



INFORME ESPECIAL

# La justicia en América Latina como factor imprescindible de desarrollo

Madrid, mayo 2015

**d+i** desarrollando  
ideas

LLORENTE & CUENCA



1. INTRODUCCIÓN
2. RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y DESARROLLO
3. EL BLOQUEO INSTITUCIONAL DE LA JUSTICIA EN LA REGIÓN
4. EL IMPULSO DE LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA
5. LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA, SU DIMENSION Y SUS RESULTADOS
6. ERRORES COMETIDOS Y LECCIONES APRENDIDAS
7. CONCLUSIONES

## I. INTRODUCCIÓN

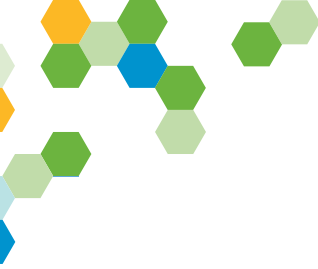
El análisis de la justicia en América Latina requiere contemplar tres aspectos fundamentales que afectan, en términos generales, aunque en diferente medida, a toda la región: el actual bloqueo institucional de la justicia, el esfuerzo reformador realizado, por todos los países latinoamericanos en sus respectivos sistemas de justicia, los limitados resultados de estas reformas y las lecciones aprendidas para emprender nuevas iniciativas reformadoras.

En los últimos treinta años se han destinado importantes partidas presupuestarias para reformar la justicia y las reformas han sido abordadas prácticamente en todos y cada uno de los países latinoamericanos. Lo que indica un cambio sustancial en la toma de conciencia sobre la trascendencia de la justicia, un ámbito tradicionalmente marginado en la región. Sin embargo, los resultados han sido insuficientes, pese al esfuerzo realizado.

El análisis de estas cuestiones viene dado por la importancia que posee la justicia como “herramienta” del desarrollo. Tanto en el sentido más general que pueda entenderse, como en el meramente económico. En última instancia, el buen funcionamiento del sistema de justicia es un pilar imprescindible para cualquier sistema democrático, así como para la economía de dicha democracia. Para ello, el Estado ha de tener la capacidad para que el sistema legal sea el único criterio existente para regular las relaciones sociales, en general.

La existencia de un sistema judicial independiente, confiable y eficiente proporciona el mejor entorno posible para la inversión y el crecimiento. Pero a estas características ha de sumarse su accesibilidad para todos los ciudadanos. Se trata de configurar una justicia que favorezca el desarrollo y el crecimiento económico, pero no sólo eso. No es posible hacer una justicia sólo para los negocios, sino para toda la ciudadanía. De hecho no podrá asegurarse dicho crecimiento e inversión si las reglas y el sistema de justicia no garantizan la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos. Sólo así dicho sistema judicial tendrá legitimidad y por tanto, credibilidad suficiente para hacer respetar la ley y ejercer su papel de contralor frente a otros órganos del Estado; asegurándose con ello el mejor entorno posible para el desarrollo y el crecimiento económico.

No siempre se ha supuesto de manera tan evidente, como hoy día, la relación entre justicia y economía. En la actualidad, existe un amplio consenso entre economistas y juristas respecto a esta relación, tanto que el desarrollo económico y social de un país, se entiende no depende sólo de sus recursos naturales o de sus políticas económicas. Ciertamente se puede dar crecimiento económico, sin un sistema judicial sólido y eficiente, como algunos autores han defen-



**“Es inútil abordar una reforma sin un diagnóstico acertado de las causas”**

dido, pero entonces no será posible obtener todo el potencial de esa economía, ni dicho crecimiento tendrá solidez. En otras palabras, no puede haber un desarrollo pleno, si no se asegura el desarrollo de la capacidad institucional, la modernización del derecho, la reforma del sistema judicial, la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, la lucha contra la corrupción, la reforma de los sistemas de justicia penal, el acceso a la justicia y las formas de controlar la violencia y garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana.

La toma de conciencia de esta relación es evidente pues los organismos internacionales de desarrollo, incluyendo la Banca Multilateral de Desarrollo, desde hace años, han contemplado la gobernabilidad y el fortalecimiento del Estado de derecho como áreas de análisis e interés. El papel de las agencias y de la cooperación internacional ha sido trascendental para el proceso reformador de la región y en parte también responsables de las limitaciones y de los fracasos de estas reformas. Dichas agencias, junto con los gobiernos latinoamericanos, llevaron a cabo en la década de los noventa, una oleada de reformas, que si bien lograron avances, éstos fueron limitados e incluso fracasaron. El balance general es que si bien ha habido mejoras, lo cierto es que no guardan relación con el esfuerzo llevado a cabo.

No obstante, no se trata de buscar culpables, sino de poner de

manifiesto la complejidad de estas reformas. Las soluciones más evidentes no son siempre las más acertadas. La inversión de más recursos y la contratación de más jueces no necesariamente resuelven los problemas de la justicia. Ni un presupuesto ilimitado, ni duplicar la plantilla de los profesionales dedicados a la justicia necesariamente sería la solución. No siempre, o no sólo, es un problema de cantidad. La experiencia ha demostrado que es inútil abordar una reforma sin un diagnóstico acertado de las causas que bloquean el funcionamiento del sistema. De hecho, ésta es una de las principales causas que explican los fracasos o los limitados resultados obtenidos de estas reformas.

Este fracaso no demuestra que no sea posible reformar la justicia, sino que es preciso diseñar mejor las reformas. Cabe esperar que la región no desista en la mejora de la justicia, ahora con más motivo ya que hay una experiencia y conocimiento acumulado que ha de ser aprovechado. Las iniciativas están presentes y la conciencia sobre la necesidad de fortalecer el Estado y sus instituciones también. Un punto de partida imprescindible.

No obstante, no ha sido siempre así, el interés adoptado desde los ochenta con respecto a los sistemas de justicia en la región es inédito. Históricamente, el poder judicial ha quedado arrinconado de la historia latinoamericana. Las historias políticas, económicas, sociales y culturales de América Latina han transcurri-

**“El concepto de desarrollo debe interpretarse en relación al bienestar”**

do, a diferencia de otros países, al margen del funcionamiento de sus poderes judiciales. Sin embargo, las reformas, más allá de sus resultados, ponen de manifiesto que a diferencia del pasado, se tiene conciencia de la imposibilidad de seguir ignorando el poder judicial, pues es un actor imprescindible. Sus decisiones influyen en la estabilidad y en el desarrollo de nuestras economías, en la capacidad de controlar la corrupción política, en la defensa de los derechos humanos, o en los niveles de inseguridad. En definitiva, en aspectos fundamentales para alcanzar el desarrollo en su sentido más pleno. Esta nueva percepción puede seguir impulsando la voluntad por superar los actuales problemas de la justicia.

## 2. RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y DESARROLLO

Cabe advertir que no se trata de afirmar que el desarrollo y el crecimiento económico dependen del funcionamiento de la justicia, sino que éste es un elemento fundamental que respalda y favorece la cantidad y la claridad del desarrollo, pero han de intervenir más factores para que éste sea posible.

Igualmente la idea de desarrollo no debe entenderse de manera estrecha, basándose en indicadores restringidos, ceñidos meramente al mercado y a las oportunidades de negocio. El concepto de desarrollo debe interpretarse en relación al bienestar y a la calidad de vida

de la ciudadanía en general. De hecho, este bienestar generalizado es el que asegura una proyección económica sólida y sostenible, para la cual la justicia realiza una contribución fundamental. Sin embargo, tampoco cabe interpretar la justicia de manera estrecha, ni aislada. Las posibilidades de un mejor funcionamiento de ésta no depende sólo de los órganos judiciales y su fortaleza institucional, ésta mejorará ostensiblemente si el resto de las estructuras estatales son también sólidas.

Bajo esta percepción amplia tanto de la justicia como del desarrollo, la consideración de casos como los de Chile, Costa Rica y Uruguay, permiten poner de manifiesto en qué medida es imprescindible contemplar la fortaleza institucional, en general, y la justicia en particular, como un elemento muy importante para garantizar el desarrollo. Estos tres países presentan una destacada posición, con respecto al resto de la región, en el campo de sus libertades civiles, calidad de vida democrática, instituciones, sistemas legales y judiciales y, no por casualidad, también destacan en crecimiento económico e indicadores de desarrollo. En efecto, tales naciones se destacan nítidamente como más altamente ponderadas en la región, respecto de:

- Libertades Civiles, comprensivas de la independencia judicial y el Estado de Derecho.

“Es posible constatar la mejora en los indicadores de desarrollo”

- Percepción de la Corrupción –Transparencia Internacional–.
- Gobernabilidad –Banco Mundial–.
- Desarrollo Democrático –IDD–.
- Estructura legal y seguridad de los derechos de propiedad –Fraser Institute–.
- Democracia, Mercado y Transparencia –CADAL–.
- Calidad Institucional –CII-MA – ESEADE–.
- Tasas de Jueces y de Defensores –CEJA–.
- Chile, en cuanto a la tasa de resolución de casos y asignación presupuestaria per cápita a Fiscalías, acompañando a Costa Rica en la más alta dotación de recursos per cápita a las Defensorías –CEJA–.
- Costa Rica, respecto de la mayor proporción de abogados cada 100.000 habitantes –CEJA–.

Por su parte Chile ostenta además preponderancia en otras mediciones, tales como:

- Protección de los Derechos de Propiedad –Heritage Foundation y Wall Street Journal (en lo que también destaca Uruguay)–.
- Competitividad –Foro Económico Mundial– (también Uruguay y Costa Rica).
- Libertad Económica –Fraser Institute– (acompañado por Costa Rica).
- Doing Business –Banco Mundial–.

En las mediciones, relativas al sistema judicial, son destacables el caso de Uruguay y Costa Rica, respecto a:

- Confianza en la justicia –Latinobarómetro–.

- Uruguay, en lo concerniente a la Tasa de Policías –CEJA–.
- Costa Rica y Chile, en cuanto a los niveles de accesibilidad a la información judicial a través de Internet –CEJA–.

Junto a estos datos que constatan la calidad democrática, la fortaleza institucional y el funcionamiento del sistema judicial, al mismo tiempo es posible constatar la mejora en los indicadores de desarrollo de las naciones citadas:

- Crecimiento del PIB, ingreso, consumo de electricidad, uso de energía y cantidad de usuarios de Internet (Banco Mundial).
- Disminución de las tasas de mortalidad infantil, mejora en la expectativa de vida al nacer, aumento en los niveles de Inversión Extranjera Directa y crecimiento anual promedio del PIB Real y Per Cápita (UNCTAD).

**“La coincidencia sobre la relación justicia y desarrollo se da desde todas las perspectivas”**

- Fue ostensible el progreso de Chile en la medición del desarrollo humano (PNUD), destacándose también, junto a Costa Rica y Uruguay, por la menor desigualdad económica y la menor brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población.

En definitiva, los datos y su relación ponen de manifiesto que estos tres países, en la medida que gozan de mayor coherencia y previsibilidad institucional que el resto de la región, sus posibilidades de bienestar y la generalización de una buena calidad de vida para sus ciudadanos de manera sostenida es mucho mayor, como así evidencia la realidad<sup>1</sup>.

Además de los datos estadísticos, las opiniones de profesionales implicados directamente o no en la justicia coinciden en señalar la correlación entre desarrollo y justicia. Así, agentes del sistema judicial, profesionales y líderes políticos coincidieron en afirmar la importancia de la justicia para el desarrollo y la influencia que una mejora en el funcionamiento de aquella podría tener para la consecución de éste<sup>2</sup>. Las evidencias obtenidas dan, así, forma y substancia a un camino hacia el desarrollo construido por naciones que, a base de respeto a las reglas,

trabajo y coherencia, generaron confianza desde sus sociedades y sus sectores públicos.

El acuerdo entre especialistas es mayoritario, bien es cierto que es preciso considerar muchos factores para entender el desarrollo de una realidad particular. Por este motivo habría cierta simplificación en suponer, como así lo hace Julio H. G. Olivera, que la tasa de crecimiento económico de un país depende de su grado de juridicidad, considera que en una economía global los recursos se movilizan desde los países de baja juridicidad a los de alta juridicidad<sup>3</sup>. Esta afirmación necesitaría una constatación empírica y si se llevara a cabo mediante casos concretos no siempre coincidiría con la realidad. Aunque, sin duda, el grado de juridicidad es un factor de gran importancia.

No obstante, la coincidencia sobre la relación justicia y desarrollo se da desde todas las perspectivas, también desde el mundo judicial. En este sentido, el que fue presidente del Poder Judicial de Perú, Enrique Mendoza Ramírez, afirmó que “no es posible medir el nivel de desarrollo de un país si no se toma en consideración la calidad del servicio de justicia”<sup>4</sup>. Sin duda, las sociedades latinoamericanas necesitan de sistemas judiciales

<sup>1</sup> Todos los datos apuntados se encuentran recopilados en Luis M. Palma, Justicia y desarrollo en América Latina, las tesis de Belgrano, Universidad de Belgrano, 2013, [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/63\\_palma.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/63_palma.pdf).

<sup>2</sup> Ibidem, el autor realizó una entrevista sobre una muestra de los profesionales citados en Argentina.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> *Peru & Lex: inversiones y justicia*, Lima, 2014.

**“La confianza en el Sistema Judicial permanece estancada en un 37%”**

estables y confiables para avanzar de manera predecible en el camino del desarrollo.

### 3. EL BLOQUEO INSTITUCIONAL DE LA JUSTICIA EN LA REGIÓN

Para analizar los principales problemas de la Justicia conviene aportar datos que pongan de manifiesto los principales problemas que afectan aunque en diferente medida a la justicia, de toda la región.

#### PERCEPCIÓN SOCIAL DE LA JUSTICIA

Para ello cabe distinguir entre la imagen social que existe de la justicia y el estado en sí mismo de la justicia. Ciertamente no siempre coincide la percepción ciudadana con la realidad institucional, pero es un importante indicador puesto que la visión ciudadana informa sobre el nivel de legitimidad y credibilidad sobre la justicia. La falta de prestigio y de confianza, por parte de la población, se ha convertido en parte de la definición de la justicia.

Dicha valoración, según el Latinobarómetro, es de las peores, junto con la de policía, en comparación con otras instituciones. De acuerdo a esta fuente, desde 2003 la confianza en la policía ha aumentado, hasta igualarse con la de la justicia, pero la confianza en el Sistema Judicial permanece estancada en un 37%,

desde 2004<sup>5</sup>. Para el ciudadano la justicia es lenta, cara y corrupta y está identificada con el poder. Lo que significa que, de acuerdo a esta percepción la justicia no es independiente, ni imparcial, ni accesible para todo el mundo.

Esta caracterización coincide básicamente con la que describe la población que posee pocos recursos. Tomando como referencia una encuesta realizada en sectores urbanos pobres de Chile, se puede constatar que para éstos, el acceso a la justicia no sólo dependía fundamentalmente de la riqueza, sino que además consideraban que la discriminación y la corrupción existente jugaban en su contra<sup>6</sup>:

- Casi dos tercios (63.5%) dijo que los jueces se comportan diferente con ricos y pobres.
- Tan sólo un cuarto de los encuestados (26.3%) percibían que los jueces “no se arreglaban con plata”.
- Prácticamente un 90% consideraban que los abogados eran demasiado caros.
- Un 17.4% pensaba que el objetivo de los abogados, más que defender a la gente era ganar dinero, llegando a retrasar los trámites para cobrar más dinero a la gente.
- Prácticamente un 80% estuvo de acuerdo en que los abogados eran corruptos.

<sup>5</sup> Latinobarómetro, 2003-2006.

<sup>6</sup> Corre, Jorge y Barrios, Luis (eds.), Justicia y marginalidad. Percepción de los pobres. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1993.

**“Pero, no siempre los ricos y poderosos pueden contar con la justicia”**

- Prácticamente un 90% consideraba que en Chile había una justicia para los ricos y otra diferente para los pobres.

Esta percepción de la justicia por parte de los sectores desfavorecidos se podría generalizar a la mayoría de los países de la región. Incluso, cabe prever que pudiera ser peor, pues Chile es uno de los países donde las instituciones cuentan con uno de los niveles más altos de confianza.

Sin embargo, que los más pobres consideren que los más ricos tienen una mejor justicia, no significa que éstos estén mucho más satisfechos con el sistema de justicia. Problema que incide directamente en sus inversiones. Alejandro Werner Wainfeld, Director del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, afirmó que la corrupción y los conflictos de interés inhiben las inversiones productivas en México. Según este alto representante “el hecho de que tengamos un sistema de impartición de justicia ineficiente, impredecible y lento claramente nos hace mucho menos competitivos contra otros países que tienen el tema de impartición de justicia mucho más ágil, imparcial y también centrado en resolver conflictos comerciales”<sup>7</sup>.

Aunque sólo son algunos ejemplos, parecen suficientemente representativos de la percepción

social existente respecto al sistema de justicia. Un problema que en realidad afecta a toda la sociedad, aunque de diferente manera. No puede dejar de mencionarse la accesibilidad a la justicia por falta de recursos como uno de los principales problemas de la justicia en toda la región. Pero, no siempre los ricos y poderosos pueden contar con la justicia. El problema es más complejo y no sólo se resuelve con dinero. Para los ricos y para la clase empresarial la imparcialidad, la corrupción y la lentitud pueden ser también un problema.

Cuando existen casos inusitados que se resuelven con rapidez e incluso los acusados son grupos poderosos, que además han ocupado altos puestos de la administración estatal, no necesariamente podrían ser ejemplos de rigor y competencia judicial. En realidad en muchos casos responden a la aplicación de una justicia selectiva. El acusado inmerso en una lucha de poder entre grupos de influencia, es el perdedor y esto es lo que explica no sólo que sea acusado, sino también condenado, de forma rápida y expeditiva. El juicio, por tanto, es un reflejo de la relación de poder entre poderosos intereses enfrentados y no tanto un posible ejemplo de rigor, eficacia y aplicación del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la justicia al margen de su condición social, económica o política<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Conflictos de interés y corrupción en México inhiben las inversiones, alerta Alejandro Werner”, 15/02/15, <http://www.sinembargo.mx/13-02-2015/1248829>.

<sup>8</sup> Frühling, Pierre, “Violencia, corrupción judicial y democracias frágiles. Reflexiones sobre la actual situación en Centroamérica”, *Cuadernos del Presente Imperfecto* 6, Guatemala: F&G Editores, 2008, pp. 341-343.



**“De 2005 a 2006, los casos pendientes llegan a cuadruplicar los casos ingresados”**

Son numerosas y de carácter grave las implicaciones derivadas de esta falta de credibilidad en la justicia. Entre ellas, la búsqueda de justicia al margen del Estado. En este sentido debería contemplarse los casos de aplicación de justicia popular, sin ningún tipo de garantías, ni presunción de inocencia para el “supuesto” criminal que generalmente deriva en linchamientos. Más allá de este tipo de casos dramáticos, vale la pena destacar la búsqueda de fórmulas alternativas de resolución de conflictos que en cualquier caso, también evitan la intervención de la justicia estatal, por considerarla ineficaz y lenta. El parecer del empresariado mexicano es bastante representativo al respecto, “supuestamente nosotros hace 12 años hicimos una ley de quiebras y de concurso mercantil que era la mejor del mundo y que reflejaba las mejores prácticas a nivel internacional. Luego tuvimos temas que se pudieron haber tratado en las cortes como los temas de corrupción de Comercial Mexicana, de Cemex... nadie quiso ir a las cortes, todo el mundo dijo ‘nos arreglamos por fuera porque si nos metemos al sistema judicial, vamos a estar atorados’”. No deja de ser igualmente interesante la relativa eficacia de legislar leyes, si el sistema judicial no funciona correctamente.

Esta opinión no deja de erosionar la legitimidad del aparato de

justicia y del mismo Estado, con el consiguiente riesgo que esta dinámica significa para el desarrollo económico y social.

#### EL ESTADO DE LA JUSTICIA

Ciertamente hay datos que reafirman la percepción ciudadana. Los datos estadísticos así lo corroboran. Uno de los síntomas evidentes de los problemas existentes se manifiesta en el bajo índice de casos esclarecidos en relación a los delitos cometidos. Según datos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), en el transcurso de un año, de 2005 a 2006, los casos pendientes llegan a cuadruplicar los casos ingresados en países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador o México<sup>9</sup>.

Bajo esta estadística, se encuentran innumerables problemas que no tienen que ver sólo con la existencia de carencias en materia de acceso y de independencia judicial, tras éstos hay una larga lista de problemas: mala administración del personal, de los recursos y de los casos que llegan a la justicia; falta de preparación y de capacidad de los funcionarios; incentivos perversos y carencia de transparencia en el funcionamiento. Los intentos de reforma, desde los años noventa, no han sido suficientes para evitar el colapso de un poder que no ha logrado ser independiente, que todavía no ha democratizado su sistema de gobierno y que no ha sido capaz de controlar los

<sup>9</sup> “La Seguridad Pública en las Américas: retos y oportunidades”, OEA, 2008, p. 30. <https://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/FINAL.pdf>.

## “La Justicia es el poder que menos poder ejerce”

abusos en el ejercicio del poder estatal, ni garantizar el acceso de todas las personas a la justicia, como ha sido el caso de la región andina<sup>10</sup>. A estos problemas internos se suma la falta de coordinación con otras instituciones, cuya labor afecta directamente a la investigación y por tanto, al esclarecimiento de los hechos. Así, en muchos casos las relaciones entre la Fiscalía y las fuerzas de seguridad se basan más en la desconfianza y la obstrucción que en la coordinación y la colaboración<sup>11</sup>.

La consecuencia de todo ello es que las decisiones judiciales son tardías, insuficientes en razonamiento, inconsistentes, imprevisibles e inciertas. De ahí que los especialistas coincidan en afirmar que el aparato de justicia no provee aquello que cabría esperarse de la justicia: acceso a toda la población en condiciones mínimas de igualdad, tiempo razonable para resolver los conflictos que le son sometidos y decisiones imparciales que impongan soluciones adecuadas para ellos. Estos problemas, sin embargo, no son recientes, sino históricos.

El intento de comprender las razones de esta situación, que conviene insistir no son de carácter coyuntural, sino que afectan a las estructuras mismas del sistema, están relacionadas con la falta de independencia del poder judicial, ya sea de poderes formales, como informales. En

última instancia la Justicia es el poder que menos poder ejerce y está condicionado por terceros. La consecuencia del problema no sólo afecta a aquellos ciudadanos que se encuentran directamente agraviados por este sistema judicial, sino al sistema social en su conjunto, a las iniciativas y los proyectos de cualquier naturaleza que se aborden ya que el poder, dedicado a dirimir los conflictos y hacer efectivos los límites establecidos por la ley para la actuación de quienes gobiernan, es débil.

Sin duda para entender los problemas actuales es preciso analizar las reformas, sus preocupaciones y sus objetivos, pues nos proporcionará información sobre sus limitaciones. Este es el paso imprescindible para realizar un diagnóstico adecuado para profundizar en las causas que impiden el funcionamiento de la justicia.

### 4. EL IMPULSO DE LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA

En este punto en el que se han contemplado los principales problemas y el estado de la justicia, cabría suponer que en parte este estado de la justicia se explicaría por la falta de atención hacia este poder y su absoluta marginalidad. Ciertamente así ha sido tradicionalmente, pero, no en los últimos treinta años. Muy al contrario, a partir de este período,

<sup>10</sup> VV.AA, *La reforma judicial en la región andina. ¿Que se ha hecho, ¿Dónde estamos? ¿Dónde vamos?* Lima: Comisión Andina de Juristas, 2009.

<sup>11</sup> Frühling, Pierre, “Violencia, corrupción judicial y democracias frágiles. Reflexiones sobre la actual situación en Centroamérica”, pp. 344-347.

**“Las economías de mercado aumentan necesariamente los conflictos judiciales”**

prácticamente en toda la región se realizan ambiciosas reformas.

En la raíz de este impulso se encuentra la confluencia de procesos de diferente naturaleza pero que en todos ellos el sistema judicial adquiere un lugar relevante, motivo por el cual se hace necesario iniciar las reformas. En primer lugar, es preciso tener muy presente la transformación económica iniciada, desde mediados de los ochenta, mediante la cual se liberalizan los mercados y se moderniza la economía. El segundo factor es el proceso mismo de democratización y la importancia que adquieren los derechos humanos. En el mismo período, en los noventa, se inicia un incremento de la inseguridad, que vendría a ser el tercer factor. Y por último, el surgimiento de nuevas reivindicaciones y demandas sociales de carácter étnico, culturales o de género, que también han recurrido a la justicia para ser reconocidos.

**EL REPLIEGUE DEL ESTADO Y EL AUJE DEL MERCADO**

Todos los países de la región en mayor o menor medida, con las transiciones democráticas, inician un proceso de transformación económica con el repliegue del Estado. El Estado interventor, tan característico durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX, comienza a desmontarse, lo que significa que en la medida en que deja de ser el mayor inversionista, el mayor empleador y quien controla los precios, los conflictos sociales y económicos dejan de resolverse

en las instancias del ejecutivo y en los partidos.

Se configuran economías abiertas de mercado y por tanto, es en el mercado donde se dirimen las diferencias y los conflictos, más allá de este espacio es entonces el sistema judicial quien debe resolverlos. Este aspecto proporciona no sólo mayor protagonismo al sistema judicial, sino también más presión para garantizar su correcto funcionamiento. Las economías de mercado aumentan necesariamente los conflictos judiciales, producto de la desregularización y de la mayor cantidad y complejidad de las operaciones mercantiles. De manera que, desde este espacio, se ha solicitado la creación de más tribunales, el aumento de los presupuestos judiciales, una administración eficiente de los mismos, una mayor capacitación judicial en materia de comercio y finanzas y la búsqueda de sistemas alternativos de resolución de conflictos.

**LAS TRANSICIONES DEMOCRÁTICAS**

Junto a las demandas que lleva consigo la liberalización del mercado, hay que contemplar las transiciones democráticas como otro factor que ha presionado la reforma judicial. La defensa de los derechos humanos se convierte en un tema central y la forma en cómo resolver la violación de estos derechos durante las pasadas dictaduras es otro motivo más para dar relevancia al poder judicial. Se toma conciencia de que el poder judicial

**“A nivel popular el nivel de ignorancia y conocimiento de la justicia sería particularmente destacable”**

es un pilar trascendental para la defensa del estado de derecho y la protección de los derechos fundamentales del ciudadano.

En coherencia con este planteamiento, la preocupación central desde, este punto de vista, es la democratización del poder judicial, aumentando la adhesión de los jueces a los valores democráticos, así como su independencia.

#### LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Desde los noventa, el ascenso de la violencia criminal y la implantación del crimen organizado ha sido otro motivo trascendental para impulsar reformas en la justicia penal. Esta cuestión ha sido un problema de preocupación permanente, hasta convertirse en prioritaria para toda la ciudadanía. Una presión social que ha obligado a todos los gobiernos de la región a prestar particular atención sobre la necesidad de dichas reformas.

#### EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD

La justicia también ha adquirido un particular protagonismo al tener que resolver complejos conflictos, relacionados con cuestiones que han suscitados debates en toda la sociedad. El progresivo reconocimiento de la diversidad, tanto desde el punto de vista individual, como social, étnico y cultural ha generado

reivindicaciones que finalmente han debido de resolver los tribunales. Las cuestiones de discriminación de las mujeres, derechos de homosexuales o de pueblos indígenas han dado una particular relevancia y presencia a la justicia, cuando tradicionalmente había sido un poder sin trascendencia social<sup>12</sup>.

En efecto, la confluencia de las cuestiones señaladas saca a la justicia de un aislamiento histórico, pues siempre había ocupado un lugar marginal en América Latina. Esta tendencia se ha ido modificando hace unos treinta años. Incluso, ha sido objeto de atención por parte de los medios de comunicación, si bien los temas y problemas abordados han sido tratados con sensacionalismo y no en profundidad y con rigor. Sin embargo, tampoco las universidades, durante bastante tiempo se han preocupado por estudiar el aparato de la justicia. A nivel popular el nivel de ignorancia y conocimiento de la justicia sería particularmente destacable.

#### 5. LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA, SU DIMENSION Y SUS RESULTADOS

Enunciados los problemas y contemplados los factores que confluyen para tomar conciencia de la necesidad de abordar la reforma de la justicia, sin duda, la oleada de reformas que tiene lugar evidencia cómo de manera

<sup>12</sup> Sobre las causas que han dado mayor importancia y visibilidad a la justicia y han favorecido su reforma véase Jorge Correa Sutil, “Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina. ¿Alguna esperanza de mayor igualdad?”, <http://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/117Accesoalajusticiayreformasjudiciales.pdf>.

“Igualmente importantes han sido los esfuerzos por regular la carrera judicial”

definitiva se toma conciencia sobre la relevancia de este poder.

#### LAS DIMENSIONES DE LA REFORMA. SU ALCANCE Y PROYECCIÓN

Las dimensiones de los cambios, el esfuerzo y los recursos invertidos dan buena muestra de la importancia otorgada al sector. Desde la década de los ochenta se han introducido cambios en el marco legal, en la organización y en los presupuestos de la justicia en prácticamente todos los países de la región. Se diseñaron numerosos programas de reforma que contaron con fondos, prácticamente ilimitados, por parte de agencias extranjeras. Así mismo, el intercambio de experiencias nacionales, regionales e internacionales, entre jueces y fiscales no ha dejado, desde entonces, de realizarse mediante los debates celebrados en temas de importancia trascendental, como el papel del poder judicial y las instituciones relacionadas con su labor. Los recursos materiales de los que empezaron a disponer los juzgados fueron igualmente importantes, su modernización, informatización y mejoras en general eran visibles y tangibles.

La consideración de algunas de las reformas nos proporciona una idea más aproximada de la dimensión y el alcance de las mismas. Como parte de sus transiciones a la democracia Argentina, El Salvador, Panamá, Perú, Costa Rica, Colombia, Paraguay y Ecuador cambiaron sus Constituciones para crear “Consejos de Magistratura” destinados a gobernar sus ramas

judiciales. Guatemala, Honduras, Chile y Nicaragua en aquel momento discutieron proyectos similares de Reforma Constitucional. Un número similar de países reformaron sus Constituciones para garantizar que un mínimo de los presupuestos estatales se dediquen al Poder Judicial, estableciendo que sean los órganos de la magistratura quienes los administren. Estos fueron los casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Bolivia Paraguay y Ecuador. Igualmente importantes han sido los esfuerzos por regular la carrera judicial, con el intento de que se base exclusivamente en méritos profesionales. La mayoría de los países centroamericanos modificaron sus Constituciones, también en ese sentido, El Salvador y Panamá, en 1991, Honduras, en 1992, Costa Rica, en 1993, y Guatemala, en 1985. También en Argentina en 1994. Otros países como Colombia, en 1991 y Paraguay, en 1992, cambiaron el sistema de nombramientos y Chile y Perú hizo modificaciones en el mismo sentido en 1998 y 1992, respectivamente.

También se han llevado a cabo cambios en los procedimientos penales y en el reforzamiento de los Ministerios Públicos. En la misma década Argentina, Guatemala, Costa Rica, Colombia, Perú, El Salvador, Uruguay, Venezuela, Chile Honduras Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Paraguay aprobaron legislación en este sentido.

Igualmente la mayoría de los países de la región tampoco ig-

“Las principales mejoras se observan en la independencia del poder judicial”

noraron la importancia sobre la capacitación permanente de sus jueces y la preparación de aquellos que aspiraban a serlo, llegando a crear Escuelas Judiciales. En este sentido cabe destacar el esfuerzo realizado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Bolivia, Colombia, Chile, Paraguay y Uruguay<sup>13</sup>.

Por último, tampoco se descuidó el acceso a la justicia; para facilitararlo y hacerlo universal se discutieron programas para mejorar la asistencia jurídica gratuita y se instauraron o discutieron la figura del “Defensor del Pueblo”. De la misma manera que en todos los países de la región se incorporaron también programas y proyectos sobre sistemas alternativos de resolución de disputas, al igual que la modernización de las oficinas judiciales.

#### LOS PROBLEMAS CONSIDERADOS Y LOS LOGROS ALCANZADOS

Sin embargo, y pese a todo, hay una plena coincidencia en considerar que la relación entre el esfuerzo realizado y los resultados obtenidos no están proporcionados. Dichos resultados han sido limitados. Los principales problemas que han sido objeto de atención han sido la independencia del poder judicial, la eficacia y el acceso a la justicia. Las principales mejoras se observan en la independencia del poder judicial, y muy por detrás quedan las otras dos cuestiones.

- **La Independencia:** El avance es considerable. Se han dado pasos importantes respecto al establecimiento de fórmulas que impiden la interferencia de otros poderes. En cambio, sigue pendiente en buena medida la independencia de los jueces.

Ciertamente hay países, aunque no todos, que han adoptado sistemas más transparentes, en relación a la definición de un perfil de juez, fiscal o funcionario y mecanismos de transparencia en el proceso. Los criterios de selección siguen estando basados, sobre todo, en los valores de relación personal y no en los méritos profesionales. En el mismo sentido, igualmente necesarios son los métodos de evaluación. Aunque sólo el caso colombiano parece ser el más reseñable.

- **Eficiencia:** Para este objetivo se llevaron a cabo diferentes procesos, tanto en los ochenta, como en los noventa. El principal problema es que se trataron las cuestiones de gestión al margen del resto de las reformas. En los noventa, además de esta compartimentación, se contempló la eficacia como una cuestión que únicamente afectaba a las cuestiones administrativas.

Se pueden mencionar diferentes casos como en

<sup>13</sup> Sobre estas reformas Ibidem.

“Las desigualdades económicas, sociales, culturales y étnicas existentes en la región también afectan al ámbito de la justicia”

Colombia, parcialmente en Chile y Perú. En estos casos se introdujo la informatización como herramienta para aumentar la eficacia. Sin embargo, el aumento de los recursos humanos y materiales no necesariamente es la solución si se repiten los mismos problemas de gestión. Es decir, en pro de la eficacia no se trata necesariamente de aumentar más recursos humanos, ni materiales, si no se resuelven los problemas que realmente bloquean la eficacia. En realidad se trata de organizar la administración de justicia de acuerdo a criterios racionales, lo que no siempre significa aplicar criterios de cantidad, sino de calidad.

Otro de los problemas ha sido la propia resistencia de jueces y fiscales, ya que determinadas reformas podrían modificar una estructura y distribución del poder dentro de la organización que les restaría posiciones a dichos actores. Más allá de ello, la aplicación de cambios parciales e insuficientes ha impedido lograr un nivel de eficiencia que en muchos casos no llega a ser ni aceptable.

- **El acceso a la justicia:** Esta es una de las cuestiones pendientes, que las reformas no han logrado resolver. Las desigualdades económicas, sociales, culturales y étnicas existentes en la región también afectan al ámbito de la justicia. Son muchos los inconvenientes que una parte considerable de la población tiene para acceder a la justicia, por distancia, por falta de recursos o por idioma<sup>14</sup>, pero en caso de lograrlo los costes de la justicia y la discriminación serán una barrera más, que impide hacer realidad el viejo principio de igualdad ante la ley. Sin embargo, éste es un problema que trasciende a la justicia y que afecta a rasgos propios de la sociedad. En ese sentido la solución no depende de la justicia y por tanto, las reformas que se apliquen en este ámbito no podrán resolver un problema de desigualdad y discriminación que en realidad se reproduce en todos los órdenes de la sociedad<sup>15</sup>.

En este sentido cabría señalar que pese a la importancia de los avances, éstos no han sido suficientes. La ventaja en este momento es que el conocimiento y la experiencia acumulada es

<sup>14</sup> No deja de ser una buena noticia, aunque simbólica, que por primera vez en Perú se ha redactado una sentencia en aymara. Este sería un ejemplo de accesibilidad a la justicia en países pluriétnicos y multiculturales. El País, 21/03/2015, [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/03/21/actualidad/1426967054\\_237944.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/03/21/actualidad/1426967054_237944.html).

<sup>15</sup> Sobre avances y limitaciones en las reformas véase, Luis Pásara, “Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y balance”, <http://www.juridicas.unam.mx/inst/evacad/eventos/2004/0902/mesa11/278s.pdf>

“Se trata de ajustar expectativas y trazar objetivos mucho más modestos”

mucho mayor que en la década de los años noventa y esto permite poder afrontar con muchos más criterios y precauciones las reformas que han quedado pendientes. Es preciso persistir en las cuestiones consideradas, pero, sin duda bajo otro enfoque y planteamiento.

## 6. ERRORES COMETIDOS Y LECCIONES APRENDIDAS

Uno de los principales problemas que explican las limitaciones, e incluso los fracasos, es que la falta de conocimiento sobre este ámbito ha sido siempre escaso y no siempre bien abordado. En cualquier caso, no hay una única causa que explique los limitados resultados de las reformas. Es preciso contemplar una visión pluricausal mediante la cual sea posible hacer un balance completo.

Los fracasos de las reformas no significan que los problemas de la justicia no tengan solución por graves que sean; por eso es necesario examinar el diseño de éstas y su aplicación. Información imprescindible ya que esos errores se pueden evitar examinando los cambios que se pretendieron introducir y la forma en que se hicieron, para no volver a repetir errores.

Todo indica que el fracaso de las reformas se debe fundamentalmente a la falta de un buen diagnóstico de los problemas que deben de ser resueltos, a la correcta elección de soluciones apropiadas, a la insuficiente aptitud para po-

nerlas en ejecución y a la incapacidad para vencer la oposición al cambio. Todas estas limitaciones en mayor o menor medida han afectado a las reformas y explican sus limitados resultados.

En este sentido las lecciones aprendidas son fundamentales, pues proporcionan mayores posibilidades de elaborar una reforma ajustada a la realidad. Así, lo más conveniente sería delimitar aquello que es factible abordar. Generalmente en las reformas anteriores se han contemplado como objetivos del sistema de justicia, aquello que no es viable resolver mediante dicho sistema. La justicia social, la igualdad real o la resolución de todos los conflictos se han repetido como objetivos de la reforma judicial en toda la región. Contemplando aspectos que, en sentido estricto, no corresponden a la justicia sino al espacio de la política.

Unos objetivos realistas serán aquellos que contemplen asegurar la resolución de conflictos entre particulares y la constitucionalidad y la legalidad en el desempeño gubernamental. Pretender ir más allá, en la medida que desbordan las posibilidades de la justicia conducirá necesariamente al fracaso y sin duda a la frustración. En definitiva, se trata de ajustar expectativas y trazar objetivos mucho más modestos, en función de las posibilidades existentes. Para ello, es imprescindible contemplar la realidad particular de cada país. En relación con esta realidad particular, sin duda la fortaleza



“El alza salarial por sí misma no produce mejores resultados”

del estado en cada caso será un elemento imprescindible para poder diseñar con una perspectiva más ambiciosa la reforma y sin duda también habrá más posibilidades de llevarse a cabo de manera exitosa.

Bajo este planteamiento genérico cabría apuntar cuestiones más específicas relacionadas con el planteamiento de las reformas, con la naturaleza de los problemas, con los actores que las han llevado a cabo y con los fondos disponibles para tales reformas, factores todos en conjunto que no dejan de poner de manifiesto la complejidad de una reforma:

- **Cuál es la mejor reforma:**

La primera cuestión es plantearse cuál es la mejor reforma, ya que la más evidente no es necesariamente la más adecuada. Las soluciones más clásicas como nuevas leyes, presupuestos más elevados, más juzgados o purgas judiciales masivas no han producido resultados espectaculares y, en ocasiones, han sido contraproducentes. Está más que comprobado que el alza salarial por sí misma no produce mejores resultados, ya que esto no garantiza sentencias menos corruptas o más acertadas. En cuanto a la amenaza de purgas puede suscitar mayores abusos, con el fin de obtener más beneficios ilegales antes de dejar el puesto.

Más allá de la oposición u obstaculización al cambio

por la existencia de intereses, como ha ocurrido en muchos casos, no es suficiente lograr que todo el mundo considere necesaria una reforma, sino que además es preciso que todos los implicados estén de acuerdo en lo que ha de modificarse. Logrado este consenso, se precisa continuidad en el mismo. Además de lograr iniciar la reforma, es preciso que dicho consenso se mantenga para lograr su aplicación. Cabe la posibilidad de que algunos de los participantes, una vez logrados sus objetivos, abandonen la alianza, o que dicho abandono también se de porque la continuidad del proceso perjudicaría sus intereses directos.

Un criterio fundamental para definir una reforma es realizar un buen diagnóstico. No hay posibilidad alguna de resolver problemas si se desconocen las causas que lo provocan. Por este motivo son imprescindibles análisis integrales, en profundidad y que no sean elaborados por la parte interesada, o no sólo por ésta. Muchas actuaciones se han emprendido sólo con un conocimiento superficial y sin una estrategia, lo que ha derivado en fracasos rotundos.

Sin embargo, además de la identificación de los problemas y de sus causas, es preciso mantener una labor de evaluación permanente, con el fin de poder detectar posibles reacciones que

“No puede dejar de insistirse en la persistencia de problemas estructurales”

los cambios introducidos generan y que no podían ser previstos. Con ello será posible ir realizando reajustes necesarios para alcanzar los objetivos propuestos en la reforma. Para ello, es precisa cierta flexibilidad para adecuar el proyecto a las nuevas circunstancias.

- **Enfoque de las reformas:**

Una cuestión fundamental para realizar un diagnóstico adecuado parte del enfoque adoptado para abordar los problemas. El enfoque tradicional ha sido el mecanicista. Mediante este planteamiento se pretendía resolver los problemas de la justicia introduciendo innovaciones aisladas, mediante la aprobación de nuevas leyes. La referencia para ello era la experiencia de otros países, fundamentalmente de Europa o Estados Unidos.

La superación de este planteamiento llevado a cabo, tanto por agentes nacionales como internacionales, comenzó en los noventa, donde empieza a entenderse que las soluciones aisladas no podían dar resultados. Los problemas generalmente respondían a varias causas y éstos debían de ser enfrentados a la vez. De esta forma, en la oleada de reformas de los noventa, los agentes internacionales comenzaron a adoptar estrategias más completas e integradas. Los cambios de las leyes no eran suficientes. Además, era

preciso atender a la capacitación del personal, sistemas de nombramiento por recomendación y no por méritos, sistemas administrativos vulnerables a la corrupción, instalaciones mal equipadas, etc.; pero de manera integrada y de acuerdo a las circunstancias particulares de cada país.

Sin duda la aplicación de un enfoque sistémico, como se ha venido realizando, ha dado resultados. Pero, no puede dejar de insistirse en la persistencia de problemas estructurales, que tampoco este enfoque ha resuelto. Bajo este planteamiento se han reformulado más leyes, pero se sigue sin prestar la atención suficiente a su calidad; se ha invertido en infraestructura, equipos y programas de capacitación, pero, los sistemas de nombramientos aun están regidos por los contactos personales y criterios subjetivos; los sistemas disciplinarios y de evaluación no existen o no se aplican y la acumulación de casos sin resolver, sigue creciendo. También se ha seguido purgando el sistema judicial, pero las vacantes se cubren con profesionales que siguen teniendo una formación deficiente, desde la universidad.

Todo ello vuelve a reincidir en la complejidad de una reforma judicial. Definitivamente no hay una única manera de alcanzar la mejor

“La disponibilidad de recursos no es siempre la solución”

de las reformas. El cambio institucional efectivo opera a través de una serie de mecanismos interrelacionados y depende de su influencia conjunta, más que del impacto de uno sólo de ellos. Ciertamente la realidad pone de manifiesto, que pese a todo no parece que sea suficiente, lo que vuelve a redundar en la necesidad de un diagnóstico particularizado para cada caso.

- **Presupuesto:** Las agencias internacionales en los noventa expidieron cheques en blanco. La ayuda de la US-AID, de Europa y de Japón, así como los préstamos del Banco Mundial y de Banco Interamericano, e incluso el aumento presupuestario destinado a la justicia, en cada una de las repúblicas latinoamericanas, han puesto en evidencia que no se trata, o no sólo, de la disposición de dinero, sino de cómo se emplea.

En la actualidad, parece que esa disposición infinita de fondos, aunque todavía no del todo controlada, ya no es posible. En cualquier caso, el acceso a más recursos y presupuestos más altos, gracias a una financiación externa, dio lugar a un considerable desperdicio de recursos. Ciertamente resulta más fácil construir nuevas oficinas, comprar ordenadores y contratar más personal, que modificar el personal ya contratado. Los problemas con este método no se resuelven,

pero no existe resistencia por parte del sector y además los resultados tienen una rápida visibilidad, si bien, duran poco tiempo. Los obstáculos estructurales persisten e incluso ha aumentado la gravedad, pues hay más empleados y más oficinas, reproduciendo los mismos problemas que había antes. Más allá del presupuesto, sin la racionalización de su gasto y sin mecanismos de control y transparencia en su uso, lejos de resolver los problemas, por importantes que sean los recursos disponibles, cabe la posibilidad de que aumenten las prácticas de corrupción.

- **Recursos humanos:** Una vez que se ha puesto de manifiesto que la disponibilidad de recursos no es siempre la solución, como se ha comprobado en el ámbito de la justicia, lo que sí es imprescindible es la formación de las personas que integran la justicia. Y en este caso hay grandes déficits. Hay importantes deficiencias en la formación y capacitación del personal ejerciendo funciones en la justicia. Sin embargo, las limitaciones van más allá, porque aunque existiese la posibilidad de reemplazarlos, tampoco habría disponible personal más capacitado.

Sin duda, hay que seguir mejorando los sistemas de selección, pero no será suficiente si en las universidades no se imparte la formación adecuada. De manera que si

“Las agencias internacionales mantienen un papel importante en financiación y asistencia técnica”

la universidad no es capaz de formar las necesidades de personal profesional que requieren los procesos de reforma, éstos no podrán llevarse a cabo.

- **Consensos:** Tanto para el diseño de la reforma, como para su aplicación es preciso el consenso. Cabe la posibilidad de haber encontrado la mejor reforma posible, pero no haberla podido llevar a cabo por la falta de acuerdo. Por este motivo es recomendable una participación plural que evite exclusiones. Esta es una cuestión fundamental, pues de lo contrario, los sectores marginados pondrán obstáculos y se resistirán a las propuestas de cambio, con el fin de boicotear el proceso. Los participantes imprescindibles en una reforma son los jueces, los fiscales y los abogados. La experiencia latinoamericana ha puesto de manifiesto que los principales oponentes a los cambios son estos actores, pero un intento de reforma sin contar con ellos sería inútil, pues son los principales protagonistas. Junto a ellos, los políticos son quienes deben de reformar las normas y aprobar presupuestos, las organizaciones de la sociedad civil y las agencias internacionales de cooperación.
- **Agencias internacionales:** Su singularización está justificada por su importancia en los procesos de reforma del ámbito de la justicia en

América Latina, cuestión que contrasta con la debilidad de los actores nacionales. Hay numerosos casos en los que la iniciativa de las reformas ha sido de agencias internacionales. Ciertamente y con el paso del tiempo, en la mayoría de los países hay cierto grado de apropiación nacional del proceso de reforma de la justicia, lo que significa que si bien las agencias internacionales mantienen un papel importante en financiación y asistencia técnica, ya no conservan el protagonismo central que originalmente tuvieron.

Estas iniciativas han hecho posible las reformas en algunos países e incluso las agencias han protegido a aquellos grupos locales que pujaban por introducir cambios. En realidad, sin su presencia no hubiera sido posible ningún cambio. Pero, no por ello hay que dejar de mencionar sus errores. El trasplante de diseños institucionales sin contemplar la particularidad de cada caso y su adaptabilidad, el derroche de recursos sin una estrategia clara y el desarrollo de actividades realizadas más para mejorar su imagen que para resolver los problemas reales, son algunas de las cuestiones que se han repetido con cierta frecuencia. Actuaciones que han sido más sencillas de llevar a cabo cuando los nacionales tampoco han demostrado

## “Buen funcionamiento de la justicia en el desarrollo”

demasiado interés por asumir el protagonismo y las responsabilidades debidas.

### 7. CONCLUSIONES

Después de la descripción del estado actual de la justicia y de los intentos frustrados de las reformas llevadas a cabo en la región, cabría preguntarse si es posible formular una reforma que resolviera los problemas planteados. En otras palabras, si es posible una reforma de la justicia. La respuesta es rotundamente positiva.

Como se ha dicho, se requiere pensar en los errores cometidos y en las lecciones aprendidas. Para empezar, un diagnóstico correcto es trascendental y para ello, aunque se carece de datos suficientes, lo cierto es que hay deficiencias detectadas, que de no resolverse no podrá progresar ningún proyecto de mejora.

Más allá de todos los factores señalados, es imprescindible igualmente abandonar de manera definitiva la retórica. Las extraordinarias expectativas planteadas con la ejecución de una reforma sólo han generado decepción e incredulidad, ante nuevas iniciativas. Es preciso poner de manifiesto la importancia de la justicia y la necesidad de una reforma, pero ello no significa que dichas reformas lleven consigo la solución de los problemas económicos y/o sociales, ya que al margen de cómo funcione la justicia, éstos no están al alcance de la justicia.

En este sentido, es llamativo que la solución a las principales preocupaciones de la ciudadanía latinoamericana, como la seguridad y el desarrollo se las haga depender de la justicia. Ciertamente el funcionamiento de la justicia es un elemento fundamental para ambas cuestiones, pero no significa que la reforma de la justicia pueda resolverlas. El funcionamiento de la justicia penal sin duda disminuiría los altos niveles de impunidad existente y esto tendría una incidencia en la inseguridad, pero en la medida que la violencia y la criminalidad están motivadas también por otras causas, la mejora de la justicia significaría una mejora parcial, pero no resolvería el problema.

En el mismo sentido ha de interpretarse el desarrollo. Es indudable la incidencia del buen funcionamiento de la justicia en el desarrollo, pero en la medida en que éste no depende únicamente de la justicia, aunque éste sea un pilar imprescindible, no generará por sí mismo el crecimiento económico.

El mejor de los enfoques es el realista, es preciso acotar la reforma a sus resultados y evitar con ello más decepciones, que en última instancia restan credibilidad a nuevas iniciativas. No se puede esperar un sistema judicial con profesionales formados excelentemente, si la universidad no es capaz de formarlos con este nivel de exigencia, ni un sistema de justicia sin corrupción, cuando existe en el resto de la sociedad... También



hay que tener presente que el funcionamiento de la justicia depende de instituciones que trascienden su competencia y jurisdicción y si éstas no funcionan correctamente, acabará por repercutir necesariamente

en la justicia. Conviene por tanto tener en cuenta las limitaciones existentes, para limitar también los objetivos de las reformas. Con ello, posiblemente, los logros serán mayores que hasta ahora.

## DIRECCIÓN CORPORATIVA

José Antonio Llorente  
Socio Fundador y Presidente  
jalloriente@llorenteycuenca.com

Enrique González  
Socio y CFO  
egonzalez@llorenteycuenca.com

Jorge Cachinero  
Director Corporativo de Innovación  
jcachinero@llorenteycuenca.com

## DIRECCIÓN ESPAÑA Y PORTUGAL

Arturo Pinedo  
Socio y Director General  
apinedo@llorenteycuenca.com

Adolfo Corujo  
Socio y Director General  
acorujo@llorenteycuenca.com

## DIRECCIÓN AMÉRICA LATINA

Alejandro Romero  
Socio y CEO América Latina  
aromero@llorenteycuenca.com

Luisa García  
Socia y CEO Región Andina  
lgarcia@llorenteycuenca.com

José Luis Di Girolamo  
Socio y CFO América Latina  
jldgirolamo@llorenteycuenca.com

## DIRECCIÓN RR.HH.

Antonio Lois  
Director de RR.HH.  
para América Latina  
alois@llorenteycuenca.com

Daniel Moreno  
Gerente de RR.HH.  
para España y Portugal  
dmoreno@llorenteycuenca.com

## ESPAÑA Y PORTUGAL

### Barcelona

María Cura  
Socia y Directora General  
mcura@llorenteycuenca.com

Muntaner, 240-242, 1º-1ª  
08021 Barcelona (España)  
Tel. +34 93 217 22 17

### Madrid

Joan Navarro  
Socio y Vicepresidente  
Asuntos Públicos  
jnavarro@llorenteycuenca.com

Amalio Moratalla  
Socio y Director Senior  
amoratalla@llorenteycuenca.com

Lagasca, 88 - planta 3  
28001 Madrid (España)  
Tel. +34 91 563 77 22

### Lisboa

Madalena Martins  
Socia  
mmartins@llorenteycuenca.com

Tiago Vidal  
Director General  
tvidal@llorenteycuenca.com

Carlos Ruiz  
Director  
cruiz@llorenteycuenca.com

Rua do Fetal, 18  
2714-504 S. Pedro de Sintra  
Tel: + 351 21 923 97 00

## MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y CARIBE

### México

Juan Rivera  
Socio y Director General  
jrivera@llorenteycuenca.com

Av. Paseo de la Reforma 412, Piso 14,  
Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc  
CP 06600, México, D.F.  
(México)  
Tel: +52 55 5257 1084

### Panamá

Javier Rosado  
Socio y Director General  
jrosado@llorenteycuenca.com

Av. Samuel Lewis.  
Edificio Omega - piso 6  
Panamá  
Tel. +507 206 5200

### Santo Domingo

Alejandra Pellerano  
Directora General  
apellerano@llorenteycuenca.com

Av. Abraham Lincoln 1069  
Torre Ejecutiva Sonora, planta 7  
Santo Domingo  
(República Dominicana)  
Tel. +1 809 6161975

## REGIÓN ANDINA

### Bogotá

María Esteve  
Directora General  
mesteve@llorenteycuenca.com

Carrera 14, # 94-44. Torre B – of. 501  
Bogotá (Colombia)  
Tel: +57 1 7438000

### Lima

Cayetana Aljovín  
Gerente General  
caljovin@llorenteycuenca.com

Av. Andrés Reyes 420, piso 7  
San Isidro. Lima (Perú)  
Tel: +51 1 2229491

### Quito

Catherine buelvas  
Directora General  
cbuelvas@llorenteycuenca.com

Avda. 12 de Octubre N24-528 y  
Cordero – Edificio World Trade  
Center – Torre B - piso 11  
Quito (Ecuador)  
Tel. +593 2 2565820

## AMÉRICA DEL SUR

### Buenos Aires

Pablo Abiad  
Socio y Director General  
pabiad@llorenteycuenca.com

Enrique Morad  
Presidente Consejero  
para el Cono Sur  
emorad@llorenteycuenca.com

Av. Corrientes 222, piso 8. C1043AAP  
Ciudad de Buenos Aires  
(Argentina)  
Tel: +54 11 5556 0700

### Rio de Janeiro

Yeray Carretero  
Director  
ycarretero@llorenteycuenca.com

Rua da Assembleia, 10 - Sala 1801  
Rio de Janeiro - RJ - 20011-000  
(Brasil)  
Tel. +55 21 3797 6400

### São Paulo

Juan Carlos Gozzer  
Director General  
jcgozzer@llorenteycuenca.com

Rua Oscar Freire, 379, Cj 111,  
Cerqueira César  
São Paulo - SP - 01426-001  
(Brasil)  
Tel. +55 11 3060 3390

### Santiago de Chile

Claudio Ramírez  
Socio y Gerente General  
cramirez@llorenteycuenca.com

Magdalena 140, Oficina 1801.  
Las Condes.  
Santiago de Chile (Chile)  
Tel. +56 2 24315441



**d+i** desarrollando  
ideas  
LLORENTE & CUENCA

**Desarrollando Ideas** es el Centro de Liderazgo a través del Conocimiento de LLORENTE & CUENCA.

Porque asistimos a un nuevo guión macroeconómico y social. Y la comunicación no queda atrás. Avanza.

**Desarrollando Ideas** es una combinación global de relación e intercambio de conocimiento que identifica, enfoca y transmite los nuevos paradigmas de la sociedad y tendencias de comunicación, desde un posicionamiento independiente.

Porque la realidad no es blanca o negra existe **Desarrollando Ideas**.

[www.desarrollando-ideas.com](http://www.desarrollando-ideas.com)

[www.revista-uno.com](http://www.revista-uno.com)