

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO



Titularidad de magistrados como mecanismo de fortalecimiento de políticas públicas de reforma del sistema de justicia en el Perú

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO

AUTOR

Edgard Emanuel Perez Chavez

ASESOR

Javier Edwin Damian Nepo

<https://orcid.org/0009-0008-8592-219X>

Chiclayo, 2024

**Titularidad de magistrados como mecanismo de fortalecimiento de
políticas públicas de reforma del sistema de justicia en el Perú**

PRESENTADA POR
Edgard Emanuel Perez Chavez

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Willy Arnaldo López Fernández
PRESIDENTE

Elmer Fustamante Gálvez
SECRETARIO

Javier Edwin Damian Nepo
VOCAL

Dedicatoria

A Dios, a mi familia nuclear y especialmente a mi abuelito Edilberto Pérez Díaz, quien actualmente a sus 93 años se encuentra en estado crítico.

Agradecimientos

A mi abuelita Margarita Vásquez Delgado, quien falleció en los primeros ciclos de mi carrera universitaria, y a mi abuelito Edilberto Pérez Díaz, ambos por el respaldo que me brindaron, no solo a mí sino también a todos sus nietos.

TESIS FINAL EDGARD USAT

INFORME DE ORIGINALIDAD

25%

INDICE DE SIMILITUD

24%

FUENTES DE INTERNET

5%

PUBLICACIONES

13%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1

hdl.handle.net

Fuente de Internet

11%

2

cdn.www.gob.pe

Fuente de Internet

3%

3

repositorio.uladech.edu.pe

Fuente de Internet

1%

4

www.enfoquederecho.com

Fuente de Internet

1%

5

works.bepress.com

Fuente de Internet

1%

6

tesis.usat.edu.pe

Fuente de Internet

1%

7

dspace.uazuay.edu.ec

Fuente de Internet

<1%

8

wiki.salahumanitaria.co

Fuente de Internet

<1%

9

derecho.unap.edu.pe

Fuente de Internet

<1%

Índice

| | |
|---|-----------|
| Resumen..... | 5 |
| Abstract..... | 6 |
| I. Introducción..... | 7 |
| II. Revisión de literatura..... | 10 |
| 2.1. Antecedentes..... | 10 |
| 2.2. Bases Teóricas | 13 |
| 2.2.1. La provisionalidad de magistrados en el Perú | 13 |
| 2.2.2. Problema del sistema de justicia | 14 |
| 2.2.3. Políticas públicas de reforma del sistema de justicia | 16 |
| 2.2.4. La reforma de justicia..... | 18 |
| III. Materiales y métodos | 19 |
| IV. Resultados y discusión | 20 |
| 4.1. Titularidad de magistrados como mecanismo de mejora en el sistema de justicia | 20 |
| 4.1.1. La provisionalidad de los magistrados y la independencia judicial | 20 |
| 4.1.2. La corrupción en el Sistema de Justicia | 21 |
| 4.1.3. La administración de justicia y la falta de aplicación del principio de legalidad | 22 |
| 4.1.4. La titularidad como fundamento de mejora en la aplicación de justicia en el Perú | 23 |
| 4.2. Las Políticas Públicas de Reforma en el Sistema de Justicia peruano | 24 |
| 4.2.1. La justicia peruana en el contexto internacional | 25 |
| 4.2.2. Las políticas anticorrupción y el control disciplinario y ético | 26 |
| 4.2.3. Los recursos humanos de las instituciones del sistema de justicia | 26 |
| 4.2.4. La predictibilidad de las decisiones judiciales y la educación normativa | 27 |
| 4.3. La titularidad de los magistrados como mecanismo de fortalecimiento de la política pública de reforma del sistema de justicia en el Perú | 28 |
| Conclusiones | 30 |
| Recomendaciones..... | 30 |
| Referencias | 31 |

Resumen

La investigación pretendió analizar en qué medida la titularidad de los magistrados servirá como mecanismo de fortalecimiento de la política pública de reforma del sistema de justicia en el Perú, ello debido a que en la actualidad el Sistema de Justicia peruano ha tenido muchas controversias en cuanto a su funcionalidad y manejo; así mismo, se utilizó un paradigma interpretativo, bajo un nivel descriptivo de tipo de básico, obteniendo como resultado que los altos índices de provisionalidad de magistrados son un problema de hace muchos años dentro del Sistema de Justicia, así como también la falta de gestión en generar mayores puestos de titularidad con la finalidad de mejorar, la calidad de servicio que brinda y la adecuada satisfacción del usuario, el cual se ha visto en muchas ocasiones desamparado, en ese sentido se concluyó como problema jurídico la provisionalidad de los magistrados y como solución la promoción de su titularidad como fundamento para el fortalecimiento de las políticas públicas, se debe a la inadecuada gestión del Estado. Cabe aclarar que para la presente investigación se referirá a los jueces supernumerarios como provisionales, y que la palabra magistrado es una denominación que se les da a los jueces y fiscales.

Palabras clave: titularidad, provisionalidad, justicia.

Abstract

The research aimed to analyze to what extent the tenure of the magistrates will serve as a mechanism to strengthen the public policy of reform of the justice system in Peru, due to the fact that currently the Peruvian Justice System has had many controversies regarding its functionality and management, likewise an interpretive paradigm was used, under a descriptive level of basic type, obtaining as a result that the provisional nature of magistrates is a problem that has existed for many years within the Justice System, as well as the lack of management by the corresponding ministry in generating more tenure-track positions in order to satisfy the high demand for procedural workload, the quality of service provided and the adequate satisfaction of the user, who has often been left helpless, in that sense it is concluded that the legal problem of the provisional status of magistrates and the promotion of their tenure as a basis for strengthening public policies is due to inadequate management of the State. It is worth clarifying that for this investigation supernumerary judges will be referred to as provisional, and that the word magistrate is a name given to judges and prosecutors.

Keywords: ownership, provisionality, justice.

I. Introducción

Una de las metas que tiene el Estado peruano es mejorar su sistema de justicia a nivel nacional; por ello ha implementado mecanismos y políticas públicas que buscan mejorar la calidad del servicio que brinda éste desde el ámbito jurisdiccional. Sin embargo, a la fecha, aún existen muchas observaciones respecto al sistema de justicia que tiene el Perú, por ejemplo, el acceso a la justicia, la lucha contra la violencia y también los recursos humanos que tiene este sistema.

Es en este último punto donde hacemos referencia al personal del sistema de justicia; precisamente al problema de la provisionalidad de magistrados, problema generado por la falta de titularidad que existe dentro de las instituciones como el Poder Judicial y el Ministerio Público.

De ahí que quedó claro que el proceso de aplicabilidad de la provisionalidad es una forma de cubrir puestos en la prestación del servicio público. Como en el caso de la justicia, es una nueva forma que se ha legislado para asegurar la estabilidad del funcionario que desempeña dicha tarea o función.

Es importante manifestar que la aplicabilidad de la figura jurídica provisionalidad es reconocida por ser una designación directa del sistema legal que se encuentra previsto. Esto quiere decir que carece de una correcta condición de índole legal para que puedan ejercer el cargo de manera provisional, dejando de lado la búsqueda de protección y el buen servicio que debería otorgar una institución pública; es por ello que es necesario que se promueva un correcto y debido proceso de selección o nombramiento de personal provisional (González, 2022).

En Chile, por ejemplo, Hernández (2019) analiza que la provisionalidad de un juez requiere que se establezcan determinados lineamientos para el cargo, muchos de los cuales son por votación y elegidos a través del Congreso Nacional, por lo que se puede evidenciar que para la aprobación de la provisionalidad debe existir dos tercios de votos favorables por parte de los senadores; es por ello que se puede asegurar que en este caso sí existe un proceso de democracia para la provisionalidad de magistrados.

Lo mismo sucede en Bolivia, donde se comprendió que la nominación particularmente se presenta por medio de una convocatoria pública, donde se genera por medio de un sistema de elecciones judiciales, en donde se elige a los magistrados por medio de un sistema de convocatoria pública, explicando los requisitos y las características del proceso (Karita, 2019).

De acuerdo con lo que plantearon los diversos países, se evidenció que dentro de su sistema judicial sí presentan democráticamente actos de meritocracia para poder designar eficazmente a los magistrados. Esto contradice lo que sucede a nivel nacional, porque el Perú no cuenta con un sistema de justicia efectivo, ya que en la mayoría de los casos de elección de jueces no se encuentra implementado correctamente en el sistema de justicia, porque son elegidos mediante nombramientos judiciales y no por un adecuado concurso público, donde debe haber un proceso completo en el que se cumpla estrictamente lo estipulado en la norma. (Buendía, 2022).

En por lo menos siete cortes superiores, los magistrados supernumerarios son designados sin cumplir las formalidades, siendo nombrados directamente por los presidentes de cortes superiores sin algún sustento para su nombramiento; aparte de eso, 12 cortes superiores sobrepasan el 30% de supernumerarios. (Consejo de Reforma del Sistema de Justicia, 2021).

Es así que, dentro del sistema peruano, la provisionalidad es uno de los grandes temas debatidos para poder acceder a una reforma de justicia, pues esto afecta la calidad del servicio que se brinda a la población. (Barboza, 2021).

Por cuanto los magistrados provisionales y supernumerarios no tienen estabilidad en los despachos que ocupan, pues la permanencia dependerá de sus jefes inmediatos, pudiendo ser removidos en cualquier momento, por lo que la titularidad es una condición para garantizar la idoneidad e independencia del magistrado, al tener seguridad de inamovilidad para que pueda ejercer su función sin temor a represalias. (Romero, 2021).

Por ello, el Estado peruano ha creado la Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia, donde uno de sus objetivos busca que los jueces y fiscales busquen su titularidad, buscando así la seguridad y confianza de las personas, siendo debidamente seleccionados por medio de criterios y capacidades, donde no se atente contra la calidad de justicia que se brinda dentro del país.

Esto ha llevado a observar que la permanencia de los jueces está disminuyendo en todos los casos, ya que el estatus provisional es un tema constantemente recurrente, lo que ha llevado a casos de corrupción dentro del poder judicial debido a elecciones mayoritarias de jueces sin un sistema democrático. Por ello, se busca promover la reducción del estatuto temporal para crear controles estatales y poder prever algunas situaciones de vulneración de la independencia de jueces y fiscales.

Considerando el análisis descrito, surgió la siguiente problemática: ¿En qué medida la titularidad de los magistrados servirá como mecanismo de fortalecimiento de la política pública de reforma del sistema de justicia en el Perú?

En cuanto a la justificación relacionada con el fortalecimiento de las políticas públicas del sistema de justicia, esta se debió a que los beneficios de la titularidad en los magistrados buscan solucionar el problema de la provisionalidad de jueces y fiscales, pues acarrea circunstancia de corrupción dentro del propio sistema judicial. Encontrar una solución a dicho problema es importante porque se buscará mejorar el objetivo número cinco de la Reforma de Justicia en función del mejoramiento de los recursos humanos dentro de la justicia en el Perú, con el fin de garantizar el fortalecimiento del sistema de justicia.

Asimismo, se presentó una justificación social debido a que propuso estrategias de fortalecimiento de las Políticas Públicas de Reforma del Sistema de Justicia para solucionar el problema de la provisionalidad de magistrados. Se logrará la reducción de índices de corrupción y favorecimiento en el sistema judicial y se buscará la implementación de la titularidad como solución al problema eterno de la provisionalidad.

Así como también se planteó como objetivo general, analizar en qué medida la titularidad de los magistrados servirá como mecanismo de fortalecimiento de la política pública de reforma del sistema de justicia en el Perú. Y, como específicos, explicar la titularidad de magistrados como mecanismo de mejora en el sistema de justicia y desarrollar las políticas públicas de reforma en el sistema de justicia peruano.

Finalmente, en razón de la cuestión planteada, se formuló la hipótesis: si la falta de magistrados titulares atenta contra el sistema de justicia en el Perú, entonces el Estado deberá aumentar los porcentajes de titularidad para un mejor sistema de justicia, con ayuda de la política pública de reforma del sistema de justicia.

II. Revisión de literatura

2.1. Antecedentes

A nivel internacional, Fierro & Alcalá (2022) analizó los criterios de índole normativos y jurisprudenciales para la aplicación de la Ley 4 de 1992 como norma especial; para ello se utilizó como metodología la investigación doctrinal explicativa; el resultado fue que las decisiones del gobierno colombiano estuvieron congruentes con las solicitudes de la Fiscalía y el poder judicial para proteger las garantías constitucionales. Concluyen que es importante aclarar que al examinar la legitimidad de la prima especial se pueden observar dos salarios que se fusionan, incluso para el mismo personal beneficiario, ya que, a pesar de provenir de la misma Ley 4 de 1992, tienen motivaciones diferentes. Estos salarios son, por un lado, bonificaciones especiales que se pagan mensualmente para los cargos definidos por la ley y, por otro, bonificaciones de los jueces, que se pagan cada seis meses por el buen desempeño en esos cargos.

Lima (2021) analizó la insuficiencia de la Enmienda Constitucional 45-2004 para la correspondiente reforma judicial, aplicando una metodología descriptiva-analítica; obteniendo como resultado que es necesaria una reforma para mejorar el sistema judicial y que se deben estudiar las especificidades de cada país para encontrar la solución más adecuada que ayude a mejorar el sistema. Se concluyó que la crisis que enfrenta el sistema de justicia en todo el mundo tiene su origen en la ineficiencia del sistema de provisión judicial, ya que los titulares de derechos subjetivos no pueden proteger sus derechos de manera oportuna y adecuada, y por ello las consecuencias de esta crisis son diversas.

Sarazúa, (2020) aplicó una metodología descriptiva-analítica y concluyó que el artículo escrito por Garriga destaca los horizontes comunes de las elites estadounidenses a través de los cambios considerados necesarios en la administración de justicia: más allá de la aplicación de la ley y los asuntos gubernamentales. En este sentido, el debate sobre la justicia en el Reino de Guatemala entre 1797 y 1820 compartió los dos ejes antes mencionados, con especial foco en la mayoría de la población indígena y también en la población mulata, la cual era tratada políticamente de manera diferente.

Aragón et al. (2020) logró analizar de forma dogmática la filosofía política de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, utilizando una metodología explicativa basada en que el investigador se familiarice con el tema que está estudiando y desarrolle teorías que le permitan establecer nuevos alcances jurídicos, es por ello que se logró concluir que en definitiva creemos que el expediente ofrece una perspectiva útil para comprender algunos

principios ideológicos y visiones -políticas que apoyan el trabajo de los jueces que integran la Corte, así como el alcance de sus respectivos compromisos y responsabilidades. Los conocidos valores y principios en los que se basan los Estados constitucionales y democráticos que integran el sistema interamericano y con los que su jurisprudencia puede entrar en conflicto.

Sekunda & Risdén (2020) determina qué órganos son considerados eficaces o ineficaces en el proceso del uso de los conocidos recursos públicos por parte de las instituciones judiciales brasileñas. Los autores concluyeron que, a pesar de la obligación de seguir reglas uniformes, las DMU pueden esperar diferentes niveles de eficiencia debido a sus diferentes estructuras y recursos (humanos y financieros).

Vargas & Monje (2020) estableció en su investigación como objetivo principal determinar el sistema judicial como el principal mecanismo de política pública; para ello se utilizó una metodología analítica. Cabe señalar que a través de esta metodología el investigador descompuso el conjunto en elementos básicos que van de lo general a lo específico. Por ello concluyó que, a través de lo corroborado por Dworkin, el sistema de justicia peruano no se soluciona con anécdotas judiciales, por lo que se necesitan cambios muy específicos a este sistema, tomando en cuenta, entre otras cosas, la voluntad política y los valores sociales. Por eso podemos decir: cuando surge una situación problemática, debemos actuar de inmediato.

Catarino et al., (2020) llegó a medir la satisfacción de los usuarios de RAL en Portugal gracias a su buena organización, en la que utilizó la metodología de ecuaciones de índole estructurales, y concluyó que el debate en curso sobre la crisis y la reforma judicial en Portugal ha influido en la opinión pública sobre el trabajo que realiza dicha institución, lo que conlleva que surgiera una variedad de reformas de comunicación por parte de la RAL. Las reformas de los famosos medios de comunicación RAL en Portugal en las últimas décadas han demostrado su gran importancia como mecanismo para garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, como exige el artículo 20 de la Constitución de la República Portuguesa.

Estrada & Esquivel (2019) llegaron a estudiar el proceso de composición y, del mismo modo, el nombramiento de jueces del Tribunal Constitucional, utilizó una metodología cualitativa, es por ello que llegaron a concluir que a través de lo demostrado en la legislación italiana y su distribución de los respectivos poderes como el legislativo, judicial y ejecutivo, se espera una correcta participación del poder legislativo y puedan redundar en el principio de legitimidad que normalmente inculcan las instituciones que son representativas, mientras que de la participación del poder judicial se espera que mantenga la necesaria relación con el

poder legislativo, toda vez que sea necesaria que la Corte Constitucional ejerza su poder jurisdiccional.

Suárez (2019) llegó a analizar los beneficios que son resultantes de la reforma de la tutela judicial y jurídica en el estado mexicano; se utilizó una metodología analítica. Cabe señalar que, gracias a esta metodología, el investigador puede descomponer el todo en elementos fundamentales, que van de lo general a lo específico; asimismo, logró concluir que esta función de control es difícil de entender, mientras que a nivel regional en América Latina se viene subrayando desde hace tiempo la necesidad de una protección jurídica correcta y efectiva como mecanismo para garantizar los principales aspectos básicos de la justicia. Cabe señalar que distintos Estados cuentan con modelos de juzgados y tribunales con procedimientos de seguridad judicial más flexibles que los datos procesales anteriores, así como juzgados donde estas características facilitan la correcta atención, del mismo modo el trámite y por último el acceso.

Aquino et al., (2018) discutió el concepto de Administración de Justicia como campo de investigación y establecer una agenda para futuros estudios que puedan promover la producción de conocimiento científico en esta área. Se aplicó una metodología Data. Los autores concluyeron que existe sólo un grupo de investigación dedicado a la investigación en administración de justicia en la comunidad científica brasileña. Los programas de posgrado en esta área deben estimular la demanda y crear condiciones para recibir, formar maestros y doctores en el tema. Los investigadores de posgrado que trabajen en el área de la administración pública podrían redirigir esfuerzos a la administración de justicia, presentando proyectos sobre esta temática a organismos que promuevan la investigación, la docencia y la innovación.

Brown (2017) llegó a analizar los beneficios que surgieron a través de la reforma judicial en el ámbito político. Esto significa que no hay ningún intérprete disponible para garantizar una defensa eficiente de la persona que se encuentra investigada. El autor concluye que en el artículo “The Law Ventures with Tongues, publicado en The Gleaner el 8 de junio de 1996”, llegó a informar que la falta de un intérprete cualificado para un acusado alemán es perjudicial para su persona, lo que contribuyó a importantes retrasos en el tema de investigación. Según el artículo, esto ha sucedido en distintos casos con ciudadanos que visitaron Jamaica desde Europa, los cuales no tenían mucho conocimiento sobre el idioma inglés.

A nivel nacional, Quinche (2021) logró analizar las características de las innovaciones introducidas en el sistema constitucional. Se utilizó una estructura metodológica descriptiva-analítica; el investigador llegó a concluir que la falta de reformas estructurales es consistente

con la presentación de proyectos por parte del gobierno para lograr una correcta reforma constitucional; así mismo, es importante reconocer que desde la creación de la Constitución de 1991, hemos podido ser testigos de la implementación de distintos planes, del mismo modo, programas y, por último, de medidas encaminadas a asegurar una adecuada descongestión del sistema judicial y no lograr obtener los resultados que han sido propuestos.

García (2021) llegó a determinar la necesidad de una correcta reforma laboral en la nueva ley de proceso laboral; para ello se utilizó una metodología explicativa. Se obtuvo como resultado que algunas de las consideraciones de esta sección son consideradas predicciones, dada la nueva implementación de las reformas laborales que sin duda alguna tendrán que transcurrir varios años para que pueda ser estabilizado, es por ello que se llegó a concluir que para que exista una correcta reforma de la justicia laboral se deben tener en cuenta tres aspectos fundamentales, la primera es que la justicia laboral es y será administrada por el poder judicial, dependiendo de la jurisdicción a nivel federal o local, seguidamente, como segundo aspecto, se tiene que es la existencia de una fase de conciliación preventiva y el tercer aspecto es, finalmente, el fortalecimiento para una correcta negociación de índole colectiva y la concerniente sindicalización.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1. La provisionalidad de magistrados en el Perú

De igual manera, se tuvieron las bases teóricas que dan sustento a las variables estudiadas. Respecto a la provisionalidad de magistrados en el sistema judicial peruano, se indica que, “la provisionalidad sería un enorme problema que afecta el significado de los valores representados en este espacio institucional como la independencia, la idoneidad, la imparcialidad, entre otros” (Gonzales, 2022).

El índice de provisionalidad de magistrados en el poder judicial y ministerio público constituye una causa de inconstitucionalidad constante, que incide de forma directa y agrava la independencia de los magistrados, puesto que estos funcionarios trabajan sin garantías de permanencia en el ejercicio de las funciones y, como tal, en la completa incertidumbre.

La ciudadanía espera de los operadores del derecho y, en particular de los magistrados, quienes son los que resuelven los casos judiciales, desempeñen su función con probidad, independencia y absoluta imparcialidad. Para concretizar esto, es necesario que el Estado garantice a los magistrados la total permanencia en el desarrollo de sus funciones y además de ello una remuneración acorde con la función que desempeñan, incluso se regula en el artículo 146° de la Carta Magna para los jueces, al indicarse que se deberá garantizar la

independencia, la inamovilidad, la permanencia y una remuneración digna de su misión, siendo ello también válido para el Ministerio Público puesto que el artículo 158° prescribe que los miembros del ministerio público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones, y les afectan las mismas incompatibilidades que los del Poder Judicial.

Conforme sostiene Acuña (2024) la información estadística que ha recopilado la revista Sudaca, es alarmante los altos índices de provisionalidad, pues, de acuerdo con el boletín estadístico del Poder Judicial, a marzo de 2022 se contó con 3.526 jueces a nivel nacional, de los cuales, el 43% eran titulares (se redujo respecto al año anterior), 19% provisionales y 37% supernumerarios (se incrementó respecto al año anterior); además, de acuerdo al Portal estadístico del Ministerio Público (2024) para el año 2022, hubieron un total de 8,099 fiscales a nivel nacional, 2 783 fiscales titulares (se redujo respecto al año anterior), y 5 316 provisionales (se incrementó respecto al año anterior).

2.2.2. Problema del sistema de justicia

Respecto a los problemas del sistema de justicia peruano, no cabe duda alguna que la imparcialidad de los operadores judiciales es un valor trascendental para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, este deber no solo opera respecto del personal administrativo, sino, sobre todo, y con mayor énfasis, en los jueces, de tal forma que, a través de la imparcialidad que muestran estos en el desarrollo de sus funciones, se garantiza que existan pronunciamientos justos que contribuyan con la noción de justicia en el país, se tutele los derechos de las víctimas y se cumpla con finalidad de la administración de justicia.

Asimismo, la CIDH precisa que uno de los problemas generales que socava la independencia de los jueces es el nombramiento provisional, porque coloca a estos funcionarios en una posición vulnerable a la influencia de quienes están en el poder, y señala que tales nombramientos serían la excepción, no la norma; de lo contrario, obstaculizaría la independencia del tribunal. (Acuña, 2024)

En ese sentido, para asegurar el cumplimiento de este deber, deben de existir políticas sólidas estatales direccionadas a la reducción de cualquier supuesto que implique la fragmentación de este deber. Cuando hablamos de políticas sólidas no hablamos de un mayor control sobre el ejercicio de las funciones, supervisiones constantes, sometimientos a exámenes u otras cuestiones que limiten la independencia judicial; sino, por el contrario, políticas de gestión que abarquen una serie de beneficios económicos, institucionales, seguridad laboral y otros para los magistrados que los desincentiven de poner en riesgo su

imparcialidad.

Como se ha detallado anteriormente, dos de los problemas más significativos que se presentan para los magistrados provisionales, son la inestabilidad laboral y la discriminación salarial.

También el margen salarial que existe entre las remuneraciones de los magistrados provisionales, a diferencia de los titulares, implica una situación de inconstitucionalidad.

El principio o derecho fundamental de igualdad consagrado en el numeral 2 del artículo 2 de la Carta Magna, interpretado ampliamente por el Tribunal Constitucional en su calidad de máximo intérprete de las normas que confluyen en nuestro ordenamiento jurídico, ha expresado en múltiples resoluciones que la desigualdad en el margen salarial no implica por sí una limitación del derecho a la igualdad, pues aquel se justifica a través de razones objetivas, que conlleven a la aceptación de la desigualdad. En ese sentido, se entiende que, cuando no existan razones justificadas y objetivas, se fragmenta sin lugar a duda el derecho a la igualdad por implicar un trato discriminatorio. Así se advierte de la STC del Tribunal Constitucional recaída en él (Pleno Sentencia 171/2021, 2021).

De lo previamente expuesto, en relación con el margen salarial, se logra advertir que no existen razones objetivas que justifiquen la desigualdad salarial. Los magistrados provisionales, al igual que los magistrados titulares, cumplen con un horario laboral estricto, imponible incluso a todos los servidores de la administración pública, realizan las mismas funciones -administración de justicia y todas las acciones que conlleve el desarrollo de la función-, ostentan el mismo rango, entre otros, situación que lleva a entender de forma inmediata que la única diferencia que existe entre los jueces provisionales y los titulares es precisamente la situación de provisionalidad que en nada justifica la desigualdad salarial. La modalidad contractual de aquellos no implica la justificación para el desconocimiento de sus derechos laborales y constitucionales.

Otro de los problemas institucionales que se presentan en relación con los magistrados provisionales es sin duda la inestabilidad laboral. Como se ha referido, la estabilidad de los jueces provisionales y suplentes en realidad depende en sentido estricto del presidente de cada Corte Superior de Justicia del respectivo Distrito Judicial; esto genera inestabilidad en cuanto a su permanencia, porque no mantienen una relación de carácter laboral firme como sí lo poseen los jueces titulares, quienes son nombrados en el cargo que despliegan.

Esto a su vez provoca la existencia de amplios espacios de impunidad, a través de los cuales, se pueden invocar influencias en atención a la inestabilidad laboral de aquellos jueces, para que los magistrados se parcialicen en su función de administración de justicia.

Estos problemas institucionales que aquejan al sistema de justicia desde larga data provocan sin lugar a duda un quiebre en la confianza que la sociedad deposita en los operadores del derecho. Téngase en consideración que el correcto desarrollo de la función y la necesaria labor de administración de justicia es un valor social que satisface los intereses de la comunidad, brinda seguridad en la forma de organización de las personas y además influye ampliamente en la iniciativa privada.

Por ejemplo, frente a la inadecuada administración de justicia sobre casos criminales relacionados con delitos contra la administración de justicia, tráfico ilícito, drogas, delitos económicos y otros, se genera el pierde de interés por parte de los sujetos privados, ya sean nacionales o extranjeros, para incidir en la economía nacional, y esto a su vez provoca que exista un retraso en el desarrollo social.

Con esto, no precisamos que los magistrados provisionales deban desaparecer del sistema de justicia; por el contrario, reconocer la importante labor que han venido desempeñando, pero es necesario garantizar sus derechos a efectos de procurar una adecuada administración de justicia; asimismo, como lo precisa el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022), existen dos tipos de provisionalidad. La primera es la natural, está acepta un porcentaje mínimo de no titulares, porque es necesario cubrir plazas por carácter de urgencia de poco plazo como la licencia por enfermedad, vacaciones, etc. Respecto a la segunda, se le conoce como endémica porque los no titulares ocupan plazas, pero de forma continua, por consecuencia de: 1) Creación de más órganos fiscales o jurisdiccionales, 2) La baja tasa de nombramiento y 3) La creación de órganos fiscales o jurisdiccionales de naturaleza transitoria, pero en la práctica se prolongan en el tiempo y debido a su calidad de transitorios, no se pueden remplazar por titulares. Siendo la provisionalidad endémica el centro de todo el problema.

2.2.3. Políticas públicas de reforma del sistema de justicia

Singularmente, las políticas públicas de reforma del sistema de justicia, en vista del problema de los jueces provisionales que no solo resulta ser un problema a nivel nacional, sino internacional, la preocupación por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido notoria. Al respecto, precisó algunas consideraciones en la Sentencia del CIDH sobre el Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Fondo de Reparaciones y Costas de fecha 31 de enero de 2001, sobre el tema a efectos de identificar las garantías que benefician a la estabilidad de la independencia judicial.

Garantía sobre la equidad salarial. Como es sabido, el margen salarial entre los jueces

provisionales es inferior al de los jueces titulares; esto implica una seria lesión a la cláusula de igualdad y no discriminación, no existen criterios objetivos que justifiquen el amplio margen de la desigualdad salarial.

Esto limita no solo un derecho laboral de los magistrados, sino que atenta gravemente contra la dignidad, la misma que también se manifiesta en el ámbito del derecho laboral en el sentido que todo trabajador debe percibir una igual remuneración por igual trabajo; de esta forma, se magnifica su dignidad como persona y se permite satisfacer la autorrealización del sujeto, en virtud del reconocimiento en el desarrollo de sus funciones. (Delgado Ávila, 2011)

Garantías sobre la estabilidad laboral. En este aspecto, lo que se debe de proteger es sin lugar a duda la estabilidad de los operadores de justicia. La inestabilidad laboral es un mal que aqueja a muchos sistemas de justicia para ello es necesario que el Estado estatuya políticas públicas sólidas destinadas a velar por la garantía de estabilidad laboral que a su vez permite la eficiencia en el desarrollo de las funciones, reduciendo los espacios de impunidad y reforzando la independencia judicial.

Garantías sobre un adecuado equipamiento institucional. Para el adecuado desarrollo de las funciones, es necesario que los funcionarios públicos cuenten no solo con el personal humano necesario, aparte de idóneo, sino que resulta vital, dentro del marco del gobierno digital, que los juzgadores cuenten con sistemas operativos y tecnologías de la comunicación para desplegar con eficiencia sus funciones. Esto coadyuva al cumplimiento del principio de celeridad procesal y permite que los usuarios puedan tener una pronta resolución sobre el problema que plantean al órgano judicial.

Garantías sobre un adecuado proceso de nombramiento. No se puede permitir que exista un mayor número o tan siquiera uno elevado de magistrados provisionales en contraste con los magistrados titulares. La existencia de los magistrados provisionales, debido a las particularidades a las que son sometidos, genera en el sistema de justicia incertidumbre respecto de su independencia judicial; para ello, es necesario el reconocimiento integro de sus derechos para limitar precisamente lo anteriormente mencionado.

En razón de ello, el proceso de nombramiento resulta ser una de las medidas más adecuadas para eliminar los efectos negativos de la desproporcionalidad del trato que reciben los magistrados provisionales. Este nombramiento en primer orden debe ser interno, permitiendo participar a los magistrados provisionales y ser sujetos a una serie de exámenes a través de los cuales se evidencia su idoneidad para el desarrollo del cargo de forma permanente; este proceso debe ser riguroso.

Sin embargo, consideramos que la existencia de los magistrados provisionales es necesaria

para el adecuado desarrollo del sistema de justicia; empero, su existencia debe de ser bien retribuida en función al goce de un salario adecuado y no discriminado, asegurar su estabilidad laboral durante un periodo prolongado y no estar sujeto simplemente a decisiones de gestión políticas. En ese sentido, es necesario reconfigurar el marco regulatorio de los jueces provisionales.

El proceso de reestructuración del Poder Judicial conlleva al aumento de los magistrados titulares.

La Corte Interamericana señaló que los jueces interinos deben ser designados conforme a procedimientos adecuados y deben garantizar cierto grado de inamovilidad. Si los jueces no tienen la seguridad de permanecer en su cargo durante un cierto período de tiempo, la garantía contra las presiones de índole externas se ve socavada, particularmente por parte de quienes tienen el poder de decidir sobre su destitución o también su mismo ascenso (Delgado Ávila, 2011).

Inamovilidad en el cargo. Esta garantía se relaciona de forma estricta con la estabilidad laboral. Luego de asegurar la titularidad del cargo de un magistrado provisional, quien lo ha alcanzado debido a la superación positiva de los exámenes para su nombramiento, es necesario garantizar que pese a las reformas políticas o incluso de justicia, los magistrados no serán afectados por dichas consecuencias. Los magistrados, y en realidad el personal judicial, deben estar exclusivamente sometidos a la remoción de su cargo por las causas estrictamente previstas en la ley, por procesos disciplinarios, renuncia voluntaria, cese de la función, jubilación, entre otras causas estrictamente regladas.

2.2.4. La reforma de justicia

Por otro lado, la reforma de justicia, conforme a lo anteriormente expuesto, se advierte que existe una crisis evidente en el sistema de justicia nacional relacionada con el alto índice de magistrados provisionales. El principal aspecto problemático particular en relación con este tema reside en la vulneración de los derechos laborales de los magistrados provisionales. La desigualdad salarial y la inestabilidad laboral son situaciones incompatibles con el marco constitucional que pretende proteger derechos importantísimos como los derechos laborales y limitar conductas discriminatorias a través de la regulación del derecho a la igualdad.

No cabe duda alguna que es necesario proteger los derechos de los magistrados provisionales y reconocer el importante trabajo que desempeñan dentro del sistema de justicia. Esto solo se puede facilitar rápidamente a través del proceso de nombramiento de los magistrados. Esta es la principal política pública que se debe de procurar para limitar los

efectos que se pueden producir en virtud del no reconocimiento oportuno de los derechos de los magistrados provisionales. (Buendía Quijandrina, 2022)

A través del nombramiento de los magistrados se pueden eliminar o reducir algunos problemas institucionales, como lo son la independencia, la inamovilidad en el cargo, la permanencia y la desigualdad remunerativa. Por lo tanto, resulta necesaria una reforma institucional a efectos no solo de garantizar los derechos de un sector amplio de la administración de justicia que dicho sea de paso es vital para el correcto desarrollo del sistema de justicia, sino también para procurar una mejor administración de justicia al servicio de los ciudadanos.

III. Materiales y métodos

La investigación utilizó el paradigma interpretativo; al respecto, se tiene que Miranda & Ortiz (2020) refiere que este tipo de paradigma se relaciona con las disciplinas sociales que se constituyen en objeto de estudio, así como los diferentes problemas que interactúan con la materia de estudio.

En ese sentido, se tuvo que, a través del paradigma interpretativo, se estudia el problema social previamente delimitado e identificado y sus componentes a efectos de procurar un mejor conocimiento sobre lo que se pretende analizar.

Se aplicó el método básico de investigación, a través del cual se procura el estudio no experimental de las variables. Este tipo de investigación se orienta en analizar el problema identificado, encontrar sus causas y culmina con la formulación de una propuesta para la solución del problema en función a los resultados de estudio. (Hernández Sampieri 2018)

En ese sentido, se ha logrado identificar como problema jurídico de estudio la provisionalidad de los magistrados y la promoción de su titularidad como fundamento para el fortalecimiento de las políticas públicas. Así mismo se aplicó la técnica de análisis documental. A través de esta técnica lo que se pretende es la recopilación de información trascendental de calidad e idoneidad sobre el tema objeto de investigación. A través de ello, se podrá tener un conocimiento amplio de los temas objeto de estudio, los que permitirán tener mayor criterio al momento de establecer las conclusiones y recomendaciones para una solución viable del problema del estudio.

IV. Resultados y discusión

El desarrollo del capítulo estuvo conformado por el análisis de la titularidad de magistrados como mecanismo de mejora en el sistema de justicia; del mismo modo, se consideraron los efectos que surgen a través de la provisionalidad de magistrados y los actos de corrupción que se vienen demostrando en el sistema de justicias y también la falta de legalidad en la administración de justicia; asimismo, se contemplarán las políticas públicas de reforma en el sistema de justicia peruano, el cual estará constituido por el análisis de la justicia peruana, junto con las políticas de corrupción y los recursos humanos para combatir dicha problemática.

4.1. Titularidad de magistrados como mecanismo de mejora en el sistema de justicia

En el sistema de justicia, la titularidad en el caso de los jueces, la Ley de la Carrera Judicial (ley 29277), establece en su artículo 65, numeral 1 que un juez titular es aquel elegido de forma permanente; respecto a los fiscales, la Ley de la Carrera Fiscal (Ley 30483), en su artículo 64 numeral 1, precisa que el fiscal titular es aquel que se nombra de manera permanente; ello permite instituir una posición estable de los magistrados con relación a sus puestos. Es importante reconocer que la titularidad de los magistrados permite estructurar una firmeza y autonomía en los magistrados, generando de esta manera que las decisiones que sean tomadas por su persona sean ecuánimes y efectivas de acuerdo con la normatividad del Estado, sin la existencia de influencias externas que puedan afectar en la decisión.

4.1.1. La provisionalidad de los magistrados y la independencia judicial

La provisionalidad es conocida por ser la designación temporal. En el caso de los jueces, la Ley de la Carrera Judicial (ley 29277), establece en su artículo 65, numeral 2 que el provisional es aquel juez titular que ocupa en caso de vacancia, licencia o impedimento el nivel superior inmediato vacante y en el numeral 3 precisa que el supernumerario es aquel que no obtuvo la plaza de juez titular, pero opta incorporarse al registro de jueces supernumerarios en su nivel, siempre y cuando se encuentre en el cuadro de aptos. Y en el caso de los fiscales, la Ley de la Carrera Fiscal (Ley 30483) establece en su artículo 64, numeral 2 que, son aquellos fiscales titulares que ocupan en caso de vacancia, licencia o impedimento el nivel superior inmediato vacante y aquellos abogados que cumplen con los requisitos para el nivel que se le designa. Cabe señalar que la provisionalidad es utilizada con el fin de que la responsabilidad del magistrado titular no se paralice y continúe con su

eficiencia; sin embargo, existen distintos desafíos en relación a la independencia del poder judicial y su estabilidad.

Gonzales (2022) señala que la provisionalidad es entendida como una de las excepciones a la regla y principios que están relacionados a las ideas de los jueces y las exigencias constitucionales. En otras palabras, se puede asegurar que es el cargo que es ejercido por un juez que no tiene el título. Sin embargo, es realizado de forma excepcional y por un cargo específico.

Por otro lado, la jurista Silva (2022) señaló que la provisionalidad “implica una excepción a los principios que sostienen el funcionamiento del sistema de justicia: independencia e imparcialidad son los puntos de referencia que orientan la teoría y el desempeño de las instituciones del sistema de justicia. Su implicancia está presente en la función de los jueces, pero también en las condiciones materiales requeridas para que los principios puedan realizarse en la mayor medida posible”.

Tomando como referencia a los autores citados, se puede confirmar que la provisionalidad de los magistrados es una herramienta excepcional, dado que permite designar de manera temporal a un abogado o magistrado con plaza titular inferior para sustituir en sus funciones a un magistrado titular de grado superior inmediato, logrando de esta manera que los casos que se encuentren a su cargo y no se paralicen. No obstante, por la condición de provisional se restan garantías de independencia, la cual permite resolver los conflictos o eliminar cualquier incertidumbre que esté relacionado a su función con relevancia jurídica y aplicando de manera efectiva la normatividad.

4.1.2. La corrupción en el Sistema de Justicia

Por otro lado, se tiene la corrupción en el sistema de justicia, el cual es reconocido por ser cualquier actividad o acción que contravenga la normatividad o las funciones que son encomendadas por el Estado. Esto quiere decir que es el conjunto de actitudes y actividades que están dirigidas a trasgredir los bienes del Estado y los compromisos que fueron depositados a los representantes del Estado. Del mismo modo, se puede hacer mención que la corrupción en el sistema de justicia es el acto ilícito cometido por un servidor público que aprovechándose de sus privilegios que han sido otorgados por el Estado cometen una trasgresión a los bienes del Estado y obtienen de manera ilícita beneficios propios.

Así mismo, al tomar en consideración lo dicho por Carvajal, et al., (2019), este explicó que el problema de los actos de corrupción en el sistema de justicia es un fenómeno nacional como internacional, el cual presenta diversas características que repercute directamente en la

sociedad y del mismo modo en el orden jurídico. Así mismo, es importante reconocer que es necesario combatir estos actos de corrupción, ya que es un reto a nivel nacional y de la misma sociedad, dado que al existir este fenómeno afectará de manera directa a todos en general. Cabe señalar que estos actos de corrupción tienen distintas peculiaridades, siendo el beneficio propio y de terceros una de las más características por las que se ejecutan los actos de corrupción.

De igual modo, Marín (2018) señaló que “la corrupción de los sistemas de justicia contribuye fuertemente a poner en una situación aún más precaria a nuestras ya vapuleadas instituciones democráticas. Frente a los casos de corrupción de los órganos políticos, administrativos o de otras esferas de la acción estatal, los ciudadanos esperamos una respuesta de las instituciones democráticas. Podemos perder la confianza en el funcionario corrupto, eventualmente en un órgano estatal determinado, pero si la respuesta institucional existe, no necesariamente perdemos la confianza en el sistema completo”.

Como se ha podido evidenciar, los actos de corrupción en el sistema de justicia no solo es un fenómeno que afecta directamente a las instituciones del Estado, sino que es una problemática que de manera directa afecta en su totalidad a la sociedad, dado que, a través de estos actos de corrupción, los bienes del Estado son malversados de manera escandalosa, repercutiendo de tal manera que en distintas situaciones no solo se vulneran los derechos fundamentales de una sola persona, sino de una sociedad entera. Por otro lado, esta problemática pone entre dicho si el sistema de justicia es el adecuado para proteger tantos los intereses de la sociedad y los bienes del mismo Estado, dado que en la actualidad antes de disminuir este fenómeno vienen en aumento, ocasionando de esta manera que la sociedad no pueda confiar plenamente en las instituciones.

4.1.3. La administración de justicia y la falta de aplicación del principio de legalidad

Seguidamente tenemos a la administración de justicia y la falta de aplicación del principio de legalidad, el cual se llega a demostrar que este principio no es una alternativa sino una necesidad dentro de la administración de justicia, dado que ante los actos de corrupción es necesario aplicar principios que permitan combatirlos de acuerdo a lo establecido por la normatividad del Estado; siendo así, Gonzales (2022) manifiesta que la provisionalidad es una excepción a los principios que fundamenta el sistema de justicia, los cuales son la independencia e imparcialidad, y además indica que, la provisionalidad compromete la inamovilidad siendo esta una garantía para el resguardo de la función, por lo que, de esta

forma el magistrado quedaría expuesto a una atmosfera de intereses y poderes; además, esto es reforzado por el Tribunal Constitucional quien en su Exp. 3361-2004-AA/TC, fundamento 12 indico que, sin inamovilidad, “(...) el juez no tendría seguridad para ejercer su cometido de modo imparcial (...)”.

Debemos tener en cuenta que la principal característica de la Administración de Justicia es que está dirigida a resolver problemas o conflictos en los cuales la ciudadanía no ha llegado a ponerse de acuerdo y, entre otros casos, como con instituciones; sin embargo, al ser ineficiente esta administración queda entre dicho la confianza de los representantes del Estado, ocasionando de esta manera el temor de la población en las autoridades, no cumpliendo con el principio de legalidad.

Por este lado, Palma (2021) señaló que la administración de justicia es el mecanismo que representa al Estado democrático; este mecanismo está dirigido a solucionar los problemas o conflictos que se vienen suscitando en la sociedad. Cabe señalar que esto deberá estar acorde a un sistema de justicia que respete y cumpla con lo establecido en la normatividad; sin embargo, es importante reconocer que en la actualidad esta administración carece del principio de legalidad, dado que los actos de corrupción vienen en aumento sin que existan mecanismos que puedan ser tomados como precedente y se pueda combatir de manera eficiente esta problemática que atormenta a la sociedad y al mismo Estado.

Del mismo modo, Cárdenas y Hernández (2017) explicaron que “La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”.

Fue preciso indicar que en la actualidad la administración de justicia es la herramienta que representa al Estado para mantener el orden y solucionar los conflictos que se vienen dando en la sociedad; sin embargo, este mecanismo no es efectivo dado a la gran cantidad de casos en los que se evidencian actos de corrupción, lo cual genera en la sociedad una desconfianza en que si este sistema de justicia es el adecuado o que si cumple con el principio de legalidad para poner en sus manos las decisiones que den solución a los conflictos que se vienen suscitando en la sociedad.

4.1.4. La titularidad como fundamento de mejora en la aplicación de justicia en el Perú

Antes de hablar de los beneficios que puede otorgar la titularidad de los magistrados en el

sistema de justicia, es importante reconocer que la provisionalidad es el proceso por el cual se ejerce una función de un magistrado sin la existencia de tener la titulación del cargo que se encuentra ejerciendo, esto ocasiona que las decisiones tomadas por su persona no solo sean cuestionada sino que en distintos casos se puede evidenciar decisiones vacías de legalidad, afectando directamente el sistema de justicia, es por ello que en la legislación peruana es de vital importancia implementar de manera eficiente la titularidad, dado que servirá como fundamento que permita establecer una mejor justicia peruana, ya que a través de este proceso los jueces no podrán ser cuestionados por su legalidad salvo en casos excepcionales por una magistrado por mayor jerarquía.

Por el lado de Jiménez (2021), mencionó que el proceso de titularidad de los magistrados permitirá no solo inquirir de manera eficiente la búsqueda de justicia, sino que ayudará a que la trayectoria del juez en su cargo permita tomar decisiones con bases legales y fundamentos jurisprudenciales que conlleven a correctas decisiones que no puedan perjudicar al sistema de justicia; así mismo, es importante reconocer que a través de esta titularidad, las decisiones tomadas respetando el debido proceso se encontrarán libre de toda injerencia o intervención tanto externa como interna que pueda afectar y beneficiar de manera ilícita a alguna de las partes.

Del mismo modo, Cárdenas (2008) aseguró que la titularidad permite que “el juez no esté influenciado por terceros para resolver el conflicto puesto a su conocimiento, en determinada manera”. Que el juez únicamente obedezca a su convicción jurídica. Cabe señalar que en distintos casos existen influencias externas como es la presión de tipo político, económico o social con pretensiones de obtener un fallo cuando no les asiste el derecho.

Del mismo modo, el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022) manifiesta que el proceso de titularidad permite seleccionar a magistrados con gran calidad de formación jurídica y ética. Es importante reconocer que la titularidad no solo permitirá que el magistrado se llegue a empapar de conocimientos jurídicos como jurisprudenciales. Esto también permite que el magistrado se desarrolle de acuerdo con sus convicciones y no sea influenciado de manera interna como externa para que beneficie de manera ilícita a una persona. Así mismo, esto permitirá que el magistrado, a través de su continuidad en el caso que se encuentra bajo su cargo, podrá decidir de manera eficiente y precisa de acuerdo a la norma del Estado, impartiendo de esta manera una justifica eficiente.

4.2. Las Políticas Públicas de Reforma en el Sistema de Justicia peruano

Es importante reconocer que en la actualidad es evidente que el sistema de justicia peruano

está pasando por una deficiencia muy notoria, que no solo afecta directamente al sistema de justicia, sino que atenta con los derechos de la sociedad, dado que este sistema se ha visto envuelto en actos de corrupción, ocasionado de esta manera que la sociedad no crea y confíe en dicha justicia. Por ello, la Ley 30942 crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, y mediante el Decreto Supremo N°012-2021-JUS se publica la Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia para el periodo 2021 hasta el 31 de diciembre del 2025, aprobada por unanimidad por el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia.

4.2.1. La justicia peruana en el contexto internacional

En este apartado es necesario dar a conocer cómo la justicia peruana viene dándose a conocer a nivel internacional, para ello es necesario tomar en consideración el Ranking mundial (Rule of law) el cual permite tener un conocimiento de cómo se viene aplicando la justicia; IDEHPUCP (2021) cita al Word Justice Project el cual precisa que “dentro de la escala de calificación, el Estado peruano se encuentra con una puntuación de 0.5 teniendo como escala de mediación 0 a 1, correspondiente al grado de cumplimiento del Estado de Derecho”, el cual puede ser conceptualizada como un país que se encuentra con grandes problemas de justicia y que es necesario subsanarlo para el bien de la sociedad; así mismo, otro factor primordial para calificar cómo se viene aplicando la justicia peruana es la confianza que tiene la sociedad en recurrir a las instituciones del Estado para solucionar los problemas sociales.

Por otro lado, conforme a lo señalado por el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022), aseguró que una primera mirada se concentra en cómo funciona nuestro Estado de Derecho y señala que dicho Estado hace posible la institucionalidad de la democracia y la garantía de los derechos. El ranking mundial del índice de Estado de Derecho (Rule of Law) permite acercarnos a un escenario comparado que demuestra la existencia de un margen de mejora amplio y que tenemos una democracia joven y con problemas.

Para hablar del sistema de justicia es necesario tomar en consideración las manifestaciones de la sociedad, ya que a través de ello se puede conseguir con certeza que eficiente es la justicia. Sin embargo, gran cantidad de población manifiesta que existe poca protección de los derechos fundamentales dentro del país, ocasionando de esta manera que se vea una deficiencia en el sistema de justicia. Cabe señalar que esto conlleva distintos problemas que afectarán de manera directa cómo viene siendo reconocida la justicia peruana dentro del contexto internacional.

4.2.2. Las políticas anticorrupción y el control disciplinario y ético

Los actos de corrupción en el Estado peruano son considerados uno de los grandes y principales problemas que se viene suscitando en cada institución del Estado, ocasionando de tal manera que la sociedad misma no se sienta segura en la protección que debería ejercer y brindar el Estado peruano; así mismo, es importante mencionar que el sistema de justicia debe de desempeñar un rol fundamental como protagónico que favorezca de manera imparcial y eficiente a la sociedad. Sin embargo, hoy en día no se puede demostrar ello, dado que antes de disminuir este problema va en aumento.

Para combatir este fenómeno, es necesario incorporar nuevas políticas anticorrupción; es por ello que se tendrá en consideración lo explicado por López (2013). Señaló que para combatir dicho problema es necesario implementar nuevos controles disciplinarios y del mismo modo éticos, ya que a través de ello se podrán aplicar criterios jurídicos dentro de la moral que permitan de esta manera impartir de manera eficiente la justicia en representación del Estado.

Del mismo modo, el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022) explicó que “las acciones de lucha contra la corrupción deben ser sostenidas y no enmarcarse en respuestas impulsivas que luego serán discontinuadas, pues eso provocará que estas redes se reagrupen y nuevamente intenten operativizar la corrupción al interior de las instituciones del sistema de justicia; así mismo, de acuerdo a lo explicado por el Poder Judicial, la lucha contra la corrupción debe desarrollarse al interior y al exterior de las instituciones del sistema de justicia”.

Las políticas anticorrupción deberán estar dirigidas a supervisar a las instituciones del Estado desde el ámbito de control disciplinario como ético, ya que a través de ello los magistrados podrán ejercer de manera eficiente la justicia que han depositado y confiado a su persona. Otro punto más resaltante en la sociedad peruana es la falta de credibilidad y razonamiento jurídico que permite que los magistrados se vean envueltos en actos de corrupción, el cual afecta rotundamente a la sociedad.

4.2.3. Los recursos humanos de las instituciones del sistema de justicia

Para combatir el problema de los actos de corrupción es de vital importancia que los recursos humanos de las instituciones sean utilizados de manera eficiente. Esto podrá ser posible mediante un proceso de formación eficiente con características jurídicas y éticas. Por otro lado, se puede confirmar que las instituciones no solo deberán aplicar de forma eficiente

los recursos humanos, sino que deben comprometerse en supervisarlos y capacitarlos constantemente, para que de esta forma se logre alcanzar un sistema de justicia favorable para la comunidad peruana.

Por su parte, el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022) señaló que uno de los principales problemas por el cual los recursos humanos no vienen sumando para aplicar un sistema de justicia eficiente es por la falta de planificación y del mismo modo coordinación para la formación de los nuevos operadores de justicia, dado que en los magistrados recaerá toda la confianza para que pueda resolver de manera imparcial y precisa los problemas que surgen en la sociedad.

Del mismo modo, el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022) explicó que es necesario “un sistema de recursos humanos que favorezca el reclutamiento de profesionales y técnicos calificados, con la finalidad de contribuir a la mejora del servicio de justicia de cara a la ciudadanía”. Asimismo, se destacó la necesidad de que se garantice la capacitación permanente a dicho personal, así como establecer adecuados mecanismos de control tanto de su desempeño como de su actuación ética. En ese sentido, se propuso el diseño y ejecución de programas que contribuyan a fortalecer el compromiso del personal con la institución y con el proceso de reforma del sistema de justicia”.

Cabe indicar que actualmente el Jurado Nacional de Justicia es el llamado a reclutar a los magistrados titulares, siendo este el llamado a administrar y reclutar excelentes recursos humanos, por lo que, teniendo mayor índice que titularidad, se podrá lograr obtener un sistema de justicia eficiente, que favorezca a la sociedad.

4.2.4. La predictibilidad de las decisiones judiciales y la educación normativa

En el Estado peruano, es importante fortalecer la predictibilidad dentro de un sistema de justicia imparcial y normativa, ya que a través de ello se podrá lograr de manera eficiente procrear un sistema de justicia que permita proteger y respetar los derechos fundamentales de la ciudadanía. El reforzamiento de la predictibilidad es necesario dado que en el sistema de justicia peruano no se muestra que la jurisprudencia sea orientadora. No obstante, son consideradas no predecibles, lo cual genera incertidumbre en la sociedad.

Cabe señalar que el Consejo de Reforma del Sistema de Justicia (2022) explicó que “la predictibilidad de los fallos está relacionada con la confianza que la ciudadanía tiene en el sistema de justicia. Un sistema de justicia que cuente con decisiones judiciales predecibles favorece el ambiente de negocios de un país, pero sobre todo fortalece la vigencia del derecho de igualdad en la aplicación de la ley. Asimismo, la predictibilidad resta espacio para la

comisión de actos de corrupción que busquen favorecer a una u otra parte de un proceso, lo cual contravendría la línea jurisprudencial adoptada al no contar con una justificación suficiente”.

Para finalizar, es necesario cerrar la idea de que todo exceso de fortalecimiento no conlleva a la perfección, dado que es necesario que siempre existan criterios coherentes, justos e imparciales, que permitan alcanzar de manera eficiente la justicia; sin embargo, la predictibilidad es un factor primordial en las decisiones judiciales, ya que a través de ellos pueden ser tomados como actos precedentes que permitan alcanzar de manera correcta la justicia sin que existan vacíos jurídicos que impidan alcanzar el objetivo, por tanto, la predictibilidad permite que no se varíe irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas, pero claro para ello es necesario una educación jurídica sólida por parte de los magistrados, y solo la titularidad da garantías de una educación jurídica sólida, por cuanto los magistrados se someten a un proceso de evaluación riguroso.

4.3. La titularidad de los magistrados como mecanismo de fortalecimiento de la política pública de reforma del sistema de justicia en el Perú

En este apartado, se buscará probar la hipótesis planteada respecto a que la falta de magistrados titulares sí atenta contra el sistema de justicia en el Perú; entonces el Estado deberá aumentar los porcentajes de titularidad para un mejor sistema de justicia, con ayuda de la política pública de reforma del sistema de justicia.

No cabe duda que a todo magistrado se le debe garantizar la independencia, la inamovilidad, la permanencia en el servicio y una buena remuneración, principios que no son seguidos en un magistrado provisional o supernumerario, pues por su propia naturaleza no están llamados a quedarse en el puesto permanentemente, sino de forma temporal para que luego pueda ser ocupada la plaza por un titular, el problema está cuando los índices de provisionalidad son muy altos, como por ejemplo en el caso peruano superan más del 50% y más aún cuando existe una provisionalidad endémica, desnaturalizando así la figura de provisionalidad, pues su naturaleza es la llamada provisionalidad natural, la cual acepta unas pequeñas cantidades de provisionalidad con el fin de cubrir plazas por carácter de urgente.

Asimismo, respecto a los cuatro principios, los tres primeros, es decir la independencia, inamovilidad y la permanencia, son garantías relacionadas directamente a la función que desempeñan, correspondiente a la administración de justicia; sin embargo, la última, correspondiente a una buena remuneración, la cual se relaciona al valor que se le da al trabajo.

Los magistrados provisionales, al igual que los titulares, despliegan y realizan las mismas

actividades funcionariales; sin embargo, los magistrados provisionales reciben menos ingresos que un titular, lo que constituye ampliamente un acto discriminatorio y vulnera la cláusula de igualdad prevista en el numeral 2 del artículo 2 de la Carga Magna.

Esta política de remuneración salarial que se maneja abiertamente implica un trato diferenciado injustificado y que, como tal, resulta discriminatorio. No existe razón objetiva alguna para que los magistrados provisionales, a diferencia de los titulares, perciban menos, máxime si se tiene en cuenta que en el fondo realizan las mismas funciones.

Con ello, no sentenciamos que la figura de provisionales deba de ser eliminada por completo de nuestro sistema de justicia; por el contrario, la existencia de esta figura es importante para el adecuado desarrollo del sistema de justicia, el cual permitiría en un sistema de provisionalidad natural cubrir plazas por carácter de urgencia, con el objetivo de que no se paralice la producción judicial y fiscal. Lo que en realidad se cuestiona es el poco número de jueces titulares.

El noticiero de RPP (2024), indica que, “en la Corte Suprema de Justicia, la Ley Orgánica señala que debemos funcionar con 18 jueces supremos, pero en la actualidad tenemos 9 salas con cada una 5 jueces, teniendo un total de 45 jueces supremos, de los cuales 27 son titulares.”, a pesar de que la Corte Suprema de Justicia es la corte de mayor relevancia en el Estado peruano, con mayor razón debería de contar con mayores índices de titularidad pues esto permitiría respetar las cuatro garantías constitucionales precisadas en el artículo 146 de la Constitución política del Perú, en la máxima instancia y además tener a los magistrados más preparados jurídicamente y éticamente, con el objetivo de que no se vea afectado el principio de predictibilidad, y con ello no se caiga en arbitrariedades.

En ese sentido, es de advertir que el régimen o la existencia de los magistrados provisionales no es un problema per se en el sistema de justicia, el alto porcentaje de provisionalidad y el trato que se les brinda y, sobre todo, la incertidumbre en el desarrollo de sus funciones, es lo que precisamente genera la producción de amplios y evidentes espacios de inconstitucionalidad que deben ser solucionados en tutela de los derechos de aquellos magistrados y sobre todo para garantizar el fortalecimiento del sistema de justicia en el Perú.

Conclusiones

1. La titularidad de los magistrados es fundamental en el Perú debido a que conlleva a que existan jueces y fiscales capacitados con una experiencia adecuada para impartir justicia, los cuales han adquirido el puesto a través de un concurso público riguroso realizado por la Junta Nacional de Justicia. Esto contribuirá y ayudará a mejorar la calidad de justicia que se emita.
2. La titularidad de magistrados es el mecanismo más eficaz para mejorar la calidad de justicia en el Perú. Este mecanismo forma parte esencial de la Política Nacional de Reforma del Sistema de Justicia en Perú; además, la titularidad ayudará a que la población vuelva a tener confianza en la administración de justicia, por cuanto permitirá la reducción de la provisionalidad volviéndola a ser una provisionalidad natural.
3. La eficiencia que pueda tener el Poder Judicial y el Ministerio Público depende de la calidad que puedan tener sus recursos humanos; siendo esto así, las políticas públicas buscarían mejorar el sistema de justicia peruano, porque, al promover el aumento de titularidad, se tendrían más magistrados con una formación jurídica sólida por cuanto pasaría por un riguroso proceso de selección y se garantizaría la independencia, inamovilidad, permanencia y un salario digno a una mayor cantidad de magistrados.

Recomendaciones

1. Se recomienda que el Estado mejore e incremente el presupuesto del Poder Judicial y del Ministerio Público para la contratación y concurso de plazas titulares para jueces y fiscales, ello con la finalidad de evitar e ir reduciendo la provisionalidad a nivel nacional.
2. Se recomienda mejorar el control y supervisión de los magistrados que actualmente tienen una función provisional, ello con el fin de que no existan actos de desigualdad procesal ni la comisión de delitos contra la administración de justicia.
3. Se recomienda que los magistrados provisionales ganen igual que un magistrado titular, por cuanto la función debe asegurar un nivel de vida digno.

Referencias

- Aquino Guimaraes, T., Oliveira Gomes, A., & Guarido Filho, E. R. (2018). Administración de justicia: un campo de investigación emergente. *RAUSP Management Journal*, 53(3), 476-482. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5538/553856533012/553856533012.pdf>
- Aragón, Á., Sahuí, A., & Wences, I. (2020). Jueces en democracia. La filosofía política de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Andamios*, 17(42), 9-15. doi:<https://doi.org/10.29092/uacm.v17i42.733>
- Acuña, A. (2024). La provisionalidad de jueces y fiscales y su impacto en la independencia en el ejercicio del cargo. Obtenido de: <https://www.compite.pe/noticia/la-provisionalidad-de-jueces-y-fiscales-y-su-impacto-en-la-independencia-en-el-ejercicio-del-cargo/>
- Barboza Quiroz, K. (2021). Justicia: más de la mitad de fiscales no son titulares en sus cargos. Obtenido de <https://elcomercio.pe/politica/justicia/justicia-y-provisionalidad-mas-del-50-de-fiscales-y-mas-de-del-30-de-jueces-no-son-titulares-junta-nacional-de-justicia-noticia/#:~:text=Junta%20Nacional%20de%20Justicia%20se%20C3%B1ala,jueces%20y%20fiscales%20sean%20>
- Brown Blake, C. (1 de enero de 2017). Supporting justice reform in Jamaica through language policy change. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39256056008>
- Buendía Quijandrina, P. (2022). Provisionalidad: primer tema de la gran reforma de justicia. Obtenido de *Diario el Peruano*: <https://elperuano.pe/noticia/141551-provisionalidad-primer-tema-de-la-gran-reforma-de-justicia>
- Cardenás Campoverde, S. (2008). La independencia externa, consiste en que el juez no puede estar sometido a los demás poderes del Estado. Contra la independencia externa conspira toda presión de tipo político, económico o social con pretensiones de obtener un fallo cuando no les asiste. [Tesis de titulación - Universidad del Azuay]: <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/5184/1/08795.pdf>
- Cárdenas Mares, J. J., & Hernández Gazzo, J. L. (2017). La administración de justicia en el Perú: ¿una crisis sin solución? Entrevista a Luis Felipe Almenara, Jorge Avendaño, Guillermo Lohmann y César San Martín. *Iust Et Veritas*: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15378>
- Carvajal Martínez, J. E., Hernández Díaz, C. A., & Rodríguez Martínez, J. E. (05 de mayo de 2019). La corrupción y la corrupción judicial: aportes para el debate.

<https://doi.org/10.18359/prole.3667>

- Catarino, J. R., Cruz Días, M. t., & Ribeiro Correia, P. M. (2020). Reforma de la Justicia en Portugal: la satisfacción de los usuarios de los Medios RAL. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (78), 115-138. Retrieved from <https://www.redalyc.org/journal/3575/357568455005/>
- Ciaschi, M., Galeano, L., & Gasparini, L. (2019). Estructura productiva y desigualdad salarial: Evidencia para América Latina. *CEDLAS*(250), 1-31. doi:ISSN 1853-0168
- Consejo de Reforma del Sistema de Justicia . (2022). Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia. Consejo de Reforma del Sistema de Justicia <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2016540/POLITICA%20PUBLICA%20DE%20REFORMA%20DEL%20SISTEMA%20DE%20JUSTICIA.pdf.pdf>
- Delgado Ávila, D. (2011). El derecho fundamental al juez independiente en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25810.pdf>
- Exp. 3361-2004-AA/TC del 12 de agosto de 2005, Fundamento 12. Recuperado de: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/03/Expediente-03361-2004-AA-LP.pdf>
- Estrada Marún, J. A., & Esquivel Alonso, Y. (2019). La designación de los jueces de la Corte Constitucional italiana. *Revistas Jurídicas*(154), 39-75. doi:<https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.154.14137>
- Fierro Carbonell, E. d., & Alcalá Rodríguez, L. M. (2022). Prima especial para la Fiscalía General de la Nación: su reconocimiento en la Ley 4 de 1992. *Nuevo Derecho*, 18(30), 1-10. doi:<https://doi.org/10.25057/2500672X.1440>
- García Arizaga, K. Y. (2021). El perfil del nuevo juez en la reforma laboral. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*(33), 3-20. doi:<https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2021.33.16321>
- García Belaund, D. (S.F). La reforma del Poder Judicial. *IUS ET VERITAS*, 67 - 76.
- Gonzáles Mantilla, G. (27 de septiembre de 2022). La provisionalidad de jueces y fiscales: entre la crisis y la conveniencia. *Pasión Por el Derecho*: <https://lpderecho.pe/la-provisionalidad-de-jueces-y-fiscales-entre-la-crisis-y-la-conveniencia/>
- Gonzáles, L. (2022). Siete magistrados de la Corte Suprema podrían ser suspendidos por el Consejo de Estado debido a supuestas irregularidades en su elección. Obtenido de Infobae: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/23/siete-magistrados->

de-la-corte-suprema-podrian-ser-suspendidos-por-el-consejo-de-estado-debido-a-supuestas-irregularidades-en-su-eleccion/

Hernández Sampieri, R. (2018). Metodología de la investigación. Mc Graw Hil Education.

Hernández, R. A. (2019). Nombramiento y remoción de magistrados del Tribunal Constitucional. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27058/1/Comparado_Nombramiento_remocion_TC.pdf

IDEHPUCP (2021). Estadísticas en materia de corrupción y lavado de activos. World Justice Project. Obtenido de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/observatorio-anticorrupcion/seccion/estadisticas-en-materia-de-corrupcion-y-lavado-de-activos/#:~:text=2020,posici%C3%B3n%20de%2030%20pa%C3%ADses>

Jiménez Mayor, J. F. (2021). La desconfiguración de nuestro más alto tribunal de justicia por obra de sus propios vocales supremos. [Tesis de Grado de Magister - Pontificia Universidad Católica del Perú]: https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/21856/JIM%c3%89NEZ_MAYOR_JUAN_FEDERICO%20%282%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Karita, J. (2019). Bolivia: Decenas de jueces destituidos de manera arbitraria. Obtenido de HRW: <https://www.hrw.org/es/news/2019/04/29/bolivia-decenas-de-jueces-destituidos-de-manera-arbitraria>

Ley de la Carrera Fiscal (Ley30483) (2023). Fiscales titulares y provisionales. Obtenido de: <https://lpderecho.pe/ley-carrera-fiscal-ley-30483-actualizado/>

Ley de la Carrera Judicial (ley 29277) (2024). Jueces titulares, jueces provisionales, jueces supernumerarios y candidatos en reserva. Obtenido de: <https://lpderecho.pe/ley-carrera-judicial-ley-29277-actualizada/>

Lima Santos, C. (2021). Judicial reform: brief considerations on Constitutional Amendment 45/2004. Revista Facultad de Jurisprudencia(9), 347-363. doi:<https://doi.org/rfj.vi9.392>

López de Romaña, J. D. (febrero de 2016). La reforma del sistema de justicia. Instituto Peruano de Economía social de Mercado: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22947.pdf>

López, J. (noviembre de 2013). Normas y políticas internacionales contra la corrupción. Probidad: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_reptom_normas.pdf

Marín Verdugo, F. (2018). La Corrupción y el Sistema de Justicia. Consultor del Centro de Estudios de Justicia de las Américas: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2364/marin->

corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Miranda Beltrán, S., & Ortiz Bernal, J. A. (2020). Los paradigmas de la investigación: un acercamiento teórico para reflexionar desde el campo de la investigación educativa. *Revista Iberoamericana para la investigación y el Desarrollo Educativo*. doi:<https://doi.org/10.23913/ride.v11i21.717>
- Palma Cueva, R. (2021). El sistema de administración de justicia en el Perú bajo la perspectiva filosófica de los derechos humanos. *Universidad Femenina del Sagrado Corazón*: <https://revistas.unife.edu.pe/index.php/lumen/article/view/2394/2603>
- Portal estadístico del Ministerio Público (2024). Portal estadístico digital del ministerio público. Obtenido de: https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/
- Pleno Sentencia 171/2021, Exp. 1513-3017-PA/TC (Tribunal Constitucional 2021). Obtenido de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/01513-2017-AA.pdf>
- Popkin, M. (2004). Fortalecer la independencia judicial. *Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM*, 1 - 35.
- Quinche Ramírez, M. F. (2021). Las reformas a la justicia durante la vigencia de la Constitución de 1991. *Revista Derecho del Estado*(50), 295-322. doi:<https://doi.org/10.18601/01229893.n50.10>
- Real Academia Española. (2022). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/magistrado-suplente>
- Romero, C. (2021). Se desborda la provisionalidad en el Poder Judicial y la Fiscalía. Obtenido de *Diario La República*: <https://larepublica.pe/politica/2021/08/19/poder-judicial-y-fiscalia-se-desborda-la-provisionalidad-de-los-jueces-juezas-y-fiscales>
- RPP (2024). ¿Es buen momento para convocar al Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia?. Obtenido de: <https://rpp.pe/politica/judiciales/gobierno-convocara-al-consejo-para-la-reforma-del-sistema-de-justicia-es-buen-momento-noticia-1525316?ref=rpp>
- Sarazúa, J. C. (2020). Los debates sobre la justicia en Guatemala, 1797-1820. *Estudios de Cultura Maya*(58), 187-215. doi:<https://doi.org/10.19130/iifl.ecm.2021.58.23866>
- Sekunda, A., & Ridsen Junior, A. E. (2020). ¿O que dizem os dados? Uma análise factual da (in)eficiência do poder judiciário brasileiro. *Enfoque: Reflexão Contábil*, 41(2), 171-190. doi:<https://doi.org/10.4025/enfoque.v41i2.53950>
- Silva, C. (09 de marzo de 2022). “La provisionalidad es el eterno problema para promover un estándar mínimo de independencia de los magistrados. *La Ley*: <https://laley.pe/art/13007/cruz-silva-la-provisionalidad-es-el-eterno-problema-para->

promover-un-estandar-minimo-de-independencia-de-los-magistrados

Suárez Ávila, A. A. (2019). El amparo judicial y la reforma al sistema de justicia en México (1987-2018). doi:<https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2020.43.15190>

Vargas Guevara, E., & Monje Morales, G. (2020). La reforma del sistema de justicia como política pública: ¿ya hemos encontrado el camino correcto? *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 6(1), 21-36. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969805002>