

Las Reformas de la Justicia: “Cara y Cruz”

■ Farith Simon Campaña¹
Febrero, 2008

Las reformas al “sector justicia”² tienen una historia relativamente corta en la región, las primeras experiencias pueden encontrarse en los primeros años de la década de los años 80 del siglo pasado (Binder, Obando, 2004). Los impulsores de estos procesos los involucraron al fortalecimiento de una institucionalidad “democrática” que se esperaba sea capaz de asegurar, entre otros aspectos: la protección de los derechos y el respeto de las garantías de las personas; la solución de las controversias entre particulares, y entre estos y el Estado; la persecución de la delincuencia; la mejora de la seguridad jurídica, etc.

Ha llegado el tiempo de la “evaluación” de

estos más de 20 años de esfuerzos y aparecen muchas opiniones en el sentido de que “se exageraron promesas y se inflaron expectativas” (Pásara, 2002:82) sobre los resultados que podían esperarse, particularmente en materia penal: “...la reforma de la justicia penal no puede frenar la violencia delictiva que el estado de nuestras propias sociedades genera y alimenta crecientemente, y la seguridad jurídica dista mucho de ser el factor principal que inclina a los inversionistas a venir a nuestros países...” (Pásara, 2002: 83).

Cualquier análisis en esta materia debe partir de reconocer que no existe “una” reforma del sector justicia en la región, ya que se pueden ubicar diferentes “reformas” muchas veces vinculados con el origen de los recursos que financiaban los proyectos. Por ejemplo, fundamentalmente pero no exclusivamente, por medio del Banco Mundial se financiaron proyectos relacionados con la “gestión de los despachos judiciales”; con recursos del Banco Interamericano del Desarrollo –BID- se apoyó la creación o funcionamiento de los Consejos de la Judicatura y el uso de medios alternativos de resolución de conflictos; la Agencia para la Cooperación del Desarrollo Internacional –USAID- contribuyó a la reforma procesal penal, etc.³

1 Farith Simon es profesor de la Universidad San Francisco de Quito, estuvo involucrado al proceso de reforma judicial del Ecuador durante casi 10 años, ha participado en varios estudios sobre el tema y ha escrito algunos artículos al respecto.

2 Se habla de “sector justicia” porque las reformas se han ido más allá de los tribunales de justicia, cubriendo a las reformas de la policía, el Ministerio Público, los tribunales constitucionales, etc.

3 Por supuesto que un detalle así no significa

Los artículos -y la entrevista- que se publican en este número de la Revista URVIO son un ejemplo claro de este tiempo de evaluación y su lectura permite contar con una visión global de lo que ha sucedido, y lo que está por suceder en el sector. Es cierto que la mayor parte de los mismos se centran en la reforma procesal penal, también existen contribuciones que se dirigen a estudiar otros aspectos del tema.

La reforma del sector justicia es un proceso complejo, las medidas que se han tomado suelen partir de visiones simplistas o “fórmulas mágicas” que no enfrentan o consideran esa complejidad, esto ha provocado que con excepciones –que Juan Enrique Vargas califica como “reformas de segunda generación” –, éstas no hayan arrojado los resultados esperados u ofrecidos.

Algunos de los artículos permiten entender como los “actores” de la reforma condicionan fuertemente los resultados de la misma. Cuando el proceso se encuentra exclusivamente en manos de los abogados suelen ser fundamentalmente cambios de “leyes”, los mismos que tienen poco impacto real en las prácticas del sistema de justicia; y, cuando los cambios son empujados por “administradores”, se pierden de vista los cambios normativos y en muchos casos, las implicaciones políticas de los mismos. Estos enfoques “reduccionistas” aportan poco a la consecución de los objetivos propuestos.

Juan Enrique Vargas realiza un estudio de las reformas de la justicia penal en la región, comparando la concepción y la ejecución de la reforma de “primera y segunda generación”, unas marcadas exclusivamente por las modificaciones de textos legales y las otras por la importancia dada a la implementación de los cambios legales, sin dejar de lado los cambios legislativos, proponiendo para ello

negar otras áreas en que la cooperación ha trabajado, por ejemplo el acceso a la justicia, defensa pública, participación de la sociedad civil, etc., pero esto se refiere a la mayor proporción de los recursos asignados.

una serie de indicadores como la extensión de la oralidad –en contraposición al expediente-, el funcionamiento de las instituciones involucradas, etc. Finalmente realiza un examen de la reforma procesal chilena para ejemplificar a las reformas de segunda generación.

El artículo de Mauricio Duce profundiza el examen de la reforma chilena, la que sin duda puede ser calificada de manera global como exitosa. Los enseñanzas que ha dejado la misma deben ser consideradas como un referente para todos los países de la región. Desde un primer momento de su diseño normativo (que duró 7 años), hasta el proceso de implementación –que todavía no concluye- se pueden encontrar innovaciones que rompen con muchas de las tradiciones institucionales latinoamericanas, por ejemplo la progresividad en la aplicación del sistema (gradualidad), que significó que los cambios se hagan a partir de las regiones más pequeñas donde se podía monitorear de mejor manera las medidas tomadas e introducir ajustes oportunos que permitieron, al llegar a grandes ciudades más complejas y con mayor carga de trabajo, que la implantación fuera exitosa; el énfasis puesto en la “gestión” de las instituciones y por tanto, en la necesidad de un trabajo multidisciplinario; la introducción de procesos permanentes de evaluación de los resultados; el rol de la capacitación en destrezas, son ejemplos de esas innovaciones.

Javier La Rosa Calle propone por su parte, una reconsideración de la noción “acceso a la justicia” planteando que en él mismo, además de los tribunales de justicia estatales, se incorporen “toda clase de mecanismos válidos que resuelvan conflictos de modo pacífico” como la justicia comunal, la indígena y los medios alternativos de resolución de conflictos. Para esto examina ciertas barreras de acceso – institucionales, sociales, económicas- y propone pautas para la creación de “sistema de justicia inclusivo” a partir de la promoción de la “justicia comunal”.

Los artículos de Alberto Binder, Zarela Zavala y el de Ricardo Mendaña en colabo-

ración con Alicia Arias examinan experiencias particulares, pero que permiten una comprensión de fenómenos más globales.

Binder estudia el proceso de reforma judicial argentina y la relación del mismo con el retorno a la democracia en ese país. Realiza un análisis muy importante de las visiones que han empujado las reformas y las implicaciones de cada una de ellas (las que centran su mirada en que las fallas provienen del recurso humano, es decir, las “deficiencias profesionales y humanas de los jueces y funcionarios judiciales”; aquellas que consideran que el problema principal es la “deficiente administración de los recursos y materiales que mueven la maquinaria judicial”; y, las que consideran que la “pervivencia de estructuras de trabajo regidas por normas antiguas y modelos de organización y gobierno judicial rígido, vertical y burocrático [producto de] la pervivencia de un modelo judicial autoritario, proveniente de la tradición inquisitorial propia de la Colonia...”).

Zarela Zavala por su parte estudia los “aciertos y tropiezos” del proyecto de Jueces de Paz Letrado de Comisarías en Lima, como parte de los procedimientos para mejorar el tratamiento de las faltas en el Perú.

El artículo de Ricardo Mendaña y Alicia Arias pasa revista a la acción del Ministerio Público y la manera en que éste puede brindar “atención primaria” a la conflictividad penal y la necesidad de recuperar la noción de justicia restaurativa frente a la de justicia retributiva. A partir de ese análisis se aborda otra experiencia piloto, el “modelo de gestión” de la justicia penal en la ciudad de Cuenca-Ecuador, ciudad que se ha convertido en una “isla” en el Ecuador en el tema justicia, como lo demuestran los indicadores de confianza, los casos no resueltos y los detenidos en prisión preventiva, entre otros indicadores.

El artículo de Cletus Gregor Barié examina al derecho indígena y su relación con los medios de resolución de conflictos, especialmente cita casos de Bolivia y Ecuador. Resalta lo que considera los principios del derecho

indígena y los compara con los “medios alternativos de resolución de conflictos” y las limitaciones que estos presentan.

Ramiro Viteri en su artículo trata el mismo tema, la justicia indígena, realiza un estudio comparativo entre esta y la “formalidad legal positiva ecuatoriana”, a partir del mismo resalta lo que considera la “sencillez asociada a la practicidad y sentido directo de la administración de justicia en estas realidades poblacionales dentro del territorio del Ecuador”, al margen de los debates que sus afirmaciones pueden generar es un interesante esfuerzo por generar una nueva mirada acerca de la administración de justicia estatal en el Ecuador a la que caracteriza como “...atrapada en una maraña de normas, reglamentos, en procedimientos interminables...basados en documentos, papeles, providencias...”.

La entrevista a Linn Hammergren, una reconocida especialista en la materia, permite tener una mirada global de este proceso, su “lectura” crítica permite tener una visión de los aspectos negativos y positivos del mismo, los logros alcanzados y las dificultades que ha enfrentado, sin dejar de lado la revisión de ciertos aspectos específicos que se han trabajado en estos años y a los cuales se les ha dado un papel central como la coordinación entre diferentes actores del proceso, la oralidad, la gestión de las causas, etc.

La riqueza de los enfoques de los autores, su conocimiento sobre los temas tratados hace que sin duda este número de la Revista URVIO se convierta en un referente para el estudio de las reformas de la justicia que se han dado en Latinoamérica, ya que permite entender lo que se logró, lo que no se hizo y da muchas pistas sobre lo que se debería hacer, o al menos, sobre lo que no se debería repetir en futuro, al encontrar la “cara y la cruz” de estos procesos. □

Bibliografía

Binder, Alberto y Obando, Jorge (2004). *De las repúblicas áreas al Estado de Derecho: —Debate sobre la marcha de la reforma judicial en América Latina.—* Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc.

Pásara, Luis (2002). “La agenda futura de la justicia en la región (Observaciones posteriores al debate)”. Publicado en *Revista Sistemas Judiciales*. Año 2. No. 4. Página 82. Buenos Aires: CEJA.