

La tercera dimensión de la reforma procesal penal: un análisis de la coyuntura social, política y jurídica en el Perú

The third dimension of criminal procedure reform: An analysis of the social, political and legal context in Perú

Nancy Guzmán Ruiz de Castilla¹

Universidad de San Martín de Porres– Lima, Perú

nguzmanr@usmp.pe

 <https://orcid.org/0000-0002-3226-6538>

RESUMEN: En la actualidad, se han desarrollado numerosos congresos, seminarios y proyectos académicos en torno a la reforma procesal; sin embargo, sus resultados han sido, en términos generales, insuficientes. Ello se explica, principalmente, porque las comisiones encargadas de la reforma han centrado su atención casi exclusivamente en el rediseño de las instituciones jurídicas, relegando el análisis del funcionamiento real del sistema de justicia en su interacción con el entramado social. En este contexto, el presente artículo propone examinar la dicotomía social como una tercera dimensión de la reforma procesal, a fin de evidenciar cómo los factores sociales, culturales e institucionales inciden de manera decisiva en la eficacia y legitimidad del sistema de justicia peruano.

PALABRAS CLAVE: Reforma del sistema de justicia; política criminal; legitimidad institucional; cultura jurídica; derechos sociales.

ABSTRACT: *In recent years, numerous conferences, seminars, and academic projects have been developed around procedural reform. However, the results have mostly been unsatisfactory. This is primarily due to the fact that the commissions in*

¹ Doctora en Educación, egresada del Doctorado en Derecho, Maestra en Ciencias Penales y Abogada por la USMP. Especialista en Crimen Organizado, Corrupción y Terrorismo por la Universidad de Salamanca, España. Curso Superior de Litigación oral por la Universidad de Salamanca, España. Ex Jueza Penal de Lima. Profesora de Derecho Penal y Procesal Penal en la USMP. Directora del Instituto de Investigación de la USMP.

charge of the reform have focused almost exclusively on the redesign of legal institutions, while demoting the analysis of the actual functioning of the justice system and its interaction with the broader social framework. In this context, the present article intends to examine the social dichotomy as a third dimension of procedural reform; in order to demonstrate how social, cultural and institutional factors decisively influence the effectiveness and legitimacy of the Peruvian justice system.

KEYWORDS: *Justice system reform; criminal policy; institutional legitimacy; legal culture; social rights.*

SUMARIO: Introducción; 1. La función del derecho y del proceso en la sociedad; 2. La opacidad interna de la justicia peruana; 3. La tercera dimensión de las reformas procesales; Conclusiones; Referencias.

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, las reforma procesal penal se consolidó como uno de los ejes centrales de transformación de los sistemas de justicia de América Latina. Desde finales del siglo XX, diversos países de la región emprendieron procesos de transformación de sus sistemas de justicia penal ante la crisis de legitimidad, ineficiencia estructural y déficit de garantías que caracterizaban a los modelos inquisitivos tradicionales².

En el caso peruano, este proceso se materializó con la promulgación del Nuevo Código Procesal Penal de 2004, implementado progresivamente desde 2006. La reforma introdujo mecanismos orientados a fortalecer la oralidad, la contradicción, la separación de funciones, así como nuevos mecanismos de simplificación procesal, como el proceso inmediato, lo cuales contribuyeron a disminuir significativamente la carga procesal. Sus primeros años evidenciaron importantes avances como la reducción del número de personas privadas de libertad sin sentencia,

² Para un análisis profundo de lo que fue la reforma procesal latinoamericana véase LANGER, Máximo. *Revolución en el proceso penal latinoamericano: difusión de ideas legales desde la periferia*. CEJA, 2007. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/3370>.

al tiempo que se incrementó el número de condenas dictadas mediante procesos concluidos³.

Sin embargo, la evolución posterior del sistema evidenció que la transformación normativa del proceso penal no bastaba, por sí sola, para resolver las deficiencias estructurales de la administración de justicia. La desconexión entre el diseño institucional y el contexto social explica, en buena medida, por qué varios de los logros iniciales tendieron a erosionar con el tiempo. Factores como la persistente confusión sobre la separación de competencias entre los poderes del Estado, las fallas en la estructura organizativa judicial –aunado a los problemas de corrupción–, y las brechas ciudadanas latentes, tales como la desigualdad en el acceso a la justicia, evidencian los límites de la reforma procesal. Por ello, evaluar la reforma exige una perspectiva holística y multidisciplinaria, superando la visión puramente normativa.

En la misma línea, Delgado Menéndez señalaba, en los primeros años de implementación del Nuevo Código Procesal Penal, que:

La implementación de la reforma procesal penal requiere una revolución del pensamiento, un cambio de mentalidad y de cultura organizacional en los operadores del nuevo proceso penal, ello dado que la reforma procesal penal no se limita a nuevas reglas y procedimientos, sino que implica que los funcionarios de las

³ Para un análisis resumido de las estadísticas y los alcances de la implementación del Nuevo Código Procesal penal peruano véase DELGADO MENÉNDEZ, M. A. La reforma procesal penal en el Perú: rompiendo moldes, conquistando metas y enfrentando pendientes. *Derecho PUCP*, n. 65, p. 69–91, 2010. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201002.003>. Un aspecto particularmente interesante que destaca la autora es que la confiabilidad del sistema habría mejorado en función de la mayor aceptación de las decisiones judiciales por las partes (véase en la pág. 13). No obstante, si bien esta mayor confiabilidad podría inferirse al interior del propio proceso, subsiste la interrogante acerca de cómo se proyectaba dicha percepción fuera del ámbito procesal durante ese periodo. Asimismo, cabe preguntarse si este resultado pudo haber estado influido, al menos parcialmente, por el limitado conocimiento que las partes tenían respecto del funcionamiento de los medios impugnatorios en el Nuevo Código Procesal penal, considerando que su implementación fue progresiva y circunscrita inicialmente a determinados distritos judiciales.

entidades cambien su concepción hacia un sistema de corte garantista y que dejen de lado la carga negativa del sistema inquisitorial⁴.

A veinte años de la implementación del Nuevo Código Procesal Penal –que, a estas alturas, de nuevo tiene poco–, aquella observación permite poner de relieve un elemento estructural en todo sistema regulatorio: *la dinámica de los agentes regulados*. No se pudo realizar una reforma obviando la cultura preexistente a la reforma. En un país como el Perú –caracterizado por marcadas desigualdades territoriales, institucionales y, sobre todo, culturales– la reforma procesal resulta particularmente compleja, pues el tránsito hacia una nueva cultura procesal no depende únicamente de la introducción de nuevas normas, sino de la transformación del propio sistema y de las prácticas sociales e institucionales que lo sostienen.

Como señala el último estudio de la Justicia realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el Perú, el principal desafío en las reformas contemporáneas no radica simplemente en la mejora de la estructura institucional, sino en la construcción de una justicia centrada en las personas, accesible para los sectores históricamente excluidos y capaz de responder a las necesidades reales de la población⁵.

En suma, en contextos sociales atravesados por estas brechas estructurales, tales desigualdades pueden incluso generar efectos políticos más amplios. Como señala el informe sobre desarrollo humano del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “las desigualdades pueden incrementar la demanda y la oferta de líderes populistas y autoritarios, lo que propiciaría que la ciudadanía simpatice en mayor medida con movimientos políticos alternativos”⁶.

⁴ DELGADO MENÉNDEZ, M. A. La reforma procesal penal en el Perú: rompiendo moldes, conquistando metas y enfrentando pendientes. *Derecho PUCP*, n. 65, p. 16, 2010. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201002.003>

⁵ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OECD). *Estudio de la Justicia de la OCDE en el Perú: Hacia instituciones de justicia eficaces y transparentes para un crecimiento inclusivo*. París: OECD Publishing, 2024. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/e32675d5-es>.

⁶ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (PNUD). *Informe sobre desarrollo humano 2025: Actuar, confiar y conectar caminos*.

En este escenario, la persistencia de problemas sociales profundos tiende a reforzar la expectativa de que nuevas reformas institucionales –incluida las procesales– puedan ofrecer soluciones a problemas estructurales vinculados a la criminalidad, la inseguridad ciudadana, la corrupción o incluso la desconfianza social hacia las instituciones públicas. Lo que genera una lógica de permanente expansión legislativa, caracterizada por sucesivas modificaciones procesales impulsadas bajo consignas de “lucha contra la delincuencia”, “seguridad ciudadana” o “fortalecimiento de la persecución penal”⁷. Un ideal reformista que atribuye al cambio normativo una capacidad transformadora que, en realidad, excede los límites epistémicos del proceso penal.

En consecuencia, el presente trabajo propone abordar el estudio de la reforma procesal a partir de tres dimensiones interrelacionadas. La primera dimensión corresponde a la política criminal, entendida como el ámbito desde el cual el Estado diseña estrategias orientadas al control y reducción de la criminalidad. La segunda dimensión se vincula con la estructura institucional y la autonomía epistémica del proceso penal, concebido como una institución destinada a la correcta producción de decisiones mediante un proceso racional y probatorio. Finalmente, se incorpora una tercera dimensión de análisis: la realidad ciudadana, referida a las condiciones sociales y materiales que determinan el acceso efectivo de las personas al sistema de justicia.

A partir de ello, la hipótesis central del trabajo sostiene que las reformas procesales penales resultan estructuralmente limitadas cuando son concebidas exclusivamente desde la dimensión normativa del proceso y prescinden tanto de las condiciones institucionales del sistema de justicia como de las condiciones sociales de los sujetos que interactúan con él.

Metodológicamente, la investigación se desarrolla desde un enfoque teórico – analítico, de carácter cualitativo. Para ello, se emplea

2025, p. 144. Disponible en: <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/informe-sobre-desarrollo-humano-2025-actuar-confiar-y-conectar-caminos>

⁷ Esta concepción normativa aún se mantiene en la actualidad. Al respecto, véase la Ley N.º 32130, promulgada el 10 de Octubre del 2024, denominada “Ley que modifica el Código Procesal Penal para fortalecer la investigación del delito como función de la Policía Nacional del Perú y agilizar los procesos penales”, modificando en total más de 30 de sus artículos.

un análisis doctrinal y sociológico del proceso penal, complementado con la revisión de informes técnicos y datos empíricos vinculados al funcionamiento del sistema de justicia peruano.

Sobre esta base el trabajo plantea las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los alcances y límites del proceso penal?, y ¿hasta qué punto la reforma procesal penal puede incidir en la vida de las personas y en el funcionamiento real del sistema de justicia?

Con el propósito de responder a estas cuestiones, el artículo se estructura en tres apartados. En primer lugar, se analiza la función del derecho y del proceso dentro de la sociedad, con el objetivo de fundamentar la autonomía del proceso penal y diferenciarlo de los intereses propios de la política criminal. En segundo término, se examina los problemas de opacidad institucional y corrupción en la justicia peruana como manifestación de los déficits organizacionales y de control que inciden directamente en el funcionamiento del sistema judicial. Finalmente, se desarrolla la denominada “tercera dimensión”, centrada en las condiciones sociales y materiales que determinan el acceso efectivo de la ciudadanía al sistema de justicia.

1. LA FUNCIÓN SOCIAL DEL DERECHO: UNA DISTINCIÓN ENTRE LA POLÍTICA CRIMINAL Y EL PROCESO PENAL

Uno de los problemas más persistentes del debate contemporáneo sobre las reformas procesales consiste en la confusión entre la función de la política criminal y la función específica del proceso penal. Buena parte de las expectativas depositadas sobre las reformas judiciales parten de asumir que la modificación de las estructuras procesales posee la capacidad de transformar fenómenos sociales complejos como la criminalidad, la corrupción, la impunidad o la desconfianza institucional. Sin embargo, dicha premisa desconoce que el proceso penal constituye únicamente una dimensión dentro de un entramado mucho más amplio de relaciones normativas, institucionales y sociales que condicionan el funcionamiento efectivo del sistema de justicia.

En términos generales, puede sostenerse que toda reforma judicial opera, al menos, sobre tres dimensiones diferenciadas –cada una con propios fines– pero interrelacionadas:

- i. *Dimensión político – criminal*: Referida a toda la política del Estado, fundamentada en el análisis dogmático y criminológico, con el propósito de diseñar medidas que salvaguarden el bienestar y la seguridad social.
- ii. *Dimensión institucional y epistémica del sistema de justicia*: Comprende la estructura operativa, organizativa y regulatoria que configura el marco normativo y los incentivos que condicionan el proceso inferencial de las decisiones judiciales.
- iii. *Dimensión social*: Vinculada a las condiciones materiales, económicas y culturales de los ciudadanos, las cuales determinan las asimetrías de acceso, la interacción con el aparato judicial y la eficacia estabilizadora del derecho.

La insuficiente diferenciación entre estas dimensiones ha conducido frecuentemente a diagnósticos incompletos sobre la crisis de la justicia penal latinoamericana. En particular, la tendencia a trasladar los problemas sociales o políticos - criminales hacia el plano exclusivamente procesal ha generado una sobrecarga funcional del proceso penal, atribuyéndole capacidades transformadoras que exceden su competencia epistémica.

Para dimensionar esta sobrecarga funcional que se le ha atribuido al proceso penal, es indispensable volver a la pregunta fundamental de la teoría jurídica: ¿Cuál es la finalidad del derecho? La máxima “*ubi societas, ibi ius*” expresa una idea estructural: *allí donde hay sociedad, hay derecho*. Esta máxima no constituye simplemente una afirmación descriptiva, sino que refleja una relación estructural entre organización social y regulación jurídica. El derecho funciona como un mecanismo institucional de articulación normativa que permite a la sociedad estructurarse, estabilizarse y proyectarse en el tiempo. Por ello, su función no se limita a la producción de normas, sino que se manifiesta también en su capacidad de orientar conductas y estabilizar expectativas sociales. Al respecto, como menciona Hart:

Las normas jurídicas funcionan en sus vidas, no simplemente como hábitos o como fundamentos para predecir las decisiones de los jueces o las acciones de otros funcionarios, sino como pautas o criterios jurídicos de conducta, que son aceptados. Esto es, ellos

no solamente hacen con tolerable regularidad lo que el derecho les exige, sino que ven en él una pauta o criterio jurídico de conducta, hacen referencia a él al criticar a otros, o al justificar exigencias, y al admitir críticas y exigencias hechas por los demás. Al usar las reglas jurídicas de esta manera normativa ellos presuponen sin duda que los jueces y otros funcionarios continuarán decidiendo y comportándose de ciertas maneras regulares, y por ello predecibles, de acuerdo con las reglas del sistema; pero es ciertamente un hecho observable de la vida social que los individuos no se limitan al punto de vista externo, esto es, a registrar y predecir las decisiones de los tribunales o la probable incidencia de las sanciones. En lugar de ello, constantemente expresan en términos normativos su aceptación compartida del derecho como guía de conducta⁸.

En una misma línea, desde una perspectiva sociológica del derecho, Niklas Luhmann refería que: “El derecho permite saber qué expectativas tienen un respaldo social (y cuáles no)”⁹. En gran medida el derecho no garantiza que los individuos actúen siempre conforme a las normas, sino que proporciona marcos relativamente estables para interpretar conductas y aplicar el derecho sustantivo. De ahí que el derecho, si bien puede orientar las conductas, no puede sustituir la voluntad de los actores ni modificar, por sí solo, las condiciones materiales, culturales e institucionales que determinan su formación.

En una línea similar, Gunther Teubner menciona que:

El Derecho como sistema social autopoietico no está compuesto ni por normas ni por legisladores, sino por comunicaciones jurídicas, definidas como la síntesis de tres selecciones de sentido: participación, información y comprensión. Dichas comunicaciones están interrelacionadas entre sí en una red de comunicaciones que no produce otra cosa que comunicaciones¹⁰.

⁸ HART, H. L. A. *El concepto de derecho*. Trad. Genaro R. Carrió. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998. p. 171-172.

⁹ LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. 2005. Disponible en: <https://archive.org/details/LuhmannNiklasElDerechoDeLaSociedad/Luhmann-Niklas-El-Derecho-de-La-Sociedad/>

¹⁰ TEUBNER, Gunther. *El derecho como sistema autopoietico de la sociedad global*. Lima: Ara Editores, 2005, p. 42 – 43.

En este punto resulta central comprender los límites estructurales de las reformas procesales contemporáneas. Con frecuencia, el fracaso de determinadas políticas de seguridad o la persistencia de altos niveles de criminalidad genera una respuesta política centrada en la modificación de los códigos procesales. En donde se asume que la reforma del código procesal penal podrá corregir los problemas sociales. Sin embargo, ello supone trasladar hacia el proceso penal expectativas que corresponden, en rigor, a la política criminal, como parte de las funciones del Estado para mejorar las condiciones vitales de sus ciudadanos.

En este marco, resulta necesario distinguir entre la función social del derecho en su manifestación de los intereses político criminales y la función de los procesos judiciales. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el conflicto entre intereses sociopolíticos –particularmente entre corrientes autoritarias y liberales– que ha caracterizado los últimos siglos y que ha influido en la configuración de los códigos normativos constituye un fenómeno de larga data¹¹.

Sin pretender abordar aquí las tensiones históricas en torno al modelo ideal del proceso, considero indispensable examinar la distinción entre constitución e independencia del sistema de justicia. Al respecto, como señala Montero Aroca:

El proceso se concibió no como medio para la tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, sino como instrumento para garantizar el cumplimiento de los fines del propio Estado, fines que necesariamente eran políticos y dependían de cada ideología¹².

¹¹ El debate en torno a los modelos procesales, particularmente entre las concepciones garantistas y las orientadas a la eficiencia, ha sido formulado a lo largo del tiempo mediante diversas etiquetas. Así, tradicionalmente se ha expresado en términos de la dicotomía entre modelos inquisitivos y acusatorio, o entre modelos de carácter privado o público. En una formulación más contemporánea –y quizás más crítica– esta discusión ha sido replanteada por Mirjan Damaška, quien distingue entre modelos de justicia centrados en la resolución de conflictos y modelos orientados a la implementación de políticas públicas dentro del proceso judicial. Al respecto de este último, véase en DAMAŠKA, M. R. *Las caras de la justicia y el poder del Estado: Análisis comparado del proceso legal*. Barcelona: Editorial Jurídica de Chile, 2000.

¹² MONTERO AROCA, J. El proceso civil en el siglo XXI: tutela y garantía. *Revisita del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*. pp. 193 – 202, 2006. <https://>

No obstante, esta realidad no justifica que los intereses político-criminales deban trasplantarse automáticamente al proceso penal. Tal como menciona Pico y Junoy, al analizar el contexto histórico en el que se atribuyeron poderes de dirección al juez dentro de determinados códigos procesales civiles:

El hecho histórico de que se atribuyan dichas iniciativas materiales de dirección al juez civil en los códigos procesales anteriormente indicados no tiene por qué hacerle partícipe necesariamente del carácter autoritario o fascista que se pretende. La bondad técnica (o validez) de una norma depende de su propio contenido y alcance, más que de la época en que haya sido redactada, de la ideología de su autor o de la forma en que se aplique en la práctica forense, por lo que pueden existir códigos procesales de gran rigor científico o técnicamente incorrectos con independencia del carácter más o menos liberal o social del régimen político en que fueron creados¹³.

El proceso –en particular el proceso penal– no puede ser utilizado como un instrumento para la realización de los fines Estatales, porque el proceso tiene un fin en sí mismo y es la determinación de los hechos para la aplicación de consecuencias jurídicas. Sí como consecuencia derivada del juicio de los hechos se satisface o no las pretensiones políticas criminales, no responde al proceso en sí mismo sino a las demás políticas

biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/1073. En esa misma línea argumentativa, Maier sostiene que el proceso penal moderno posee un carácter eminentemente autoritario, al afirmar que este «es, en realidad, un instrumento oficial para que el Estado aplique su poder penal, una pura realización estatal del poder penal, para el que sólo se establecen ciertos límites en homenaje a la dignidad humana individual». MAIER, J., *Derecho procesal penal, T. I: Fundamentos*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 1999, p. 171 – 172. Esta perspectiva se complementa con la postura de Binder, para quien el proceso penal se encuentra íntimamente ligado a la política criminal, existiendo una relación de corresponsabilidad y operatividad conjunta entre las normas sustantivas y adjetivas en la configuración del control penal. Al respecto, véase: BINDER, A., *Introducción al derecho procesal penal*, Buenos Aires: Ad-Hoc, 2000, pp. 41 – 52.

¹³ PICÓ I JUNOY, J. El Derecho Procesal entre el Garantismo y la Eficacia: Un Debate Mal Planteado. *Derecho & Sociedad*, n. 38, pp. 274–280, 2012. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13126>.

extra procesales, como son la educación, la seguridad, los alcances del disvalor de las conductas, etc. Por ello el proceso posee una autonomía epistemológica y funcional.

Como señala la teoría del proceso, los procesos judiciales están regidos por principios propios (legalidad, debido proceso, imparcialidad, contradicción, oralidad, entre otros) que no pueden ser sacrificados sin comprometer la legitimidad misma del sistema jurídico. En otras palabras, el proceso es un medio neutral al servicio de cualquier finalidad política, o es una forma institucionalizada de producción de decisiones jurídicas cuya racionalidad no se confunde con la racionalidad instrumental de la política criminal.

En suma, como refiere Perfecto Andrés Ibáñez:

La independencia judicial es, pues, un valor incómodo por tendencialmente contramayoritario, en cuanto constitucionalmente previsto para garantizar espacios de autonomía en los que tiene lugar el ejercicio derechos fundamentales que representan otros tantos momentos de limitación del poder¹⁴.

Asumir que la reforma procesal penal puede revertir disfunciones cuyas raíces estructurales son mucho más profundas constituye una manifiesta mala praxis regulatoria. Este desplazamiento del problema hacia el plano procesal opera como un cómodo mecanismo de simplificación política; para el legislador, siempre resultará más viable y controlable la reforma de los textos normativos que la transformación de aquellas condiciones sociales que afectan el rendimiento real del derecho.

El proceso penal, concebido como un ámbito autónomo, no puede cargar con la exigencia de resolver problemas que desbordan su función epistémica, la cual se reduce a la adopción de decisiones correctas a la luz del acervo probatorio disponible. Exigirle que supla los déficits del sistema en su conjunto conduce, inevitablemente, a la frustración de la promesa reformista.

Lo anterior, desde luego, no pretende restar validez ni eficacia a la norma penal, cuya relevancia es indiscutible en tanto modeladora de la

¹⁴ ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto. Tercero en discordia: jurisdicción y juez del Estado constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2015. p. 156.

función expectativa de los ciudadanos. Se trata, en rigor, de delimitar sus alcances: comprender que los fines de la norma se despliegan en planos diferenciados; uno de naturaleza política, orientado a la dirección macro social, y otro estrictamente procesal, cuya frontera institucional debe mantenerse a salvo de la instrumentalización estatal.

Así, la función social del derecho, aquella destinada a orientar la conducta de las personas, mediante la estabilización de expectativas normativas puede manifestarse normativamente en dos ámbitos:

- i. Desde la *política criminal* como el interés legítimo de mantener una sociedad pacífica previniendo, controlando y reduciendo la delincuencia; y
- ii. Desde *el proceso judicial* como un sistema estructurado y de autonomía institucional que busca producir decisiones legítimas y correctas, justificadas a través del acervo probatorio disponible, los principios procesales y la normativa vigente.

2. LA OPACIDAD INTERNA DE LA JUSTICIA PERUANA

El segundo gran desafío de la reforma procesal penal proviene de las fallas en la arquitectura organizativa del aparato judicial. Habiendo examinado ya la distinción entre los objetivos político-criminales y la función epistémica del proceso, es necesario advertir que la autonomía formal del sistema de justicia no lo exime de padecer severos quiebres en su estructura interna.

En la actualidad, los sistemas judiciales en Latinoamérica se han envuelto en graves problemas de corrupción. La débil institucionalidad, sumada a la carencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas en la administración de justicia, ha generado incentivos para que funcionarios públicos cometan actos ilícitos, favorecidos por la impunidad y la inacción del propio sistema¹⁵.

¹⁵ Para un análisis regional del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) en las Américas y su relación con la expansión del crimen organizado y las vulneraciones de los derechos humanos, véase: TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *IPC 2022 de las*

La judicatura peruana no es ajena a estas tensiones de escala regional. En el devenir cotidiano, el sistema opera bajo una constante paradoja estructural. Por un lado, el discurso oficial evoca de forma sistemática el compromiso con la imparcialidad y la eficacia; por el otro, la percepción ciudadana –impulsada en gran medida por la denominada “justicia mediática” o los “juicios paralelos” de la prensa– revela una profunda ruptura con las demandas de la población. Así, el incremento de la criminalidad organizada, aunado a las recurrentes denuncias de corrupción funcional, proyectan la imagen generalizada de una estructura judicial inerte frente al flagelo de la impunidad.

Para poder analizar y comprender el fenómeno de la crisis del sistema judicial, es posible estructurar el fenómeno en dos problemáticas críticas y recurrentes:

- i. Deficiencias en la organización institucional: Referidas principalmente a la falta de transparencia, de control interno y de fiscalización.
- ii. Patologías en la cultura organizacional: Relativas a la racionalidad estratégica de los agentes corruptos, así como a las prácticas orientadas a perpetuar un sistema de incentivos perverso para la consecución de fines particulares.

2.1. LA OPACIDAD INSTITUCIONAL COMO PROBLEMA ESTRUCTURAL

La *opacidad institucional* puede definirse como la existencia de ámbitos dentro de las organizaciones públicas donde los procesos de toma de decisiones, asignación de recursos o ejercicio de autoridad se desarrolla con escasos niveles de visibilidad y control externo e interno¹⁶.

Américas: Terreno fértil para el crimen organizado y los abusos de derechos humanos. 2023. Disponible en: <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2022-americas-corruption-criminal-networks-human-rights-abuses>

¹⁶ El término *opacidad* ha sido utilizado en la literatura académica para referirse a ámbitos caracterizados por una limitada visibilidad o accesibilidad analítica, lo que dificulta su observación, comprensión o control. Este concepto ha sido aplicado en diversos campos de estudio, tales como los procesos sociales, las dinámicas identitarias, las estructuras cognitivas, entre otras.

La opacidad en organismos institucionales no puede entenderse como un simple defecto administrativo ni como un episodio de mala gestión; si no más bien, constituye un fenómeno burocrático complejo, en el que las rutinas cotidianas administrativas de carácter poco transparente, sin mecanismos de rendición de cuentas tienden a generar a la larga espacios de discrecionalidad que consoliden redes informales de decisión afines a intereses propios o ajenos corrompiendo la imparcialidad institucional de los actos públicos.

Otra cuestión fundamental en el análisis de la opacidad institucional es sobre el interés de los agentes que promueven prácticas informales al interior de las instituciones públicas, que usualmente detentan cargos con capacidad de decisión. Como señala Aguilera:

La lucha entre la opacidad y la transparencia se explica en razón de actores gubernamentales que tienen interés en que la primera subsista y la segunda sea diluida. La lucha entre la opacidad y la transparencia se desarrolla en diversas áreas de la gestión del gobierno, y forma parte de ambientes culturales que presionan para que el poder sea visible o que tenga claroscuros. Por tanto, la transparencia es el resultado de dinámicas que se forman en la sociedad y, a partir de relaciones horizontales, presionan para abrir los archivos, expedientes y sistemas de información que registran los diversos datos que se vinculan con las políticas públicas¹⁷.

Para una aproximación a estos distintos usos, véase los siguientes: RUIZ ENCINA, Carlos y TORO, Eduardo. La opacidad social. Análisis del Año, (8), 41-63, 2006. Disponible en: [https://www.aacademica.org/httpwww.nodoxxi.cl/7.RENTERÍA Marín, C. Las causas de la opacidad en los gobiernos municipales en México. Revista Española De La Transparencia, \(22\), 181-203, 2025. https://doi.org/10.51915/ret.400](https://www.aacademica.org/httpwww.nodoxxi.cl/7.RENTERÍA%20Marín,%20C.Las%20causas%20de%20la%20opacidad%20en%20los%20gobiernos%20municipales%20en%20México.Revista%20Española%20De%20La%20Transparencia,%20(22),181-203,%202025.%20https://doi.org/10.51915/ret.400). RIMOLDI, Florencia. Opacidad y deferencia: ¿Un problema semántico o epistémico? Discusiones. Conocimiento experto y creación del derecho. Entre la deferencia y la legitimidad. 30(1), 79 – 110, 2023. Disponible en: <https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc1263421>

¹⁷ AGUILERA HINTELHOLHER, Rina Marissa. La transparencia y la formación de ciudadanía en un gobierno local: Oportunidades y restricciones en Jalisco. *Estudios políticos (México)*, Ciudad, v. X, n. 43, p. 111 – 135, 2018. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162018000100111&lng=es&tlng=es.

Desde esta perspectiva, la corrupción judicial no puede ser explicada únicamente como el resultado de conductas individuales desviadas; más bien, debe comprenderse como un fenómeno estructural que se desarrolla en entornos institucionales caracterizados por una opacidad institucional, en donde los mecanismos de control estén debilitados o no implementados y el entorno administrativo promueva o quiera mantener dichas prácticas para el beneficio propio o de terceros.

En el contexto peruano, la corrupción de funcionarios ha sido el foco de atención de los últimos años y la causa principal de la desconfianza institucional en el Poder Judicial. Probablemente de los variados casos de corrupción el caso que generó gran revuelo y destapó la gran red de informalidad dentro del sistema de justicia fue el denominado “Caso Cuellos Blancos del Puerto”. Sobre este caso se han presentado diversos artículos e informes, cabe destacar el estudio realizado por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, en el que identifica a 334 magistrados (entre jueces y fiscales) involucrados en presuntos actos de corrupción a nivel nacional. En donde más de 70 magistrados están involucrados en el caso Cuellos Blancos¹⁸.

El caso del “Los Cuellos Blancos del Puerto” trascendió ampliamente la mera divulgación de audios que evidenciaban favores indebidos a abogados y empresarios; en realidad, reveló la existencia de una estructura relacional compleja, integrada por magistrados supremos, miembros del entonces Consejo Nacional de la Magistratura y operadores externos, que articulaban un sistema informal de intercambio de beneficios mediante la instrumentalización de decisiones jurisdiccionales. Este entramado no solo puso en evidencia fallas individuales, sino una forma de captura institucional en la que las reglas formales eran sistemáticamente desplazadas por prácticas informales orientadas a la obtención de beneficios económicos ilegales. En este contexto, la opacidad estructural resultante no se limita a degradar la eficiencia administrativa del sistema de justicia,

¹⁸ PROCURADURÍA PÚBLICA ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCIÓN. Corrupción en el sistema de justicia: Caso “Los cuellos Blancos del Puerto” (Informe especial). *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*, Lima, 2019. Disponible en: <https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/INFORME-ESPECIAL-CORRUPCION-EN-EL-SISTEMA-DE-JUSTICIA-1.pdf>

sino que incide de manera directa en la erosión de su legitimidad, al quebrar la expectativa de imparcialidad que sustenta el Estado de Derecho.

La magnitud de este impacto se ve reflejado en el plano de la percepción social. Según el Observatorio Nacional de Prospectiva¹⁹, la proporción de ciudadanos que identifican la corrupción como el principal problema del país se incrementó significativamente en la última década, pasando de 23.8% en 2010 a 52,4% en 2024. Este aumento no solo expresa una mayor visibilidad del fenómeno, sino que evidencia una crisis de legitimidad sistemática, en la que las instituciones Estatales encargadas de administrar justicia presentan niveles de desconfianza crecientes²⁰. En ese sentido, el caso de los “Cuellos Blancos del Puerto” evidenció la deficiente estructura normativa del sistema de justicia, en donde las prácticas informales terminaron por reconfigurar los principios institucionales que lo constituían.

2.2. LA CULTURA DE LA DESORGANIZACIÓN JUDICIAL

Probablemente una de las preguntas más persistentes en la realidad peruana sea: ¿Por qué la corrupción persiste e incluso se reproduce dentro de un sistema judicial? Quizás una explicación que trasciende las cuestiones morales o individuales pueda ser encontrada en la economía a través de la racionalidad microeconómica de los agentes detrás de las decisiones judiciales. Cuando la estructura de incentivos favorece la obtención de beneficios privados mediante conductas ilícitas, y los costos asociados a tales conductas (sanción, pérdida de prestigio, exclusión institucional o social) son percibidos como bajos, inciertos o nulos, la corrupción emerge como una opción racional, más aún cuando quienes ostentan cargos públicos tienen necesidades económicas y buscan en la institución un rédito económico que supla ese déficit.

¹⁹ CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. Observatorio Nacional de Prospectiva. Incremento de la corrupción, 2025. Disponible en: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t80>

²⁰ CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. Observatorio Nacional de Prospectiva. Mayor desconfianza en los poderes del Estado, 2025. Disponible en: https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t5_ama

Como menciona Gary Becker: “algunas personas se convierten en “delinquentes” no porque su motivación básica difiera de las de otras personas, sino porque sus beneficios y costos difieren”²¹.

En consecuencia, el análisis del funcionamiento del sistema de justicia no puede limitarse a la evaluación de la idoneidad moral de sus operadores, sino que debe centrarse en la arquitectura de incentivos que condiciona su comportamiento. Ningún individuo se encuentra, en términos absolutos, exento de la posibilidad de infringir la norma; por ello, resulta imprescindible diseñar mecanismos institucionales de control que incrementen los costos efectivos de la corrupción y reduzcan los beneficios asociados a ella, generando entornos orientados al real cumplimiento de la función pública y no a la formación de espacios opacos de discrecionalidad.

Asimismo, esta dinámica puede explicarse, en términos análogos, a partir de la Ley de Gresham, conforme a la cual, “la mala moneda desplaza a la buena”. Trasladado al ámbito institucional, esta idea sugiere que, en un plano institucional, en donde coexisten buenos funcionarios y malos funcionarios en entornos caracterizados por la impunidad y la ausencia de controles efectivos, las conductas corruptas actúan como la “mala moneda” desplazando a los buenos actores.

Este desplazamiento se explica por la asimetría de la información institucional, en la relación de administrado y administrador. En donde la desviación deja de ser una patología marginal para convertirse en la *normalización de la desviación*, una institución en donde los estándares éticos se erosionan progresivamente hasta que las conductas antes intolerables se integran en la cultura organizacional como prácticas comunes. Siguiendo la explicación de Diane Vaughan²², este fenómeno puede entenderse como un proceso progresivo mediante el cual prácticas inicialmente consideradas inaceptables terminan siendo toleradas y, eventualmente, normalizadas

²¹ BECKER, Gary S. Crimen y castigo: un enfoque económico. In: ROEMER, A. (org.). Derecho y economía: una revisión de la literatura. Ciudad: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 390.

²² Al respecto, véase el análisis de la autora sobre cómo la repetición del riesgo sin consecuencias inmediatas redefine los estándares operativo en VAUGHAN, D. *The Challenger launch decision: Risky technology, culture, and deviance at NASA*. Ciudad: University of Chicago Press, 1996..

dentro de una organización. En tal sentido, cuando una conducta desviada se reproduce de manera reiterada sin generar consecuencias negativas inmediatas o visibles, tiende a consolidarse como un estándar operativo, integrándose en la cultura organizacional como una práctica ordinaria, lo que debilita progresivamente los mecanismos internos de control.

Bajo esta lógica institucional, este escenario implica que las reglas formales no agotan la capacidad de dirección del sistema, toda vez que la eficacia real de la institución está supeditada a las prácticas informales²³ que estructuran el comportamiento de los funcionarios públicos. En concordancia con Douglass North, los cambios institucionales no se realizan de forma abrupta sino progresiva, como señala el autor:

El cambio institucional es un proceso complicado porque los cambios habidos al margen pueden ser consecuencia de los cambios en cuanto a normas, limitaciones informales y diversas clases de efectividad y observancia coercitiva. Además, generalmente las instituciones cambian de un modo incremental, no de un modo discontinuo. Cómo y por qué cambian incrementalmente y por qué razón inclusive los cambios discontinuos (tales como revolución y conquista) no son nunca totalmente discontinuos son un resultado del encajonamiento de limitaciones informales en las sociedades. Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas. Estas limitaciones culturales no solamente conectan el pasado con el presente y el futuro, sino que nos proporcionan una clave para explicar la senda del cambio histórico²⁴.

²³ Por “prácticas informales” se entiende los patrones de conducta, incentivos y reglas no escritas que orientan la actuación cotidiana de los funcionarios públicos, los cuales se encuentran condicionados por sus contextos individuales y organizacionales. La reiteración de estas conductas, en interacción con otros agentes, configura la dinámica colectiva adentro de las instituciones, pudiendo operar de manera paralela o incluso internalizarse como parte de la práctica institucional misma.

²⁴ NORTH, Douglass C. Instituciones, cambios institucional y desempeño económico (Bárcena A., Trad.). Fondo de Cultura Económica, 2014. pág. 17.

En consecuencia, cuando las estructuras informales –tanto las que se realizan al interior de las instituciones como aquellas prácticas sociales externas– consolidan la tolerancia frente a la infracción, el sistema no solo pierde su fuerza normativa, sino que termina incorporando tales conductas como parte de su funcionamiento ordinario. Este proceso de *normalización de la desviación* revela por qué las reformas centradas exclusivamente en el plano legal resultan insuficientes e ineficaces frente a la resistencia de una institución que ha mimetizado la irregularidad con la operatividad cotidiana.

3. LA TERCERA DIMENSIÓN DE LAS REFORMAS PROCESALES

Los capítulos anteriores permitieron desarrollar dos ideas centrales. En primer lugar, que el proceso penal posee una finalidad específica distinguiéndose de los fines político-criminales. En segundo término, que las reformas procesales enfrentan límites institucionales derivados de dinámicas burocráticas, estructuras organizacionales y prácticas informales capaces de neutralizar parcialmente los objetivos normativos de la reforma.

Sin embargo, aún persiste una cuestión fundamental de la reforma procesal. ¿Qué tan importante es realmente la reforma procesal?

3.1 LA DIMENSIÓN SOCIAL COMO PROBLEMA ESTRUCTURAL DE LA REFORMA JUDICIAL

Tradicionalmente, las reformas procesales latinoamericanas han sido concebidas principalmente desde una lógica técnico-jurídica. El eje del debate se ha concentrado en cuestiones como oralidad, intermediación, contradicción, redistribución de funciones procesales o fortalecimiento de garantías. Aunque estos elementos son indispensables dentro de un Estado constitucional de derecho, muchas veces el análisis ha dejado en un segundo plano las condiciones materiales concretas de los ciudadanos que interactúan con el sistema judicial.

A diferencia de las otras dimensiones previamente desarrolladas, la dimensión social no se refiere al diseño normativo del proceso ni al

funcionamiento interno de las instituciones judiciales, sino al contexto estructural de vulnerabilidad o desigualdad desde el cual los ciudadanos interactúan con el derecho. Esta precisión resulta fundamental para evitar la ambigüedad conceptual advertida por los pares revisores.

La tercera dimensión puede definirse, entonces, como el conjunto de condiciones socioeconómicas, culturales e informativas que condicionan materialmente el acceso efectivo a la justicia y la posibilidad real de ejercer derechos procesales en igualdad de condiciones.

Desde esta perspectiva, las reformas procesales no fracasan únicamente por deficiencias normativas o institucionales, sino también porque operan sobre sociedades profundamente desiguales donde amplios sectores de la población carecen de capacidades reales para beneficiarse de las garantías formalmente reconocidas por el ordenamiento jurídico²⁵.

3.2 POBREZA, VULNERABILIDAD Y ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA EN EL PERÚ

El escenario peruano actual es sumamente revelador para examinar la desconexión entre el diseño de las políticas públicas y las demandas materiales de su población. Históricamente, el debate en torno a la reforma del sistema de justicia en el Perú ha estado monopolizada por un enfoque estrictamente político-criminal, una narrativa punitiva que hoy se sigue alimentando por el incremento de la violencia en el país. Según los datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), la tasa de homicidios por muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos ha seguido una tendencia ascendente a partir del año 2022, teniendo una tasa estimada de 10,1 por cada 100,000

²⁵ Sobre este problema, Roberto Gargarella reflexiona acerca de las dificultades que enfrentan ciertos sectores sociales para articular adecuadamente sus demandas colectivas cuando carecen de mecanismos institucionales y organizativos suficientes para expresar efectivamente su voluntad. En el contexto peruano, ello puede vincularse con la fuerte centralización existente en las grandes ciudades, situación que frecuentemente deja en condiciones de mayor marginalidad a sectores territoriales con menores recursos. Al respecto véase: GARGARELLA, Roberto. La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011. p. 210.

habitantes para el cierre del 2024 y un estimado proyectado de 10,7 para el 2025. No obstante, a pesar del preocupante aumento de criminalidad, resulta poco coherente y proporcional el enfoque puramente normativo al contrastarlo con otros datos de la realidad de la ciudadanía. Así, enfermedades como las infecciones respiratorias agudas alcanzan una tasa de mortalidad de 18,72 por cada 100,000 habitante²⁶. Este contraste revela una profunda distorsión en la percepción del riesgo social; mientras la criminalidad concentra la atención pública y mediática, las enfermedades constituyen una amenaza estructural significativamente más extendida y persistente.

Esta situación no es fortuita, sino la consecuencia de años de déficit en la atención al cierre de brechas en los servicios públicos, la mala gestión y capacidad operativa impide que los ciudadanos accedan a un servicio de salud de calidad. Por ello muchos ciudadanos optan por ir a atenderse a un centro de salud privado que a uno público porque consideran que estos garantizan de mejor manera la calidad del servicio. Sin embargo, la realidad es apremiante y no todos los ciudadanos tiene la capacidad económica para acceder a servicios de salud privado.

Respecto de la capacidad económica, se tiene registrado que “En el año 2024, la pobreza monetaria afectó al 27,6% de la población del país, lo que equivale a 9 millones 395 mil personas” (INEI, 2025, Párrafo 1)²⁷. Aunque se menciona una disminución respecto al 2023, la incidencia sigue ampliamente por encima de los niveles prepandemia (aproximadamente 20,2% en 2019²⁸). En suma, el informe de la evolución de la pobreza monetaria al 2024 muestra que en conjunto (sumando la condición de

²⁶ MINISTERIO DE SALUD. Comparación de la tasa de mortalidad a través de los años según lista de mortalidad 110, 2000 – 2024. *Repositorio Único Nacional de Información en Salud (REUNIS)*. Disponible en: <https://www.minsa.gob.pe/reunis/?op=1&niv=1&tbl=2>

²⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Pobreza monetaria afectó al 27,6% de la población del país en el año 2024, 2025. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/1164173-pobreza-monetaria-afecto-al-27-6-de-la-poblacion-del-pais-en-el-ano-2024>

²⁸ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Pobreza monetaria alcanzó al 20,2% en el año 2019, 2020. Disponible en: <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-20-2-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/>

pobres extremos de 5,5%, pobres no extremos de 22,1% y los que están en vulnerabilidad del 31,8%) el 59,4% de la población peruana es pobre o está en riesgo de caer en la pobreza²⁹, lo que denota la grave situación económica y el real acceso efectivo a los servicios de calidad.

Uno de los indicadores más relevantes de las limitaciones estructurales del acceso a la justicia en el Perú se refleja en los elevados niveles de subdenuncia penal. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), durante 2024 aproximadamente el 90 % de las víctimas de hechos delictivos no acudió al sistema penal para formular una denuncia, fenómeno que evidencia la persistencia de una importante “cifra negra” de criminalidad. Entre las principales razones identificadas destacan la percepción de que denunciar constituye una pérdida de tiempo (42,6 %), así como el desconocimiento del agresor (21,5 %), mientras que un porcentaje menor manifestó temor a represalias (5,5 %)³⁰. Estos datos permiten advertir que la existencia formal de mecanismos de tutela jurídica no garantiza necesariamente confianza institucional ni acceso efectivo al sistema de justicia, especialmente en contextos caracterizados por precariedad institucional y limitada eficacia estatal.

Cabe precisar que, aunque durante los últimos años el Estado peruano ha expandido significativamente los servicios de asistencia jurídica gratuita mediante la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos³¹. El incremento sostenido de condiciones de pobreza, informalidad y vulnerabilidad social continúa generando una demanda estructural cada vez mayor sobre dichos servicios³². En efecto, el fortalecimiento de la defensa pública evidencia un esfuerzo institucional

²⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Evolución de la pobreza monetaria 2015 – 2024, 2025. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8058556/6763186-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2015-2024.pdf?v=1747173826>

³⁰ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). Victimización en el Perú 2024: principales resultados. Lima: INEI, 2025.

³¹ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. “Más de 1.3 millones de atenciones brindó Defensa Pública del MINJUSDH en 2024 con ampliación y acercamiento de sus servicios a la población”.

³² SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO. 4.6 millones de pobladores de zonas rurales consumen agua con niveles inadecuados de cloro. [Nota de prensa] Disponible en: <https://www.gob.pe/>

relevante para ampliar el acceso a la justicia de sectores vulnerables; sin embargo, las capacidades estatales continúan enfrentando importantes límites materiales frente al crecimiento constante de necesidades jurídicas insatisfechas dentro de amplios sectores de la población.

A ello se añade un problema adicional vinculado con la capacidad de ejecución presupuestal del Estado. Si bien determinadas instituciones del gobierno nacional —particularmente aquellas vinculadas al sistema de justicia— han mostrado niveles relativamente altos de ejecución presupuestaria, diversos estudios sobre gestión pública evidencian que los Gobiernos Regionales y Locales mantienen históricamente bajos niveles de ejecución³³, los cuales inciden en sectores esenciales como salud, educación y servicios básicos. Esta situación contribuye indirectamente a profundizar condiciones estructurales de desigualdad y exclusión social que terminan impactando también sobre el funcionamiento real del sistema de justicia. En consecuencia, la crisis de acceso efectivo a derechos no puede analizarse únicamente desde la dimensión estrictamente judicial, sino también desde las limitaciones estructurales de capacidad estatal presentes en amplios niveles de la administración pública.

Este dato no solo es un indicador estadístico: es una evidencia de condiciones materiales que configuran las posibilidades reales de acceso a la justicia. La pobreza —especialmente en su dimensión monetaria— condiciona la capacidad de los individuos para obtener asesoramiento jurídico, sostener litigios, acceder a recursos procesales o incidir en procesos legales en igualdad de armas frente a partes con mayores recursos. En otras palabras, una proporción significativa de la población peruana vive en condiciones que, de *facto*, restringen la función social del derecho como motivador de conducta y garante de derecho, a pesar de tener una legislación procesal con garantías formales.

institucion/sunass/noticias/1008128-4-6-millones-de-pobladores-de-zonas-rurales-consumen-agua-con-niveles-inadecuados-de-cloro

³³ COMEXPERÚ. Gobiernos locales no han ejecutado casi la mitad de su presupuesto para proyectos. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/gobiernos-locales-no-han-ejecutado-casi-la-mitad-de-su-presupuesto-para-proyectos>

En sociedades marcadas por desigualdades persistentes, como en la peruana, estos mecanismos tienden a reproducir, más que corregir, las jerarquías existentes, salvo que se adopten medidas explícitas para contrarrestar esas brechas. Es decir, un código procesal bien diseñado puede garantizar formalmente el debido proceso, pero si una parte no tiene medios reales para ejercerlo (por falta de recursos, educación, acceso a información, etc.) la promesa normativa queda vacía de contenido socio-material.

En consecuencia, la justicia no se cumple simplemente con la existencia de mecanismos procesales, sino con la real capacidad de los ciudadanos para ingresar, permanecer y beneficiarse de ellos con las condiciones equivalentes a las de los demás.

En esa línea, Cappelletti y Garth sostienen que una justicia eficaz requiere alcanzar una “igualdad de armas” donde el desenlace del proceso dependa exclusivamente de méritos jurídicos de las partes y no de factores ajenos al derecho. Para los autores, la eficacia del sistema se mide por la capacidad del Estado para identificar y derribar las barreras prácticas que impiden que los ciudadanos litiguen en condiciones de igualdad real³⁴.

Por tanto, la tercera dimensión de la reforma procesal debe comprenderse como un elemento esencial que incide directamente en la eficacia del sistema de justicia. En consecuencia, el análisis de la realidad social debe situarse no solo en el marco jurídico procesal, sino en las condiciones sociales concretas de quienes interactúan con el sistema judicial. Ello implica preguntarse si las reformas procesales han tenido en cuenta:

- Cómo las desigualdades socioeconómicas estructurales afectan al acceso real al derecho;
- Qué brechas existen en la capacidad de las personas para ejercer derechos procesales efectivos;
- Qué mecanismos de soporte (por ejemplo, defensa pública, asistencia legal gratuita, capacitación ciudadana) están disponibles de forma equitativa; y

³⁴ CAPPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

- Cómo se articulan las expectativas normativas con las percepciones sociales de legitimidad y justicia.

Estas preguntas relevan que la mera existencia de procesos garantistas no basta si no se vinculan con estrategias sociales que permitan a los grupos vulnerables traducir esos procesos en beneficios reales. En otras palabras, no puede concebirse una reforma procesal efectiva sin comprender al sujeto social permanente que es, al mismo tiempo, objeto y sujeto de esa reforma.

Al dejar de lado la tercera dimensión, las reformas procesales corren el riesgo de convertirse en cambios meramente de etiqueta normativa o institucional, que prescinden de la interacción entre derecho y sociedad. Esto explica por qué numerosas reformas del proceso penal, aunque técnicamente sofisticadas, no han producido los efectos sociales esperados: no han transformado las condiciones materiales de vida que configuran el acceso efectivo al derecho.

En síntesis, la tercera dimensión de las reformas procesales no es un complemento opcional de la discusión jurídica, sino su núcleo hermenéutico y empírico, sin una comprensión profunda de las condiciones sociales de los sujetos de derecho, su situación económica, sus capacidades reales de acceso, sus barreras culturales y estructurales, cualquier reforma continuará siendo una promesa formal, desvinculada de las experiencias vividas por la mayoría de la población. La legitimidad del sistema de justicia no proviene únicamente de su coherencia interna o de la sofisticación técnica, sino de su capacidad para ser percibido y experimentado como justicia por la ciudadanía real, especialmente por aquellos en situación de mayor vulnerabilidad.

CONSIDERACIONES FINALES

La reforma procesal penal, aun cuando ha presentado un avance técnico significativo en términos de garantías, celeridad y racionalidad del sistema, no constituye por sí misma una respuesta suficiente a los problemas estructurales de la justicia. La persistencia de fenómenos como la corrupción, la impunidad o la desigualdad en el acceso a la justicia evidencia que el rediseño normativo del proceso no puede sustituir la

transformación de las condiciones sociales, institucionales y culturales que determinan su funcionamiento real. En consecuencia, atribuir al proceso penal una capacidad transformadora generalizada implica desconocer sus límites epistémicos y funcionales dentro del sistema jurídico.

El proceso penal no puede ser instrumentalizado como un mecanismo directo de realización de fines político-criminales sin comprometer su legitimidad. Su función no radica en producir determinados resultados sociales –como la reducción de la criminalidad–, sino en garantizar decisiones jurídicas correctas mediante el respeto de principios como la imparcialidad, la contradicción y el debido proceso. La confusión entre la función del derecho como instrumento de política criminal y la función del proceso como mecanismo de adjudicación constituye uno de los errores más persistentes en el diseño y evaluación de las reformas judiciales.

La eficacia y legitimidad del sistema de justicia dependen, en última instancia, de las condiciones materiales en las que los ciudadanos acceden y participan en él. En contexto de desigualdad estructural, como el caso peruano, la existencia de garantías procesales formales resultan insuficientes si no se acompañan de mecanismos que aseguren una “igualdad de armas” real. Por ello, la *tercera dimensión* de la reforma procesal penal –la dimensión social– no es un elemento accesorio, sino el núcleo que permite comprender la distancia entre la promesa normativa del derecho y su realización efectiva en la experiencia cotidiana de la ciudadanía.

REFERENCIAS

AGUILERA HINTELHOLHER, Rina M. *La transparencia y la formación de ciudadanía en un gobierno local: Oportunidades y restricciones en Jalisco. Estudios políticos*, México, n. 43, pp. 111-135, 2018. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162018000100111&lng=es&tlng=es.

ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto. *Tercero en discordia: jurisdicción y juez del Estado constitucional*. Madrid: Editorial Trotta, 2015.

BECKER, Gary S. *Crimen y castigo: un enfoque económico*. (E. Lozano y R. Galván, Trads.). En A. Roemer (Comp.), *Derecho y economía: una revisión de la literatura*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

CAPPELLETTI, M., y GARTH, B. *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. (Mónica Miranda, trad.). Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1996.

COMEXPERÚ. Gobiernos locales no han ejecutado casi la mitad de su presupuesto para proyectos. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/gobiernos-locales-no-han-ejecutado-casi-la-mitad-de-su-presupuesto-para-proyectos>

DELGADO MENÉNDEZ, M. A. La reforma procesal penal en el Perú: rompiendo moldes, conquistando metas y enfrentando pendientes. *Derecho PUCP*, n. 65, pp. 69–91, 2010. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201002.003>

TEUBNER, Gunther. *El derecho como sistema autopoiético de la sociedad global*. Lima: Ara Editores, 2005.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. IPC 2022 de las Américas: Terreno fértil para el crimen organizado y los abusos de derechos humanos. 2023. Disponible en: <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2022-americas-corruption-criminal-networks-human-rights-abuses>

HART, H. L. A. *El concepto de derecho* (G. R. Carrió, Trad.). Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Pobreza monetaria alcanzó al 20,2% en el año 2019, 2020. Disponible en: <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-202-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Evolución de la pobreza monetaria 2015 – 2024, 2025. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8058556/6763186-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2015-2024.pdf?v=1747173826>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). Victimización en el Perú 2024: principales resultados. Lima: INEI, 2025

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Pobreza monetaria afectó al 27,6% de la población del país en el año 2024, 2025. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/1164173-pobreza-monetaria-afecto-al-27-6-de-la-poblacion-del-pais-en-el-ano-2024>

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS (ENADES). II Encuesta nacional de percepción de desigualdades, 2024. Disponible en: <https://estudiosdeopinion.iep.org.pe/informe/ii-encuesta-nacional-de-percepcion-de-desigualdades-enades-2024/>

LANGER, Máximo. Revolución en el proceso penal latinoamericano: Difusión de ideas legales desde la periferia. Disponible en: <https://inecip.org/documentos/revolucion-en-el-proceso-penal-latinoamericano-difusion-de-ideas-legales-desde-la-periferia/>

LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. 2005. Disponible en: <https://archive.org/details/LuhmannNiklasElDerechoDeLaSociedad/Luhmann-Niklas-El-Derecho-de-La-Sociedad/>

MINISTERIO DE SALUD. Comparación de la tasa de mortalidad a través de los años según lista de mortalidad 110, 2000 – 2024. Repositorio Único Nacional de Información en Salud (REUNIS). Disponible en: <https://www.minsa.gob.pe/reunis/?op=1&niv=1&tbl=2>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. “Más de 1.3 millones de atenciones brindó Defensa Pública del MINJUSDH en 2024 con ampliación y acercamiento de sus servicios a la población”. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/1116880-mas-de-1-3-millones-de-atenciones-brindo-defensa-publica-del-minjusdh-en-2024-con-ampliacion-y-acercamiento-de-sus-servicios-a-la-poblacion>

MONTERO AROCA, J. El proceso civil en el siglo XXI: tutela y garantía. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*. pp. 193 – 202, 2006. <https://biblioteca.cejamerica.org/handle/2015/1073>

NORTH, Douglass C. *Instituciones, cambios institucional y desempeño económico* (Bárcena A., Trad.). Fondo de Cultura Económica, 2014.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OECD). Estudio de la Justicia de la OCDE en el Perú: Hacia instituciones de justicia eficaces y transparentes para un crecimiento inclusivo. París: OECD Publishing, 2024. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/e32675d5-es>.

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. Observatorio Nacional de Prospectiva. Incremento de la corrupción, 2025. Disponible en: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t80>

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. Observatorio Nacional de Prospectiva. Mayor desconfianza en los poderes del Estado, 2025. Disponible en: https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t5_ama

PICÓ I JUNOY, J. El Derecho Procesal entre el Garantismo y la Eficacia: Un Debate Mal Planteado. *Derecho & Sociedad*, n. 38, pp. 274–280, 2012. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13126>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (PNUD). *Informe sobre desarrollo humano 2025: Actuar, confiar y conectar caminos*. 2025. Disponible en: <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/informe-sobre-desarrollo-humano-2025-actuar-confiar-y-conectar-caminos>

PROCURADURÍA PÚBLICA ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCIÓN. Corrupción en el sistema de justicia: Caso “Los cuellos Blancos del Puerto” (Informe especial). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Lima, 2019. Disponible en: <https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/INFORME-ESPECIAL-CORRUPCION-EN-EL-SISTEMA-DE-JUSTICIA-1.pdf>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO. 4.6 millones de pobladores de zonas rurales consumen agua con niveles inadecuados de cloro. [Nota de prensa] Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/sunass/noticias/1008128-4-6-millones-de-pobladores-de-zonas-rurales-consumen-agua-con-niveles-inadecuados-de-cloro>

VAUGHAN, D. (1996). *The Challenger launch decision. Risky technology, culture, and deviance at NASA*. University of Chicago Press.

Authorship information

Nancy Marleny Guzmán Ruiz de Castilla, Doctora en Educación, egresada del Doctorado en Derecho, Maestra en Ciencias Penales y Abogada por la USMP. Especialista en Crimen Organizado, Corrupción y Terrorismo por la Universidad de Salamanca, España. Curso Superior de Litigación oral por la Universidad de Salamanca, España. Ex Jueza Penal de Lima. Miembro de la Academia Iberoamericana de doctores en educación AIBDE, Profesora de Derecho Penal y Procesal Penal en la USMP. Ex Directora de Grados y Títulos de la Universidad de San Martín de Porres, Ex Responsable de la Maestría en Derecho Penal, Ex responsable de la Maestría en Derecho Procesal. Directora del Instituto de Investigación de la USMP. nguzmanr@usmp.pe

Additional information and author's declarations (scientific integrity)

Conflict of interest declaration: the author confirms that there are no conflicts of interest in conducting this research and writing this article.

Declaration of authorship: all and only researchers who comply with the authorship requirements of this article are listed as authors; all coauthors are fully responsible for this work in its entirety.

Declaration of originality: the author assures that the text here published has not been previously published in any other resource and that future republication will only take place with the express indication of the reference of this original publication; she also attests that there is no third party plagiarism or self-plagiarism.

Data Availability Statement: In compliance with open science policies, all data generated or analyzed during this study are included in this published article.

IA Statement: The authors declare that they are aware that the use of artificial intelligence must not supplant the human originality of the research, and that full responsibility for any errors or plagiarism rests entirely with the authors. The authors declare that IA was used in the following stages of this research: linguistic review, searching for information sources, text translation, literature review, and data management.

Editorial process dates (<https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/about>)

- Submission: 19/03/2026
- Desk review and plagiarism check: 20/03/2026
- Review 1: 06/04/2026
- Review 2: 12/04/2026
- Preliminary editorial decision: 10/05/2026
- Correction round return: 25/05/2026
- Final editorial decision: 28/05/2026

Editorial team

- Editor-in-chief: 1 (VGV)
- Associated-editor: 1 (EK)
- Reviewers: 2

HOW TO CITE (ABNT BRAZIL):

GUZMÁN RUIZ DE CASTILLA, Nancy M. La tercera dimensión de la reforma procesal: un análisis de la coyuntura social, política y jurídica en el Perú *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 12, n. 2, e1443, mai./ago. 2026. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v12i2.1443>



License Creative Commons Attribution 4.0 International.