

## LA DEMOCRATIZACION DE LA JUSTICIA JAPONESA

*Por el Dr. Kotaro TANAKA, Presidente de la Suprema Corte de Justicia del Japón. Miembro de la Academia Japonesa. Profesor emérito de la Universidad de Tokio.*

*Traducción del francés por el Lic. Salvador LABORDE, Profesor de la Facultad de Derecho.*

El sistema judicial que adoptó el Japón después de la Restauración de Meiji, se inspiró en el modelo continental, es decir, primero en el sistema francés y después en el alemán.

La Constitución de 1889 —Constitución de Meiji— que separó el Poder Judicial siguiendo el principio de la división de poderes de Montesquieu, adoptando un régimen de monarquía constitucional, estaba inspirada en la Constitución prusiana. Bajo el imperio de la antigua Constitución, los tribunales impartían justicia en nombre del Emperador, detentador de los poderes públicos, con lo que se aseguraba la posición de los jueces. Por otra parte nunca se vió que el Poder Ejecutivo interviniese en el contenido de las resoluciones judiciales, aunque por su régimen la administración judicial dependía del Ministerio de Justicia y el Ministro era miembro del Gabinete. En consecuencia, los tribunales estaban subordinados al Poder Ejecutivo por cuanto al régimen y la independencia de los jueces era relativa.

En los campos del Derecho sustantivo y del Derecho procesal se adoptó el principio continental de la legislación. Se admitió el principio de la codificación y no el sistema anglosajón del “Common Law”. Se promulgaron sucesivamente los códigos civil, mercantil, penal, de procedimientos civiles, de procedimientos penales, etc., y entre ellos el código civil derivaba del código alemán inspirado, a su vez, en el derecho roma-

hombre y de la libertad que garantiza la Constitución. Es indudable que la antigua Constitución aseguraba algunos de los derechos fundamentales del hombre y de la libertad, pero esos derechos podían ser restringidos por la ley, es decir, por el Poder Legislativo de la Dieta. En el sistema de la nueva Constitución, los derechos fundamentales del hombre y la libertad no pueden ser limitados ni siquiera por la misma ley, puesto que una ley que pretendiera limitarlos sería nula.

La Suprema Corte declara la invalidez de esa ley por una resolución relativa a cada asunto que se le plantee y defiende con ello la libertad y el derecho fundamental del hombre. Como consecuencia se designa popularmente a la Suprema Corte con el nombre de "el guardián de la Constitución". De acuerdo con la nueva Constitución, los derechos fundamentales del hombre y la libertad no son creados por el Estado puesto que han existido desde antes de que el Estado fuera creado y existirán eterna y universalmente, con plena validez, fundados en el derecho natural (ver el preámbulo y el artículo 11). El pueblo no debe abusar de esos derechos y tiene la obligación de usarlos para el bien público (artículo 12). El bien público se funda en el carácter del derecho natural que configura la sociedad llamada Estado. Decidir la limitación de estos dos conceptos para cada caso concreto, es el papel que corresponde a la Suprema Corte. Para que la Suprema Corte y los tribunales inferiores puedan desempeñar a la perfección un papel de tal importancia, han de tener la seguridad de su plena independencia. Esta independencia se orienta hacia dos direcciones: la independencia del juez y la independencia del tribunal. Aquélla ya estaba prácticamente reconocida y garantizada bajo la antigua Constitución y la nueva la hace más completa. Se ha elevado el sueldo del juez que antiguamente era inferior al del funcionario administrativo. Sobre todo para los jueces de la Suprema Corte, pues su Presidente es formalmente nombrado por el Emperador, lo mismo que el Primer Ministro, a virtud de la regla de la Constitución (párrafo segundo del artículo 14), y los otros catorce jueces tienen la misma posición que los ministros de Estado. Al Gabinete corresponde la competencia para seleccionar y designar al Presidente y a los jueces. Cada juez está sometido a un sistema de referéndum, que se practica cada diez años. En la práctica es un régimen de "recall" (artículo 79). Corresponde a la sanción por el Senado que se practica en América. El límite de edad para los jueces que integran la Suprema Corte y los Tribunales Sumarios —"justice of peace"— es de 70 años; y para otros jueces el límite es de 60 años.

La carrera de los jueces de la Suprema Corte es distinta de la que establecía el antiguo sistema para los jueces de la Corte de Casación (esto es, para la Corte que correspondía a la Corte de Casación propiamente dicha del sistema continental). Esto significa que la Corte no está integrada solamente por jueces profesionales cuyo número corresponde exactamente a una tercio. Los demás son antiguos juristas o expertos en Derecho constitucional o administrativo, profesores de derecho y diplomáticos, es decir, legistas. El hecho de que los jueces de la Suprema Corte sean, no solamente expertos en la práctica civil o penal, sino también personas que tienen conocimientos o experiencia, da autoridad al tribunal. La Corte tiene en sus manos el poder de juzgar la constitucionalidad por lo que exige un conocimiento elevado o el "Statesmanship".

Por cuanto a la designación de los jueces que integran los demás tribunales, tiene por fin la unificación del mundo judicial, es decir, el "Bar Association" americano, por el cual los jueces son electos por un "pull" común; pero la situación actual del Japón está muy lejos de ese sistema. Para llegar a jueces, procuradores o abogados, los que han sido aprobados en el examen judicial después de haber terminado sus estudios universitarios, deben estudiar la práctica jurídica durante dos años en el Instituto para la Formación Judicial, un "training school" especial que se encuentra bajo el control de la Suprema Corte.

Los abogados, que llegan al número de 6,000, constituyen las asociaciones de abogados en cada circunscripción territorial y forman una Federación. La ley sobre la abogacía, de 1949, establece los asuntos que competen a los abogados y a sus asociaciones, reconociendo la autonomía casi completa de las asociaciones y liberando a los abogados del control gubernamental. Ello ha sido útil para mejorar la posición de los abogados que estaba lejos de ser elevada. Agrego aquí que en el Japón no hay "Bar Association" que agrupe no solamente a los abogados sino también a los jueces, procuradores, profesores de las Facultades de Derecho y otros jurisconsultos. Como es bien sabido, esta Asociación tiene gran autoridad en el mundo judicial y en la sociedad norteamericana. Pero para alcanzar la meta propia de la administración judicial, es indispensable la existencia de una organización que facilite la colaboración de los diversos círculos jurídicos. Por ello se preparó durante varios años el establecimiento de la "Bar Association", que al fin ha sido fundada este año, pero ahora habrá que saber cómo se desarrollará y cómo desempeñará su misión colaboradora de los tribunales y si podrá llegar a tener una influencia social tan grande como en América.

Además, y por cuanto a la autonomía de los tribunales, la Suprema Corte dirige por sí misma la administración de los tribunales en el régimen. La asamblea de los quince jueces de la Suprema Corte es la que rige la administración judicial. En la actualidad esa asamblea se reúne una vez por semana y decide respecto de la creación, la revocación o la derogación de los reglamentos, la designación de los jueces que integran los tribunales inferiores, otras cuestiones de personal y el presupuesto de los tribunales. De este modo la administración judicial ya no corresponde al Ministro de Justicia, como sucedía en el antiguo sistema y queda totalmente separada de la política.

Los principales asuntos judiciales cuya resolución compete al Procurador General, Ministro del Gabinete, se refieren a los tribunales penales, al registro y a la ejecución de las penas. El Presidente de la Suprema Corte se distingue del "Lord Chancellor" inglés por no ser miembro del Gabinete y también es distinto del "Chief Justice" americano ya que es jefe de la administración judicial.

Es, por una parte, jefe de los jueces y es, por otra, jefe de la Asamblea de Jueces que dirige los negocios administrativos. Como la Suprema Corte rige la administración judicial, tiene un secretariado tan grande como el que tenía el antiguo Ministerio de Justicia.

La competencia más importante de la Suprema Corte es el "rule making power". La Suprema Corte tiene el poder de establecer los reglamentos a que se sujetan los procesos y los negocios judiciales, por competencia que le atribuye la Constitución (párrafo primero del artículo 77). La Suprema Corte, desde su nacimiento en 1947 hasta el presente, ha dictado unos 1,500 reglamentos relativos a los procedimientos de los negocios civiles, a la organización de los tribunales o a los detalles de la administración judicial.

Los jueces de la Suprema Corte no están de acuerdo en lo que se refiere a los límites de la facultad reglamentaria. Unos afirman que la ley es jerárquicamente superior a los reglamentos y que la Corte no tiene facultades reglamentarias sino dentro de los límites de la ley. Para otros la ley y el reglamento tienen la misma jerarquía y deben ser relacionados de acuerdo con el principio: "Lex posterior derogat priori". Hasta la fecha los reglamentos se han limitado a regular las cuestiones de detalle dentro de los límites de la ley.

Como antes dije, la nueva Constitución ha elevado la posición de los jueces y de los tribunales. El Poder Judicial se ha independizado como un tercer poder del Estado entre el Ejecutivo y el Legislativo. Si se ve in-

fluído por el Gobierno, por la Dieta o por cualquiera otra autoridad, el funcionamiento de la política democrática se verá en peligro ya que el Poder Judicial tiene por fin el mantenimiento del orden legal para garantizar la libertad y realizar la justicia.

Recientemente se planteó una cuestión entre la legislatura y los tribunales. Consistió en saber si la facultad de investigación que atribuye el artículo 62 de la Constitución a las dos Cámaras de la Dieta, comprende la investigación de las actividades judiciales. Según este artículo, las Cámaras pueden investigar los actos de Gobierno y por esta competencia, pueden pedir la comparecencia de testigos, declaraciones y documentos. Hace algún tiempo el Comité Judicial de la Cámara de los Consejeros criticó el juicio de un tribunal que había sido desaprobado por todo el mundo por la severidad o por la benignidad de una pena o por otras razones. La Asamblea de los Jueces de la Suprema Corte protestó por ello ante el Presidente de la Cámara de los Consejeros por conducto de su Presidente-Diputado en una carta abierta fechada el 20 de mayo de 1949, sosteniendo que la Dieta no tiene facultades, de acuerdo con el artículo 62, de discutir lo justo o lo razonable de una resolución judicial, de la imposición de una pena o una sentencia, haciendo valer como argumento el hecho de que el Poder judicial corresponde a los tribunales.

Por otra parte, no es raro ver que los interesados piden al Comité de Acusación de los jueces la expulsión de un juez por el "Public Impeachment". Esto es consecuencia de la incomprensión del sistema del "Impeachment". Felizmente hasta hoy el Comité de Acusación no ha dado entrada a ninguna demanda acusatoria.

Cabe preguntar si los tribunales y los jueces han llegado a obtener la posición social que corresponde a la importante misión que les confía la nueva Constitución. Muy a nuestro pesar, no podemos dejar de reconocer que los tribunales son menos conocidos y los jueces menos respetados en el Japón que en Inglaterra o en América.

Podemos reconocer este hecho por la opinión pública manifestada en los periódicos en relación con el referéndum de los cinco jueces de la Suprema Corte que se practicó al realizarse las últimas elecciones generales de la Cámara de Diputados.

Es muy dudoso que la mayor parte de los votantes hayan ejercitado sus derechos con conocimiento de causa, según su opinión personal y sabiendo algo de la personalidad y de la carrera de los jueces. El pueblo considera como asuntos mucho más importantes que los judiciales, aquellos que se refieren a la distribución de los víveres, la cuantía de los im-

puestos, la facilidad o dificultad de los transportes, el ingreso a las escuelas, etc. El pueblo no llega a concebir fácilmente que la justicia de las resoluciones judiciales realiza el orden social y que el eficaz y recto cumplimiento de la función jurisdiccional es la base esencial de una sociedad democrática. Como consecuencia, el pueblo, en general, se mantuvo bastante indiferente respecto del voto que le permitía decidir acerca de la permanencia o la remoción de los jueces.

El promedio de los votos negativos fué aproximadamente de un 10% de los votos emitidos respecto de cada candidato; parece ser que estos votos se explican por los movimientos del partido comunista o de los partidos políticos de izquierda y por las consignas dadas por los líderes de los sindicatos obreros. Este régimen del "referéndum" ha sido muy criticado en su significación y en su conveniencia y se discute la necesidad de revisar el sistema. Pero este régimen es útil para hacer que el pueblo conozca la importancia de la Suprema Corte y para unir psicológicamente al pueblo y a los tribunales.

Los problemas a resolver por los tribunales japoneses de hoy, se refieren al mantenimiento del orden en la Corte y a la rápida terminación de los procesos.

No puede citarse un solo ejemplo anterior al fin de la segunda guerra mundial de que se hubiera perturbado el orden en el seno de la Corte, pero después de la guerra, las libertades concedidas por la política, tales como la libertad de expresión, de prensa y de asociación, fueron plenamente reconocidas y los corifeos del partido comunista japonés fueron libertados. Sus actividades se hicieron cada vez más radicales en los campos de la política, de la economía, del trabajo, etc. Por ello, llegaron a ser destructivos y anormales, perturbadores del orden social y violadores del derecho criminal. Es por ello muy natural que, en esta situación, se haya considerado que la Suprema Corte es el sitio adecuado para la lucha y para la propaganda de los comunistas o de sus colaboradores y que haya sido empleada como medio de mostrar la influencia de esos grupos.

Ahora bien, es imposible que el procedimiento penal, el método de su aplicación y la psicología de los jueces, controlen efectivamente a los acusados, a los abogados y al público, en virtud del principio de la sesión pública. Originariamente no existía en el Japón el régimen del "Contempt of Court" que se ha desarrollado en Inglaterra y en los Estados Unidos. Solamente se conocía el delito consistente en obstruccionar el ejercicio de las funciones públicas, definido por el Código Penal y el delito de obstruccionar una resolución judicial consignado en la ley relativa a la organiza-

ción de los tribunales. Sin embargo, en realidad, estos artículos no se aplican desde el punto de vista de sostener el testimonio y de los métodos de la acusación, para controlar todos los obstáculos que puedan presentarse en el desarrollo de un proceso como el recurso a la fuerza, la burla, los gritos sediciosos, etc. No podemos prever todavía hasta qué grado puede ser útil para resolver estos problemas, sobre todo respecto de los procesos colectivos, la ley relativa al mantenimiento del orden de la Corte, que fué promulgada en 1952, inspirada en el modelo del régimen inglés y americano. Es muy poco probable que el arresto de 20 días como máximo y la multa de 30,000 yens —que no son penas criminales— puedan controlar efectivamente a los comunistas que se esfuerzan en negar y en manchar la Constitución y la autoridad del Estado y de los tribunales. Es muy dudoso que puedan garantizar el carácter sagrado de la Corte y la prosecución eficaz de los procesos. En todo caso, lo que es realmente de desearse, es que los jueces tengan plena conciencia del carácter esencial de estas cuestiones y se apliquen a su efectiva resolución con valor y arrojo.

El otro problema apremiante para la Suprema Corte es el de la lentitud de los procesos, enfermedad universal que existe en todos los países. Es también una enfermedad crónica en el Japón. Para un asunto civil, por ejemplo, una intrascendente controversia sobre arrendamiento de terrenos o de casas, se requieren por lo menos tres años de trámites judiciales, de primera a tercera instancia. Para un asunto penal, la duración es interminable cuando el proceso llega hasta la casación. Una acusación de corrupción resuelta en primera instancia a fines del mes de octubre próximo pasado, relativa a hombres públicos y a muy conocidos hombres de negocios, llevaba en trámite cuatro años desde la acusación. Si se admite la apelación y ésta se tramita con el mismo ritmo, no podemos ni siquiera prever en qué año podrá resolverse en definitiva esta causa. Lo dilatado de este juicio ha llegado a tener relevancia en el mundo de las críticas. En la situación actual, los tribunales no pueden esperar la confianza del pueblo porque la realización de la justicia y la garantía de los derechos fundamentales del hombre que es objeto de las resoluciones judiciales, no pueden ser respetadas sino nominalmente.

Para remediar esta nefasta enfermedad, los jueces deben mejorar fundamentalmente sus métodos ineficaces y lentos. El juicio tiene como elementos la interpretación del derecho —elemento científico—, la búsqueda de la verdad —elemento histórico— y el elemento de eficacia. Pero en el Japón se descuida frecuentemente el tercer elemento por dar de-

masiada importancia a los dos primeros. Ello es indebido, pues la conciencia del juez debe acusarse en todos y cada uno de los tres elementos citados. En consecuencia, debe cumplir su *misión* llevando en su corazón la máxima: "Justice delayed, justice denied".

Sin embargo, la buena intención y el esfuerzo del juez son insuficientes para lograr la rápida resolución de los juicios. La mitad, cuando menos, de la responsabilidad por la lentitud de los procesos, corresponde al abogado. Cuando el abogado no ha preparado suficientemente sus pruebas, propone frecuentemente el aplazamiento de las audiencias o pide el examen de testigos que a nada conducen. El juez que lleva el proceso admite con frecuencia la petición del abogado y se produce un lento y apacible desarrollo del asunto. Por otra parte, existe el vicio de que la parte y su abogado, cuando pierden un juicio en una instancia inferior, apelan o interponen el recurso de casación para ganar tiempo, es decir, para retardar el cumplimiento de sus obligaciones aunque saben prácticamente que no podrán ganar el juicio. Por cuanto a los asuntos penales, ocurre que el acusado culpable y su abogado apelan para retardar la ejecución de la pena. Es cierto que en los Códigos de Procedimientos Civiles y Penales existen algunos artículos para evitar el abuso del derecho de apelación, pero lo cierto es que no se aplican. Además, en relación con el procedimiento penal, el artículo 31 de la Constitución estipula el juicio por "due process of law". Como consecuencia, fundándose en violaciones intrascendentes de la ley procesal, puesto que no pueden influir sobre el resultado del proceso, las partes apelan ante la Suprema Corte alegando inconstitucionalidad. Por esa causa la Corte tiene hoy que resolver más de 7,000 negocios que le ocupan todo su tiempo. Lo que pedimos de los jueces es que consideren que el tiempo de la Corte no pertenece a los jueces ni a los interesados, sino al público, y, por parte de los tribunales, se desea una colaboración más estrecha de los abogados para que los negocios puedan resolverse con mayor rapidez.

En resumen, la democratización de la justicia japonesa se funda en el régimen establecido por la nueva Constitución, pero para que se convierta en una realidad en la vida práctica y en la vida social y deje de ser un programa sobre el papel, se requiere urgentemente que todo el pueblo comprenda lo que es la justicia y el esfuerzo continuo de todos los profesionales del derecho. En la actualidad aunque se haya reformado el régimen legal, en la realidad la situación no se ha liberado esencialmente de la costumbre y de la tradición. El juez, el procurador y el

abogado, que no se encuentran originariamente en situaciones opuestas, deben colaborar para alcanzar la meta común de defender la libertad y de mantener el orden legal.

La conciencia de esta necesidad vendrá como una consecuencia de la convicción de que la política democrática se funda en el gobierno mismo del derecho.

¿Qué debe hacerse para fortalecer esta convicción, para acabar con esta enfermedad de la justicia y para hacerle realizar plenamente su misión dando satisfacción a las aspiraciones del pueblo? Quiero pedir a la justicia japonesa que se sitúe en los dos puntos de vista universales. En el Japón la práctica judicial era mucho más exclusiva y estaba más aislada que la ciencia jurídica. En primer término debemos criticar lo que hacemos desde el punto de vista internacional. Felizmente ello se va realizando poco a poco. En el período que va del fin de la guerra al presente, el intercambio entre los jurisconsultos japoneses y americanos se ha hecho mucho más frecuente y, sobre todo, muchos jueces, procuradores y abogados japoneses, han visitado los Estados Unidos, en donde han tenido oportunidad de estudiar el régimen de la administración judicial en la práctica. Después de su regreso, han promovido y alentado el mejoramiento del aparato judicial japonés. Y no sólo nos ha interesado América, sino que gradualmente hemos tratado de conocer Inglaterra y otros países. El hecho de que los representantes y los observadores japoneses hayan asistido a las conferencias internacionales de juristas que se celebraron el verano pasado en Berlín y en Madrid, hace posible que los juristas japoneses se den cuenta de la universalidad de la misión judicial y del fin común. En segundo término, la colaboración de los pueblos, basada en el reconocimiento de la universalidad del fin judicial, solamente puede existir apoyada en la idea de que existe un principio universal para el ser humano. Este principio no es otra cosa que el derecho natural, "law of nature". Es el principio moral que existe como fundamento de la Carta de la ONU y de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, principio que se reconoce y declara solemnemente en la Constitución japonesa.

La diferente actitud que se adopta en relación con este principio señala la oposición del mundo actual, es decir, la oposición que existe entre el grupo de países liberales y el grupo que se encuentra detrás de la cortina de hierro. La oposición de éstos dos mundos depende de su diversa actitud respecto de la leal realización de los principios del derecho natural y del reconocimiento del derecho natural como fundado en el

verdadero humanismo. La condición necesaria para la democratización del mundo y para que lleguen a ser una realidad la paz y el bienestar entre los hombres, consiste en que los países liberales se unan para defender y realizar el derecho natural. La administración de justicia de cada país tiene su puesto en esta tarea universal y la cumple al realizar el derecho natural en su propio territorio. La misión de la justicia japonesa consiste en cumplir su parte de esta tarea universal.