

Desde que el gobierno inició la denominada Reforma del Poder Judicial son pocos los temas que al respecto han generado tanto consenso como la necesidad de una Academia de la Magistratura que forme y capacite a magistrados y operadores de Derecho en general. Por ello nos honra presentar la ponencia del Dr. Manuel Sánchez-Palacios Paiva que tuvo lugar en la Conferencia sobre Educación y Carrera Judicial, celebrada en San José de Costa Rica, en junio del presente año, en la cual analiza la evolución de esta institución en el Perú y además nos muestra con gran claridad algunos criterios a tomarse en cuenta en la formación de los futuros magistrados.

Una evaluación general nos permite sostener que parte de jueces y fiscales ingresan a la carrera judicial sin la debida formación académica y, lo que es más grave, sin una preparación técnica previa que les permita desempeñar con eficiencia el cargo.

Para superar este problema y asegurar que el Poder Judicial cuente con personal idóneo, se ha realizado diferentes ensayos, que en las tres últimas décadas han pasado por las formas de selección de magistrados efectuadas por el Consejo Nacional de Justicia, creado por el Gobierno del General Juan Velasco Alvarado en 1969 y, luego, por el Consejo Nacional de la Magistratura, creado por la Constitución de 1979, sin que los resultados hayan sido los esperados.

De acuerdo con los referidos sistemas, para acceder al Poder Judicial o a la Fiscalía, se requería presentar el título y certificado de colegiatura que acredite la antigüedad en el ejercicio de la profesión, así como el currículo y, luego de ser declarado apto, sostener una entrevista personal, tras la cual el postulante era seleccionado.

Esta selección, en el caso del Consejo Nacional de Justicia, daba lugar al inmediato nombramiento del magistrado del Poder Ejecutivo; en tanto que, con el Consejo de la Magistratura, sólo permitía integrar la terna que era propuesta al Poder Ejecutivo. El Presidente de la República, en definitiva, escogía al futuro magistrado.

De tales experiencias se ha llegado a la conclusión que es indispensable la capacitación de los jueces y fiscales orientada no sólo a reforzar o ampliar los conocimientos sobre la ciencia del Derecho, sino a proporcionarle conocimientos básicos sobre otras disciplinas vinculadas al desempeño de la función; aproximarlos a la realidad nacional en una perspectiva que le permita captar los valores fundamentales, usos y costumbres existentes en el país; así como a analizar los problemas y posibilidades actuales

vinculadas al Poder Judicial y al Ministerio Público.

La formación debe producirse al ingreso a la magistratura y, para quienes ya se encuentran en ella, proporcionarla a través de cursos sucesivos en períodos anuales, que deben recibir a tiempo completo y con dedicación exclusiva.

ANTECEDENTES

La idea de contar con una Academia para capacitar a magistrados no es nueva en el Perú. En realidad ya tuvimos una. En el año 1986 la AID propuso su creación y por Convenio 527-0303 de 25 de junio de 1986, suscrito entre la Corte Suprema de Justicia y la Agencia para el Desarrollo Internacional AID, se establecieron los lineamientos de las acciones proyectadas para establecer una Academia de la Magistratura, y la Corte Suprema por Acuerdo de Sala Plena de 10 de Julio de 1986, acordó su creación como otra dependencia del Poder Judicial.

La Academia inició actividades con la orientación de un Consejo Consultivo y una Dirección General, realizándose el primer curso de capacitación del 27 de noviembre al 20 de diciembre de 1989, con asistencia de magistrados de las Cortes de Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Ica, Lima, Piura, Puno y San Martín. En los años 1990 y 1991, continuó actividades destinadas a la actualización en materia jurídica de los magistrados.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo N° 612, derogada antes de su vigencia, consideró a la Academia de la Magistratura como órgano académico de apoyo, dependiente del Consejo de Gobierno del Poder Judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo N° 767, del 29 de noviembre de 1991, y que inició su vigencia el 1° de enero de 1992, igualmente consideró la existencia de la Academia, la que así obtuvo su reconocimiento en la Ley; mas ésta ya no funcionaba, por el apartamiento de sus autoridades.

Manuel Sánchez-Palacios Paiva

• Vocal de la Corte Suprema de la República del Perú
• Miembro del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

El Decreto Ley N° 25726, del 2 de setiembre de 1992, creó otra Escuela con el nombre de «Academia de Altos Estudios en Administración de Justicia», dependiente del Ministerio de Justicia, facultada para otorgar títulos a Nombre de la Nación. Estableció como requisito el ingreso y ascenso en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, la aprobación de estudios en la Academia y derogó los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial referentes a la Academia de la Magistratura.

Una comisión preparó el estatuto de esa Academia. Esa Academia, objetable por ser una dependencia del Poder Ejecutivo, nunca funcionó, La Constitución Política de 1993, en su artículo 151 crea la «Academia de la Magistratura», como institución integrante del Poder Judicial, que se encarga de la formación y capacitación de los jueces y fiscales, en todos sus niveles, para los efectos de su selección y su capacitación para el ascenso. Es una nueva Academia, distinta e incompatible con la Academia de Altos Estudios en Administración de Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia, creada por el Decreto Ley N° 25726, y que esperamos ver pronto en funcionamiento.

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, consciente de la importancia de la Academia y desde que la Constitución la creaba como una de sus dependencias, encargó a una comisión que tuvo el honor de presidir, la elaboración de un proyecto de estatuto.

La comisión cumplió su cometido, entregó un proyecto y además un proyecto de ley para restituir la Academia en la Ley Orgánica del Poder Judicial, adecuando los requisitos para el ingreso a la judicatura.

Por otro lado, el Banco Mundial, el Banco Interamericano y la Agencia Internacional para el Desarrollo auspiciaron un foro que debía realizarse en el mes de mayo, que se llamó «Nuevas perspectivas de la administración de justicia» con la finalidad de crear consenso al interior de las instituciones responsables de la administración de justicia: Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio de Justicia, y definir la estrategia de la reforma de la administración de justicia; uno de los ocho grandes temas relacionados fue: «Formación y Capacitación del Magistrado».

Con meses de anticipación se formó un grupo de trabajo, que reunió información, estudió los distintos aspectos a contemplarse en la organización y puesta en marcha de la Academia, y finalmente entregó un documento de trabajo que fue presentado y debatido en el foro. En el grupo participaron representantes de las entidades involucradas y profesores universitarios.

Lo que les voy a exponer es un resumen del trabajo de ese grupo.

NECESIDAD DE LA ACADEMIA

Las facultades de Derecho de las universidades del país forman abogados. La currícula de esas facultades está orientada al conocimiento del Derecho y de la ley. Ninguna de ellas se preocupa de la formación de jueces y fiscales. Es innegable que los jueces y fiscales primero debemos ser abogados, pero para desempeñar tan elevada como delicada función hace falta algo más, diferente y adicional a la formación que brindan las facultades de Derecho.

En el pasado, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, a iniciativa del doctor Mario Alzamora Valdez, estableció una escuela judicial, pero hace mucho que se desactivó.

Países de América, como Uruguay, Brasil, Colombia, Costa Rica y Estados Unidos ya cuentan con escuelas judiciales. Chile, Paraguay y Perú ya están preparando la propia.

Naturalmente, cada academia debe adecuarse a su realidad. Habrá que enseñar aquello que falta y, si hay que suplir algo, es necesario hacer un examen para determinar lo que se debe hacer. Entonces se comienza por un diagnóstico.

DIAGNÓSTICO

Un amplio sector de la opinión pública considera que la administración de justicia es ineficaz, lenta y con un componente de corrupción. El reto de una justicia ejercida bajo el principio de celeridad procesal parece lejos de lograrse.

No existe un responsable único de esta situación, pues constituye el reflejo de problemas estructurales de nuestra sociedad. En tal sentido, los esfuerzos para darle solución deben comprometer a todos: a los políticos, magistrados, justiciables, medios de comunicación y la ciudadanía en general.

Un sector de los magistrados muestra una actitud analítica y creativa en la solución de los conflictos.

La actitud del magistrado ante los asuntos de su competencia, refleja, a su vez, un conjunto de motivaciones de diversa índole, pudiéndose distinguir algunos elementos comunes extendidos en la mayor parte de los magistrados y que configuran una idiosincrasia.

Ella presenta rasgos que conllevan a la reproducción de los defectos que tiene la administración de justicia.

Sin embargo, debemos precisar que tales características no están arraigadas en todos los magistrados, pues, un sector de éstos muestra una actitud analítica y creativa en la solución de conflictos.

Los rasgos o características establecidas son:

EL FORMALISMO

El formalismo es un proceder muy extendido. Consiste en la tendencia a aplicar literalmente la norma jurídica, en ocasiones en contra del sentido común, sin importar los efectos, aún absurdos, que ello puede producir en la realidad. El formalismo tiene, evidentemente, efectos negativos, pues, da en primer lugar, una falsa imagen de la justicia. Permite el descargo de conciencia a los jueces, remitiendo la responsabilidad a los legisladores. Por otra parte, genera desconfianza en las personas implicadas en los procesos, pues lo que ellas reciben, en gran parte de los casos, no son soluciones sabias o, por lo menos, razonables, sino plagadas de ambigüedades sin referencia al problema concreto puesto a conocimiento del juzgador.

EL POSITIVISMO

Otra tendencia en la administración de justicia es el positivismo, actitud por la cual el juzgador cree que el Derecho está contenido únicamente en la norma escrita. Para el positivista no existe el ordenamiento jurídico si no es a través de la norma.

Esto ha originado la inercia del juzgador peruano frente a las innovaciones que la realidad exige en la solución de conflictos. No se adoptó una posición creadora, sino, por el contrario, conservadora.

Este defecto puede ser explicado por el tipo de formación académica prevalente en las facultades del Derecho del país. El estudio se reduce al texto de la ley, al comentario exegético, reduciendo todo a un juego de lógica muy elemental, sin profundizar en el conocimiento de las instituciones jurídicas y menos en la realización de la norma con los problemas reales.

CARACTERIZACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES

La orientación y característica de la jurisprudencia también constituye un medio indicativo para conocer la actitud y nivel académico de los magistrados.

Los fenómenos jurídicos sociales nuevos han recibido una respuesta incorporada en criterios antiguos, no renovados. Los delitos de magnitud social como el terrorismo y el narcotráfico, han sobrepasado las posibilidades de control por el Poder Judicial. Los jueces no han dado una respuesta coherente a los problemas del juzgamiento de esos delitos, como tampoco lo han hecho en relación a los delitos económicos, que tienen una creciente complejidad y que por ello son de difícil comprensión para numerosos magistrados.

La conclusión más grave que se podría obtener de una investigación sobre los contenidos de la jurisprudencia peruana en todas las ramas del Derecho, es no encontrar criterios uniformes y razonables.

PERFIL DEL MAGISTRADO IDEAL

La solución de los problemas del país no se puede limitar a un asunto educativo. Sin embargo, la formación profesional es de especial relevancia, por cuanto son los profesionales quienes ejercen, por lo general, los cargos de mayor trascendencia.

Considerando las características y necesidades de cambio de nuestro país, el sistema universitario y de especialización profesional debe dotar a la sociedad de profesionales del Derecho con determinadas cualidades y conocimientos, tanto en su condición general de profesionales como en razón a las actividades a que se dediquen.

La carencia de planes nacionales de desarrollo con efectiva capacidad para convocar y comprometer a los agentes directamente vinculados con la educación superior, así como la falta de objetivos expresos de formación profesional en las unidades académicas de Derecho ha impedido estructurar un proceso de formación profesional que guarde relación con objetivos generalmente aceptados como prioritarios para el desarrollo del país.

Con la finalidad de corregir la situación en virtud de la cual la formación de los abogados se rige por las tradiciones institucionales que no tienen como referente las necesidades sociales, consideramos necesario abordar en lo inmediato un proceso de reflexión que, tomando en cuenta

nuestra realidad, derive en la formulación de objetivos de consenso.

Para diseñar un modelo de formación de jueces y fiscales, es conveniente tener como referencia un perfil de juez y fiscal que se pretende tomar. Un perfil específico de magistrados definido por GERMAN HERMOSILLA, debe comprender las siguientes características:

- **Independencia.** Expresada en la actitud de no sujeción a las autoridades y organismos públicos integrantes de los otros poderes del Estado; ni respecto de los superiores jerárquicos.
- **Imparcialidad.** El magistrado debe preservar su condición de autoridad neutral frente a los intereses en pugna.
- **Personalidad.** El magistrado debe actuar con dignidad, sin dejarse avasallar por los litigantes o por otras personas. Debe estar consciente de la autoridad de la cual está investido.
- **Equilibrio y ponderación.** El magistrado debe escuchar atentamente y estudiar con detenimiento los antecedentes proporcionados antes de adoptar una resolución.
- **Espíritu analítico y crítico.** El magistrado debe conducirse mediante un examen atento y uso adecuado del razonamiento jurídico, evaluando los argumentos de los contendientes para confrontarlos entre sí, con los hechos y con las normas de orden positivo atinentes al caso propuesto.
- **Firmeza y flexibilidad.** El magistrado debe encontrar la relación en cada caso propuesto, entre estas dos conductas aparentemente contradictorias; sin confundir la firmeza con la rigidez.
- **Espíritu creativo.** El magistrado no debe ser un mero aplicador de la ley.
- **Compromiso con la verdad.** Sin este compromiso, los justiciables no podrán esperar que el juzgador se esfuerce por encontrarla. Debe ser un buscador de la verdad, a pesar de que ésta se encuentra oculta o desfigurada.
- **Espíritu de servicio.** El juzgador no debe considerarse dueño de su función, sino servidor de la misma. En tal sentido, debe facilitar los medios para que su potestad jurisdiccional llegue a los justiciables en forma expedita y oportuna, sin trabas burocráticas ni impedimentos. Como servidor debe estar dispuesto a escuchar las críticas que se le formulan y a rescatar de ellas los elementos que le permiten mejorar su función.

OBJETIVOS DE LA ACADEMIA

Teniendo como referente el perfil del magistrado, la Academia de la Magistratura debe fijar con claridad sus objetivos y el contenido curricular. Del acierto que se tenga en ello, dependerá en mucho abordar exitosamente los aspectos centrales del proceso de capacitación de los magistrados.

Naturalmente se hizo una encuesta entre algunos jueces, preguntándoles a su concepto qué debía enseñarse en la Academia. Todos pidieron cursos de Derecho. Esto fue considerado muy revelador. No, la Academia no será otra facultad de Derecho, ni doctorado ni maestría. Para eso están las Universidades.

Los tratadistas reconocen en una escuela judicial dos funciones fundamentales:

- a. La formación de quienes ingresan a la carrera de la magistratura mediante la preparación en los conocimientos, habilidades y destreza específicos de la labor del juez o del fiscal, según corresponda.
- b. El perfeccionamiento, capacitación y especialización de los magistrados y demás funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público, en forma permanente, durante su desempeño.

El Reglamento de la Escuela Judicial de Costa Rica, por ejemplo, enfatiza especialmente las cualidades profesionales y morales, obtener mayor eficiencia en las técnicas y modos de actuación de los tribunales y poner a los alumnos en contacto con la legislación y la jurisprudencia.

La estructuración de los planes de estudio debe guardar directa relación con la naturaleza y características del ejercicio concreto de la función jurisdiccional.

En tal sentido son pertinentes las recomendaciones de Jorge Correa Sutil, acerca del espectro de las materias vinculadas a la formación de magistrados:

- a. En los procesos escritos, los jueces y fiscales conocen a través de la lectura del expediente y por las impresiones que les transmiten sus auxiliares.
En los procesos con acento en la oralidad, por mandato de la ley, deben intervenir personalmente, en las diligencias, pero siempre requieren de la asistencia de auxiliares.
En cualquier caso, son jefe de una unidad

operacional y, deben asignar tareas, enseñar, capacitar, corregir, dirigir, controlar, estimular y sancionar al personal a su cargo. Por lo tanto deben considerarse cursos de administración y otros afines en los planes de estudios.

- b. Para conocer, en sentido jurídico, el magistrado debe transformarse en observador imparcial. Debe desarrollar una sólida capacidad de crítica y de autocrítica, para revisar sus propios prejuicios. En tal sentido será necesario trabajar con psicólogos.
- c. Para conocer, el magistrado debe tener cualidades de investigador: habilidades analíticas y de sistematización. Requiere saber interrogar, dirigir una audiencia, comparando o conciliación, tomar declaraciones. etc., una vez reunida la información, deberá saber jerarquizarla, para establecer cuál es la principal y cuál la accesoria, inferir antecedentes desconocidos y obtener conclusiones. Esta deberá ser una enseñanza teórica, reforzada con prácticas en juzgados y fiscalías, dándose oportunidad a los estudiantes para, después de la diligencia, reunirse con el titular de la oficina para repasar la técnica desarrollada en el interrogatorio, etc.
- d. Los magistrados conocen y juzgan. Son procesos inseparables; pero para juzgar necesita comprender los hechos, valorarlos del mismo modo que los valores de la sociedad. Deberán considerarse temas que lo aproximen a la realidad e interrumpen su tendencia a la insularidad.
- e. Ya en el juzgamiento, decimos que el magistrado debe juzgar conforme a Derecho. Esto siempre se entiende al Derecho positivo vigente. Pero es necesario que el juez se provea de conocimiento acerca de los principios y reglas del Derecho, saber consultar la jurisprudencia e interpretar las leyes. Tendrán que considerarse, por tanto, cursos de razonamiento, hermenéutica y lógica.
- f. Muchos casos admiten más de una solución en Derecho. Entonces, no solamente se trata de saber interpretar la ley, sino de prever los resultados y consecuencias que acarrearían en la realidad. Los efectos que producirá sobre las partes, su decisión, evaluarlos y razonarlos conforme a Derecho. Sólo se sabe juzgar cuando se es capaz de medir las consecuencias.

Por tanto, las valoraciones éticas tienen un lugar importante.

- g. La solución deberá ser motivada. Los razonamientos en que se funda la resolución, deben ser expuestos de un modo adecuado, ordenado, secuencial y lógico. En tal sentido el manejo del idioma es importante.

CONTENIDO CURRICULAR

Como corolario de esta enumeración, se puede proponer el siguiente contenido curricular, teniendo en cuenta las propuestas que sobre cursos y materias expusieron los propios magistrados.

Cursos de materias dogmático-jurídicas

- Derecho Civil
- Derecho Penal
- Derecho Procesal
- Tendencias Teóricas Contemporáneas
- Leyes Penales Especiales
- Medicina Legal
- Derecho Financiero
- Derecho de Menores
- Derecho Laboral y Previsional
- Derecho Administrativo
- Derecho Tributario
- Derecho Comercial
- Aplicación de Principios Generales del Derecho
- Derecho Internacional
- Derecho de Aguas
- Derecho de Energía y Minas
- Derecho de Transporte

Cursos relacionados con materias de orden práctico

- Enseñanza clínica a través de talleres, habilidades y técnicas para interrogatorios, conciliación, examen de pericias.
- Práctica profesional operativa en juzgados.

Cursos de materias éticas

- Ética Profesional
- Personalidad

Cursos de disciplinas auxiliares

- Contabilidad
- Administración Organizacional
- Psicología y Relaciones Humanas
- Lógica Jurídica
- Sociología
- Criminología