas Transitorias y llamar jueces provisionales–. Esta Ley debe ser general y comprender todos los órdenes jurisdiccionales (civil, penal, laboral y previsional, y contencioso administrativo), bajo pautas únicas, sin perjuicio de reconocer las especificidades de cada disciplina jurídica. El Poder Judicial cumplió con remitir al Congreso el Proyecto de Ley respectivo.
- B. La limitación del acceso de causas a la Corte Suprema –debe ser una Corte de Casación como regla y de instancia por excepción–. No es posible que conozca casos de nula relevancia o escasa trascendencia jurídica, y, en apelación, de causas que deben iniciarse al juez natural por excelencia: el juez de paz letrado o el juez especializado (pequeña o gran instancia, según el modelo francés). Solo debe conocer originariamente los casos que la Constitución impone (contra los aforados en sede penal).
- C. La modificación del sistema de discordias, para permitir la pronta solución de las impugnaciones (artículo 141 de la LOPJ). El Poder Judicial remitió al Congreso el Proyecto número 3989/2014-PJ, de 12-11-2014. Hasta la fecha no ha sido atendido.

§ 3. En el segundo ámbito, se tiene:

- A. La modificación de varios procedimientos de especial relevancia social, como los de alimentos, desalojo y de ejecución. La idea de simplificación y aceleramiento procesal debe presidir la reforma. La Corte Suprema ya tiene culminados varios cambios en estos puntos. Debe incorporarse el procedimiento monitorio, tanto en sede civil como penal, que redundará en una mayor eficacia de la justicia.
- B. La instauración de un procedimiento simplificado en materia previsional. La intervención de la ONP y su lógica recursiva ha generado una sobrecarga



inusitada en el Tribunal Supremo. Por ello, deben contemplarse correctivos y limitaciones razonables a la impugnación en casación. La Corte Suprema tiene culminado el respectivo proyecto de ley.

- C. La reestructuración de los procedimientos derivados de violencia familiar y de género, desde una perspectiva interinstitucional, con el concurso del Ministerio Público, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Salud y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Debe adoptarse una respuesta sistémica y, desde la actuación judicial, la configuración de medidas de protección efectivas en coordinación con la Policía Nacional y los Ministerios concernidos. Además, corresponde crear un nuevo Orden Jurisdiccional, referido a la violencia doméstica, contra la mujer y de género. Más de la mitad de la población son mujeres. Su situación es crítica por la violencia inusitada que padecen. La necesidad de su protección y reconocimiento de su igualdad con los varones y de su dignidad, requieren de una respuesta del Estado y la sociedad lo más efectiva posible. La legislación y los Planes contra este tipo de violencia estructural deben actualizarse permanentemente.
- D. La culminación de la implementación del Código Procesal Penal y de la Ley Procesal del Trabajo en todos los Distritos Judiciales que faltan. La decisión del Congreso de poner una fecha fija, lo más rápido posible, a la implementación de estas dos importantes disposiciones procesales, ordenará la transición y mejorará la calidad de la justicia penal y laboral, sin perjuicio de profundizar los programas de descarga procesal en los Distritos Judiciales que no lo requieran al más breve plazo.



§ 4. En el tercer ámbito, se tiene:

- A. La aprobación de la “Ley que regula la implementación de la justicia itinerante para el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad”. La fuente normativa se encuentra en las Reglas de Brasilia. La Corte Suprema presentó al Congreso el Proyecto número 1861/2017-PJ, de 4-8-2017.
- B. La aprobación de la “Ley de Coordinación Intercultural de la Justicia”. Desde la publicación de la Constitución, y frente a innumerables conflictos con la población nativa y campesina, se hace necesario reglamentar el artículo 149 de la Constitución. La Corte Suprema presentó al Congreso el Proyecto número 00313/2011-PJ, de 5-10-2011.
- C. La aprobación de la “Ley de modificación de los artículos 28 y 51 del Código Procesal Constitucional y de incorporación de un párrafo al artículo 4 y del artículo 4-A”. Este proyecto pretende ordenar las acciones constitucionales contra resoluciones judiciales, y evitar su desnaturalización, con el consiguiente desprestigio de la justicia.
- D. De igual manera, la necesaria intervención en vía de impugnación de la Corte Suprema en los procesos constitucionales de la libertad. En el afianzamiento de los derechos fundamentales de las personas no es posible obviar la competencia funcional de la Corte Suprema. Ello redundará en una más



efectiva tutela jurisdiccional y descargará del conocimiento de estos procesos al Tribunal Constitucional.

VI. EJECUCIÓN DEL PLAN DE CAMBIOS URGENTES

§ 1. Este Plan se concibe para un corto periodo de tiempo. Luego se elaborará el Plan de mediano plazo. Finalmente, se aprobará el Plan Estratégico para el quinquenio subsiguiente –se está en su fase preliminar la definición del Plan Estratégico con el apoyo de ACCEDE del Banco Interamericano de Desarrollo–. Las tareas que, en orden al Plan de Cambios Urgentes, deben realizar el presidente del Poder Judicial, la Sala Plena de la Corte Suprema y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial son varias, pero acotadas a lo que el Plan dispone.

El presidente del Poder Judicial formulará los encargos precisos para el cumplimiento de los objetivos del Plan y liderarlos. Debe fijar, con celeridad, plazos o tiempos de ejecución y metas que deben conseguirse.

La Sala Plena, con la aprobación del Plan de Cambios Urgentes, debe constituir, a instancia del presidente, la Comisión de Propuestas Legislativas para definir la actualización y mejora de los proyectos de ley presentados y los que falten aprobar. Así como la Comisión de Propuestas Administrativas y Gubernativas para garantizar los cambios que, sin cambio legislativo, deben llevarse a cabo.

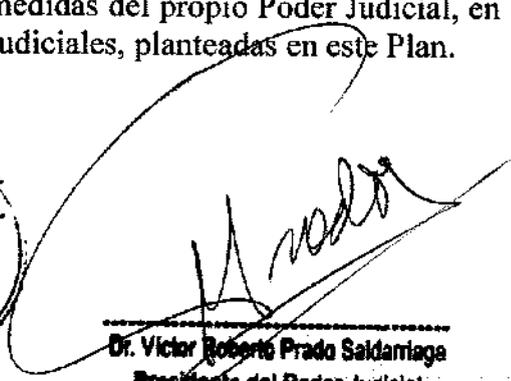
El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial debe abocarse a la elaboración de los diferentes planes derivados, y conseguir los apoyos técnicos que se requiera. Debe fijar una hoja de ruta precisa durante el trimestre agosto-octubre 2018.

§ 2. Muchas de los cambios legislativos que se proponen –específicamente procesales–, en aras de la rapidez y urgencia de su necesaria puesta en vigor, podrían y deberían consolidarse a través de la correspondiente delegación de facultades legislativas. El Gobierno, mediante Decretos Legislativos, podría acometer esta tarea en plazos breves.

§ 3. Los cambios legislativos corresponden, sin perjuicio de la iniciativa judicial, al Poder Legislativo. Pero en este lapso de tiempo es factible que se lleven a cabo una serie de medidas del propio Poder Judicial, en lo administrativo y gestión de los procesos judiciales, planteadas en este Plan.

Lima, 26 de julio de 2018




Dr. Victor Roberto Prado Saldarriaga
Presidente del Poder Judicial