

Entrevista a Luis Pásara, sobre los desafíos de la justicia en América Latina

Luis Pásara, es abogado peruano, doctor en Derecho, y uno de los más destacados investigadores latinoamericanos en temas de justicia, desde la perspectiva de la sociología jurídica. Ha estudiado, desde sus inicios, los procesos de reforma de los sistemas de justicia en América Latina

Durante su larga trayectoria, Luis Pásara ha realizado importantes contribuciones para la comprensión de los procesos de la justicia en América Latina. Entre sus publicaciones destacan: *Jueces, justicia y poder en el Perú (1982)*, *Derecho y sociedad en el Perú (1988)*, *Las decisiones judiciales en Guatemala (2000)*, *Ley, justicia y sociedad en América Latina (2010)*, *Tres claves de la justicia en el Perú (2010)*, *La producción judicial en Ecuador (2011)* y *Una reforma imposible. La justicia latinoamericana en el banquillo (2014)*.

En 1977 fundó el Centro de Estudios de Derecho y Sociedad (CEDYS), en Lima, el cual dirigió por diez años, y desde 2004 hasta 2011 fue investigador del Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica, de la Universidad de Salamanca. Actualmente reside en España, y es senior fellow en Due Process of Law Foundation. En las siguientes líneas, Luis Pásara se refiere a los logros y retos pendientes de los intentos de reforma a la justicia, impulsados en América Latina a partir de la década de los 80, y analiza los nuevos desafíos que plantea este tema en la región.

Fotografía: Luis Argüello.



DPLF: Usted advirtió a inicio del siglo XXI que la incorporación de representantes de organizaciones de sociedad civil en el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) del Perú, no era necesariamente un buen ejemplo a seguir en América Latina. El tiempo parece haberle dado la razón. ¿Qué otras advertencias o recomendaciones formularía sobre el actual debate sobre la participación de la sociedad civil en los procesos de selección, nombramiento, evaluación y sanción de jueces y fiscales en América Latina, y particularmente sobre su participación en este tipo de órganos? ¿Deberíamos retornar acaso al modelo

político de designación a cargo del Presidente de la República y el Parlamento nacional, con mayores salvaguardas? ¿O aportar por alguna fórmula intermedia, tal vez?

Luis Pásara: Hay ocasiones en las que uno mismo no disfruta de sus aciertos; ésta es una de ellas. **La sociedad civil –entendida como organizaciones civiles y sin restringirla a las ONG– debe participar en esos procesos en un papel de vigilancia;** esto es atención, seguimiento y aportes, tanto en relación con el diseño de los mecanismos como a su ejecución. Sé que es poner muy alto el

objetivo, especialmente cuando se trata de sociedades –como es el caso frecuente en América Latina– cuyo tejido social es débil y en las que a menudo las organizaciones gremiales y sociales, en general, no son representativas. Pero hace falta moverse en esa dirección. La razón no es de principio sino que parte de la experiencia de las reformas de justicia en la región: no hay otro actor que pueda asumir de verdad un compromiso con el cambio. Ni los políticos, ni los operadores del sistema y, a veces, ni siquiera los “expertos” en el tema que lo han hecho su modo de vida, están seriamente empeñados en la transformación. En otras palabras, si la sociedad civil no se interesa activamente en el cómo se designa a jueces y fiscales, salvo casualidades, no los tendremos mejores.

Creo que no se puede volver atrás, a las designaciones políticas. Pero tampoco encuentro un “modelo” que sea útil en todos los países de la región. Hemos visto en el Perú los funestos efectos del peso preponderante de “la sociedad civil” en el proceso. Hemos visto en Bolivia el fracaso de los intentos de elección popular. Vemos en México los vicios del sistema que, en los hechos, es de cooptación de los jueces federales. Y podemos seguir.

Hay que repetirlo: **los mecanismos que se diseñen tienen mejores o peores resultados según el funcionamiento de la sociedad en la que son utilizados.** Por ejemplo, hay países en los que cierto decoro impide a los políticos designar como jueces a profesionales incapaces pero bien dispuestos a aceptar sus peticiones; hay otros países en los que eso no ocurre y se designa, a través de canales políticos, a profesionales competentes.

Dicho eso, **me parece que es aconsejable la separación entre nominación y designación. Esto es, que una instancia –no me atrevo a sugerir su composición pero se requiere incluir en ella distintos tipos de participantes– evalúe candidatos, y otra instancia se encargue de nombrar** entre aquellos de cuya evaluación se haya demostrado que han alcanzado un nivel

“LOS MECANISMOS QUE SE DISEÑEN TIENEN MEJORES O PEORES RESULTADOS SEGÚN EL FUNCIONAMIENTO DE LA SOCIEDAD EN LA QUE SON UTILIZADOS.”

profesional que, cuando menos, sea el de los abogados del país. Esto es insuficiente como propuesta pero no estoy en condiciones de ir más allá.

DPLF: ¿Qué garantías de transparencia, excelencia profesional, académica y ética, deberían tener los procesos de selección de jueces y fiscales –sea en el modelo político o en el de concursos de mérito– para evitar –al menos– que lleguen los peores a la judicatura? En relación a ello ¿Qué tan relevante es contar con un buen sistema de partidos políticos, para aspirar a un buen sistema de selección de magistrados?

Luis Pásara: Efectivamente, en muchos de nuestros países evitar que lleguen los peores es un objetivo a alcanzar. Pensar como requisito en un buen sistema de partidos es, lamentablemente, nada realista –y no solo en América Latina: miremos a España o a Estados Unidos, para usar dos casos conocidos–. Desdobló los asuntos para los que requerimos ciertas garantías.

Transparencia, la máxima posible; sin transparencia no hay vigilancia social posible, salvo la denuncia, que no siempre produce resultados concretos y, menos aún, inmediatos.

La excelencia profesional es un término que hemos usado con frecuencia, sin hacernos cargos de que los profesionales excelentes no quieren ser jueces o fiscales, por diversas razones; no creo que la principal sean los sueldos sino la falta de prestigio profesional y social que acompaña al ser operador de justicia. Si hablamos en términos de lo posible, creo que jueces y fiscales, como dije antes, deberían estar a la altura de la media profesional del país del que se trate. Pero, en ocasiones, los

mecanismos exigen, simplemente, una nota aprobatoria en la evaluación –acabamos de verlo en Bolivia– y, claro, por esa vía que renuncia a la exigencia, llegan los peores.

Discrepo del requisito de exigencia académica que en los mecanismos de concurso otorgan puntos a quienes, en verdad, no demuestran de este modo que puedan ser buenos jueces o fiscales. La proliferación de universidades de ínfima categoría y la condescendiente apertura para obtener grados a distancia, esto es, no presenciales –incluso en universidades que teníamos por prestigias–, hace que hoy en día en muchos países de la región abunden candidatos con varias maestrías y, cuando menos, un doctorado. Acabamos de verlo en Ecuador, en la convocatoria para jueces de la Corte Nacional. Ni siquiera en el caso de que un doctorado haya sido rigurosamente obtenido en una universidad seria, este constituye un indicador de capacidad para procesar o juzgar. Sin mencionar el caso peruano –en el que se ha demostrado cómo los candidatos, incluso ganadores, publicaron artículos escritos por otros o libros plagiados–, creo que no hay relación necesaria entre los grados académicos y las publicaciones, de un lado, y la capacidad para operar el sistema de justicia, de otro. Alguna vez escuché, en un país de Centroamérica, decir: “Para juez, que sea honesto y tenga sentido común; si sabe derecho, mejor”. Claro está, es una exageración pero que pone de manifiesto que **el buen juez no tiene por qué ser alguien que escriba tratados y ostente grados académicos.**

El dicho que he recordado subraya el factor fundamental –que en determinadas situaciones resulta escaso– de la honestidad. Los escándalos –tanto lo

que llegan a los medios como los que se conocen solo en los pasillos de los tribunales – se han hecho moneda corriente en muchos de nuestros países. Los fiscales han recibido, con la reforma procesal penal, un arma poderosa, que es la inacción, pero tiene un precio. **¿Cómo asegurarse de la ética en la conducta profesional del candidato? Es, más bien, un requisito negativo; el comportamiento probo es el que carece de manchas; esto es algo que no se puede probar. Lo contrario, sí; de allí que en este terreno la participación social sea esencial.** He recordado muchas veces el primer ejemplo que vi en Argentina, en los años noventa: el Senado debía elegir entre los candidatos propuestos para integrar la segunda instancia federal –“camaristas” se les llama– y una ONG, Poder Ciudadano, ensayó un mecanismo nuevo; hizo público quiénes eran los candidatos y llamó a los ciudadanos a escribir a los senadores sobre los antecedentes que se les conociera. Con los primeros aportes empezaron las renunciaciones de candidatos que en rigor eran impresentables, limpiándose así la lista que quedó ante el Senado.

DPLF: Usted ha advertido también, en múltiples ocasiones, que corríamos el riesgo en América Latina de acostumbrarnos a un servicio de justicia de mala calidad (lenta, no independiente, corrupta, desacreditada socialmente). ¿Sigue pensando hoy lo mismo? ¿O al menos puede hablarse de “bolsones” de jueces y fiscales en América Latina independientes, probos y dispuestos a sancionar al poder que delinque? Vinculado a ello ¿Puede decirse que la “reforma judicial” fue un intento fallido en América Latina? De ser el caso, ¿Por qué debería seguir siendo tan necesaria como antes? ¿Qué nuevos temas de la reforma judicial deberían debatirse en América Latina?

Luis Pásara: Generalizar es una necesidad didáctica y un riesgo enorme. Mi impresión es que los viejos males de la justicia permanecen pero, al mismo tiempo, se cuenta con jueces y fiscales comprometidos con su trabajo, que

antes eran más escasos. Probablemente, estos profesionales de la justicia –que, refiriéndome en particular a la independencia que ejercen, he llamado “disidentes”– son resultado de algunas de las reformas introducidas en la región. Por eso es que los logros de las reformas no pueden ser negados, aunque son verdaderamente insuficientes. Mi libro **Una reforma imposible. La justicia latinoamericana en el banquillo** trata de mostrar los obstáculos y las dificultades para transformar la administración de justicia, esfuerzos que en diversos casos han resultado fallidos. Más aún, se ha instalado un cierto cansancio sobre el tema de la reforma, en las fuentes de financiamiento –las del presupuesto nacional y las internacionales– y en la sociedad misma. El tema ha sufrido un desgaste, como lo demuestra el crecimiento de

las alternativas, desde los linchamientos, que se practican popularmente en algunos países, hasta el arbitraje que solo pueden costear empresas o personas que tienen mucho dinero, a fin de evitar el aparato de justicia.

No sé si hay nuevos temas, ¿o hay que llamarlos de modo distinto para hacerlos “vendibles”? Con encarar mejor los viejos temas que siguen pendientes, sería bastante. Lo que ocurre es que el contenido de esos temas ha cambiado, en cierta medida debido a las reformas. Acaso el área más clara sea la de independencia: los fiscales brasileños han demostrado en los casos de corrupción que no siempre el Ministerio Público es una extensión del poder. Varios jueces peruanos han hecho lo propio respecto de su tarea, incluso durante el gobierno de Alberto Fujimori. Estos cambios, para bien, han

“SIN TRANSPARENCIA NO HAY VIGILANCIA SOCIAL POSIBLE, SALVO LA DENUNCIA, QUE NO SIEMPRE PRODUCE RESULTADOS CONCRETOS Y, MENOS AÚN, INMEDIATOS.”



redefinido los términos de la independencia de la magistratura; se les debe prestar mayor atención, estudiándolos y difundiéndolos.

Sin duda, la justicia del Estado sigue siendo necesaria, diría que por dos razones. La primera es que se necesita un lugar para resolver los conflictos sociales, que la evolución de nuestras sociedades ha incrementado. Sería de mucho provecho encontrar otros lugares para resolver porciones de esos conflictos; por ejemplo, ¿por qué las pensiones alimenticias –que son gran parte de la carga procesal –se tienen que resolver por un juez, que en los hechos establece el monto con una plantilla común a todos los casos? Pero la búsqueda de esos nuevos lugares debe hacerse bajo dos condiciones: que no se desplace la instancia estatal en aquellos asuntos en los que hay interés público y que no se afecte la calidad de la resolución.

La segunda razón por la cual la justicia sigue siendo necesaria es una exigencia para el funcionamiento del sistema democrático: de los jueces depende la constitucionalidad y la legalidad de los actos de gobierno, desde el alcalde y la policía hasta el parlamento. Sin ese contrapeso que los fundadores de la democracia prescribieron para controlar el ejercicio del poder, el régimen democrático está incompleto y su funcionamiento será deficiente.

DPLF: En la actualidad hay diversos jueces y fiscales en América Latina (Guatemala, Perú, Brasil) que vienen siendo hostigados o sancionados por el poder político –vía el control parlamentario– por hacer bien su trabajo, esto es, por investigar en forma independiente, graves violaciones de derechos humanos o graves actos de corrupción. ¿Cree usted que este control político parlamentario sobre jueces y fiscales es inevitable y forma parte de los “pesos y contrapesos” que magistrados ya empoderados deben asumir, o es una expresión de la fragilidad de la justicia en América Latina?

Luis Pásara: En los hechos, un meca-

“EL DISEÑO DE UN MECANISMO PURIFICADOR DE UN APARATO QUE SE HA PERVERTIDO POR COMPLETO AL SERVICIO DE UN RÉGIMEN POLÍTICO NO PUEDE IMAGINARSE FUERA DE UN CONTEXTO CONCRETO”

nismo que debería servir para supervisar de acuerdo a ley el poder que tiene el aparato de justicia, que no es poco, se utiliza políticamente cuando los jueces no actúan de acuerdo a aquello que esperan los políticos. Si ocurriera excepcionalmente, como en países fuera de la región, se podría decir que es un costo del mecanismo; que ocurra con la frecuencia que vemos justifica por entero la pregunta.

La fragilidad no solo afecta a la justicia sino al régimen democrático en versión latinoamericana. Dado que esa es la realidad que tenemos al frente, la pregunta es: ¿quién debe controlar a los jueces? Porque, sin duda, se necesita un control sobre su actuación que, en parte, puede ser interno pero cuando se trata de un tribunal constitucional o una corte suprema se requiere de una instancia externa que lo ejerza. No conozco una buena respuesta porque, en la práctica, la calidad de las instancias de control de la judicatura que se han ensayado en la región ha dependido de quiénes las integran.

DPLF: ¿Qué medidas inmediatas deberían implementarse en probables y futuros escenarios nacionales post-autoritarios como en Venezuela, para recuperar la independencia judicial y el equilibrio de poderes? ¿Sería conveniente implementar un proceso excepcional de ratificación o no ratificación en el cargo de jueces y fiscales?

Luis Pásara: El diseño de un mecanismo purificador de un aparato que se ha pervertido por completo al servicio de un régimen político no puede imaginarse fuera de un contexto concreto, en el cual el peso de las fuerzas políticas que conduzcan al país hacia una salida

democrática cobra un peso determinante. Sin duda, en el caso venezolano se requerirá de una higienización del aparato de justicia. Cómo, quién estará a cargo y bajo qué reglas, es algo que se tendrá que responder en su momento.

Permítame añadir una reflexión lateral. Quienes hemos sido formados profesionalmente en derecho tendemos a pensar en abstracto, sin atender suficientemente a la realidad de las conductas y las circunstancias en las cuales el diseño legal tendrá que operar. Pensamos en términos de proyectos de ley, inspirados todavía a menudo en legislación extranjera, imaginando que en nuestra realidad producirá efectos iguales o mejores. Los mayores hemos aprendido de la experiencia que simplemente no es así, y que carece de sentido formular las normas sin tener muy presente el lugar y el tiempo en los que habrán de regir.

EN LOS HECHOS, UN MECANISMO QUE DEBERÍA SERVIR PARA SUPERVISAR DE ACUERDO A LEY EL PODER QUE TIENE EL APARATO DE JUSTICIA, QUE NO ES POCO, SE UTILIZA POLÍTICAMENTE CUANDO LOS JUECES NO ACTÚAN DE ACUERDO A AQUELLO QUE ESPERAN LOS POLÍTICOS.