

# El poder judicial en China: ¿independiente y eficaz?

Marie-José Garot

IE Law School  
Instituto de Empresa

## **Abstract**

*El despegue económico de China en los últimos treinta años es un fenómeno muy estudiado. En cambio, las transformaciones del sistema legal chino han sido poco analizadas hasta la fecha, y sobre todo en España. Este artículo pretende estudiar los pasos dados por la República Popular China hacia la consecución de un verdadero Estado de Derecho, a la luz en particular del poder judicial. Aunque las autoridades chinas son conscientes de las numerosas insuficiencias del sistema y están intentando reformarlo, muchas lagunas que subsisten minan tanto la eficacia como la independencia del poder judicial en China.*

*The economic boom of China of the last 30 years is a phenomenon that has been much studied. On the contrary, to date, the transformations of the Chinese legal system have only been little analyzed, especially in Spain. This article aims to examine the progress made by the People's Republic of China in achieving a true Rule of Law, in particular, in the light of the judicial power. Even though the Chinese authorities are aware of the numerous insufficiencies of the system and are trying to reform it, many gaps remain which undermine the efficiency as well as the independence of the judicial power in China.*

*Title: The Judiciary in China: Independent and Effective?*

*Palabras clave: República Popular China, Estado de Derecho, sistema judicial*

*Keywords: People's Republic of China, Rule of Law, Judicial system*

## **Sumario**

- 1. Introducción**
- 2. Organización del Poder Judicial en China**
  - 2.1. Tribunales**
  - 2.2. Funcionamiento**
  - 2.3. Jueces**
- 3. Los males de la justicia en China**
  - 3.1. Competencia y eficacia**
  - 3.2. Independencia**
- 4. Bibliografía**

## 1. Introducción

El éxito económico de China no debe hacernos olvidar que la cuestión del Estado de Derecho sigue vigente en ese país. China sigue siendo un país sometido a la “dictadura del proletariado”<sup>1</sup> en el cual la realidad del poder político sigue estando en manos del Partido Comunista Chino. Sin embargo, desde la apertura económica iniciada por el Presidente Deng Xiaoping en los años 80, el Derecho vuelve a ocupar un lugar destacado en la organización de la sociedad china. Es un hecho importante sabiendo que las dos grandes escuelas chinas que han influido el desarrollo del Derecho a lo largo de su larga historia –es decir: el confucianismo por una parte y el legalismo por otra–, no le prestan una función principal en la organización social. Más bien, la educación y el poder absoluto de un emperador son las dos figuras sobre las cuales se organiza la sociedad<sup>2</sup>. Según algunos autores, esas características han prevalecido también durante los años negros de la era Mao, época durante la cual el Derecho y sus instituciones cayeron en un olvido obligado.

Sólo a partir del final de los años 70, se reconsideró el Derecho como un instrumento al servicio del despegue económico. Más en particular, el reconocimiento en la Constitución del principio de “Estado de derecho socialista” como pilar fundamental de la República Popular de China fomentó la racionalización del sistema jurídico chino, gracias no sólo al resurgimiento de unas instituciones casi desaparecidas sino también a todo un nuevo bloque legislativo. Más recientemente, la entrada de China en la Organización Mundial del Comercio (2001) empujó a la adopción de todo un arsenal legislativo con el fin de cumplir con sus nuevas obligaciones. Quizás ahora mismo, se pueda definir a China como un “Estado regido por el Derecho” (algunos hablan incluso de una sobreproducción legislativa) sin ser un “Estado de Derecho”, a pesar de las reiteradas afirmaciones de las autoridades chinas en este sentido<sup>3</sup>.

En efecto, falta mucho camino por recorrer para que China pueda ser considerada como un Estado de Derecho, si con esa expresión entendemos, con ELÍAS DÍAZ (1981, p. 31) que “las características generales que corresponden, como exigencias más básicas e indispensables, a todo auténtico Estado de Derecho pueden concretarse fundamentalmente en las siguientes notas:

- a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.
- b) División de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) Legalidad de la Administración: actuación según ley y suficiente control judicial.

---

<sup>1</sup> Véase el Preámbulo así como el artículo 1 de la Constitución China de 1982.

<sup>2</sup> Para una síntesis muy interesante sobre la historia del Derecho en China, recomendamos la lectura del artículo de JONES (2003, pags. 7-45).

<sup>3</sup> Véase en particular el reciente *Libro Blanco sobre el Estado de Derecho* publicado por la Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China el 28 de Febrero de 2008. [Versión en inglés](#) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

- d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y efectiva realización material.

El propósito de ese artículo es antes de nada informativo y no tiene más pretensión que acercar al lector a la actual República Popular de China a través de su sistema jurídico. Eso no quiere decir, sin embargo, que no vamos a intentar comprobar la longitud del camino que China tiene que recorrer para ser considerado como un Estado de Derecho, a la luz en particular de los últimos desarrollos vividos por el Poder judicial<sup>4</sup>. Es evidente que la reciente revisión de la Ley Orgánica de las Cortes Populares (2006) participa de la racionalización del poder judicial. Y también lo es, de la misma manera, respecto a las lagunas que ponen en peligro su independencia y, por ende, su eficacia.

Desde un punto de vista metodológico, nuestro análisis se basa en distintos tipos de fuentes. Por una parte, hemos utilizado unas fuentes primarias, a saber, la normativa china en materia judicial, adoptada tanto por el Congreso Nacional Popular como por la propia Corte Suprema, bajo la forma de interpretaciones judiciales principalmente. Mucha de esa normativa se encuentra no sólo en chino sino también en inglés y en formato electrónico<sup>5</sup>. Por otra parte, hemos basado nuestra investigación sobre otros trabajos doctrinales relativos al sistema judicial chino. Existe ya una literatura sobre el tema, proveniente mayoritariamente de investigadores americanos y europeos. Nos referimos a algunos de ellos en este propio artículo. Sin embargo, hay que tener siempre presente que el sistema jurídico chino está en plena mutación y que la legislación está por consiguiente en una especie de movimiento perpetuo.

Estudiaremos, pues, en primer lugar los principios generales de la organización del poder judicial en China en cuanto a su estructura y su funcionamiento. Y, en su segundo lugar, veremos cuáles son los males que sufre la justicia en China, en particular por lo que se refiere a su falta de competencia y de independencia.

---

<sup>4</sup> Nos referiremos solo a los tribunales y los jueces. Haremos referencia a la fiscalía solo de manera incidental. Sin embargo, para una mejor comprensión del funcionamiento de la justicia en China, es bueno saber que las fiscalías populares, de acuerdo con la Constitución de 1982, “son los órganos del Estado encargados de la supervisión de las leyes” y por lo tanto, ejercen funciones de control sobre el resto de los órganos del poder judicial.

<sup>5</sup> Podemos citar por ejemplo como bases de datos jurídicas relativas al derecho chino: [www.chinalawandpractice.com](http://www.chinalawandpractice.com) ; <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/Frameset-index.html> (Base de datos en inglés del propio gobierno chino); <http://www.cecc.gov/index.php?PHPSESSID=d5e32c61ad12c2f883472392bd7e2c6d> (Base de datos del Congreso de los Estados Unidos). (Última consulta: 11 de marzo de 2009)

## 2. Organización del poder judicial en China

Según la Ley Orgánica de las Cortes Populares de la República Popular de China<sup>6</sup>, las cortes populares locales, las cortes militares y las otras cortes especializadas así como la Corte Suprema ejercen el poder judicial, haciéndose eco del artículo 123 de la Constitución<sup>7</sup>. El artículo 3 de la Ley Orgánica precisa que la tarea de las cortes populares es la de decidir casos civiles y penales con el fin de garantizar la “dictadura del proletariado, mantener el sistema legal socialista y el orden público, proteger la propiedad socialista que pertenece al pueblo entero, la propiedad colectiva que pertenece al pueblo trabajador y la propiedad privada legítima de los ciudadanos, los derechos de la persona y democráticos de los ciudadanos, y de asegurar el progreso suave de la revolución socialista y de la construcción socialista en el país. Las cortes populares, en todas sus actividades, educan a los ciudadanos en la lealtad a su patria socialista y en la observancia voluntaria de la Constitución y de las leyes.”

### 2.1. Tribunales

El poder judicial en China responde a una organización jerarquizada en la cual la Cortes Populares Básicas están en su base, aunque en algunos pueblos rurales puedan existir tribunales populares que dependen de ellas (de hecho se estima que existen unos 17.000 tribunales populares). Existen unas 3.000 cortes básicas que se encuentran al nivel de los distritos municipales y de los cantones<sup>8</sup>. Luego, existen unas 380 cortes populares intermedias, al nivel de las municipalidades de las provincias o de las municipalidades directamente bajo la autoridad del Gobierno central. A nivel superior, es decir, de una provincia, una región autónoma o de una municipalidad directamente bajo la autoridad del Gobierno central, se encuentran las Cortes Populares Superiores (unas 30). Finalmente, en la cumbre de la organización se encuentra la Corte Suprema.

Existen asimismo tribunales especializados: tribunales militares (tres instancias), tribunales marítimos (dos instancias), tribunales de transportes ferroviarios (dos instancias). La Corte

---

<sup>6</sup> Ley Orgánica de las Cortes Populares de la República Popular de China del 1 de julio de 1979, enmendada en 1983, 1986 y 2006. [Versión en inglés de esta ley](#) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

<sup>7</sup> El artículo 123 de la Constitución enuncia: “las cortes populares de la República Popular China son los órganos judiciales del Estado”.

<sup>8</sup> La República Popular de China, acorde al principio de “centralismo democrático” y al artículo 95 de la Constitución, se divide en provincias, municipios directamente subordinados al Poder central, distritos, municipios, distritos urbanos, cantones, cantones de minorías nacionales y poblados. Al mismo nivel que las 23 provincias, se encuentran las 5 regiones autónomas (Xinjiang, Tíbet, Mongolia Interior, Ningxia, Guangxi), las 4 municipalidades directamente administradas por el Gobierno central (Beijing, Tianjin, Shanghai and Chongqing) y las dos regiones administrativas especiales (Hong Kong y Macao).

Suprema ejerce también de tribunal de última instancia para todos estos tribunales especializados. En total existen entonces 3.500 jurisdicciones en todo el país para unos 1.300 millones de habitantes.

Las cortes básicas conocen de los casos civiles, penales y administrativos en primera instancia. Son excluidos de su competencia los casos penales que conllevan una pena de muerte o una pena de prisión perpetua, así como algunos casos civiles. Por iniciativa propia, las cortes básicas pueden pedir que los casos más importantes se resuelvan en un tribunal superior, si bien el sistema de financiación de las cortes no fomenta este mecanismo<sup>9</sup>. Las cortes intermedias conocen también casos civiles, penales y administrativos en primera instancia, tal y como lo prescribe la ley, así como los casos que las cortes básicas les han transferido. Es decir, conocen la mayor parte de los casos en los cuales están implicados partes extranjeras, los casos de “contrarrevolucionarios”, los casos penales que implican una pena de muerte y una pena de prisión perpetua. Por supuesto, son tribunales de segunda instancia para los casos decididos en primera instancia por las cortes básicas. Pueden también conocer casos planteados por la fiscalía, en contra de sentencias decididas en primera instancia (sin que ninguna parte al proceso haya apelado la sentencia). Por su parte, las cortes superiores conocen los recursos de apelación en contra de los casos decididos en primera instancia por las cortes intermedias. Son también tribunales de primera instancia para casos civiles, administrativos y penales especiales, como por ejemplo en caso de delito que tenga un impacto sobre toda la provincia (podría ser por ejemplo un asunto de corrupción). Finalmente conocen también los recursos planteados por las fiscalías en contra de sentencia, incluso definitivas, decididas por las cortes intermedias.

Aunque la Ley Orgánica prevé que existan en cada tribunal popular una o varias salas especializadas en temas penales, civiles (con una sala dedicada normalmente a la ejecución) y administrativas, no todas puedan presumir de tenerlas. Sin embargo, otras cortes, la mayoría situadas en las zonas económicamente dinámicas, empiezan a tener también salas especializadas en asuntos económicos, salas especializadas en temas de propiedad intelectual o en temas de bancarrota. La Corte Suprema, por su parte, tiene una organización particular: tiene, por un lado, unas salas especializadas en temas civiles (4), penales (5), administrativos, de admisión a trámite y de supervisión judicial, además de una oficina de ejecución y otra de investigación. Y por otra parte, dispone de múltiples servicios administrativos: oficina de asuntos generales, departamento de personal, departamento de administración judicial, buró de asuntos internos, burós de asuntos extranjeros, departamento de educación, buró de los antiguos ejecutivos, departamento de gestión de equipos judiciales y administrativos.

La Corte Suprema, que cuenta con más de 200 jueces, se presenta como el más alto órgano judicial del Estado. Según el artículo 31 de la Ley Orgánica de las Cortes Populares, la Corte Suprema es competente en los siguientes casos: en primera instancia para casos que la ley le asigne, o para casos que ella misma decide que tiene que resolver; en caso de apelación de

---

<sup>9</sup> En efecto, veremos más adelante que parte del presupuesto de las Cortes se financia por las tasas judiciales pagadas por los justiciables.

asuntos decididos en cortes superiores o especializadas; en caso de contestación por parte de la fiscalía suprema o de otra parte en contra de sentencias definitivas deliberadas por cortes inferiores. En particular, la Corte Suprema tiene que aprobar las sentencias de pena de muerte emitidas por las cortes intermedias (art 12 Ley Orgánica)<sup>10</sup>. Pero la competencia de la Corte Suprema no se limita a la función jurisdiccional. La Corte Suprema puede presentar propuestas legislativas al Congreso Popular Nacional o ser consultada por la Comisión de Asuntos Legislativos del Congreso a la hora de elaborar propuestas legislativas que serán sometidas a votación del Congreso o de su Comité Permanente o por el Buró de Asuntos Legislativos del Consejo de Estado. Queda por recordar, finalmente, que la Corte Suprema puede emitir interpretaciones sobre cuestiones relativas a la aplicación de leyes y reglamentos en casos judiciales<sup>11</sup>. Las interpretaciones se emiten a petición de una corte inferior para aclarar el significado de una norma y precisar su aplicación en un caso concreto. A pesar de su supuesto carácter limitado, las interpretaciones de la Corte Suprema van generalmente más allá de la aplicación al caso concreto y sirven por lo tanto de referencia para el resto de las jurisdicciones cuando se enfrentan a la misma legislación. Es por consiguiente una fuente de derecho porque la interpretación del alto tribunal determina el sentido de la norma en cuestión.

## 2.2. Funcionamiento

La Ley Orgánica se refiere también en su primer capítulo a los principios generales que guían la organización de las cortes, como por ejemplo, el sistema de doble instancia o el panel colegial para adoptar decisiones.

El sistema judicial chino se rige por el principio de doble instancia, según el artículo 11: la “segunda instancia es la última instancia”. La Corte Suprema conocerá, por lo tanto, sólo los recursos en contra de las decisiones de las cortes superiores o de las cortes especializadas adoptadas en primera instancia. Claramente este sistema no ofrece las mismas garantías para los justiciables que en los países occidentales que adoptan normalmente un sistema de triple instancia. No disponen en efecto de tantas vías de recurso.

---

<sup>10</sup> Decisión de la Corte Suprema sobre la profundización de la reforma judicial del 10 de Diciembre de 2008. En relación con la pena de muerte, la Corte está elaborando una directiva que precisa las condiciones necesarias para que se pronuncie la pena de muerte en 5 categorías de crímenes: asesinato, robo, secuestro, tráfico de drogas y lesiones. El objetivo es unificar la jurisprudencia y limitar a los asuntos más graves las condenas a la pena capital. Además, según una nueva interpretación de la Corte Suprema, que entró en vigor el 26 de diciembre de 2008, la ejecución de criminales condenados a muerte podrá ser suspendida si nuevos elementos de investigación o pruebas pertinentes se presentan. Si, después de la decisión de la Corte Suprema, la ejecución de la pena se suspende, un tribunal popular local deberá reexaminar el asunto y presentar sus nuevas conclusiones a la jurisdicción suprema. Para más información al respecto, consultar: *La Chine et le Droit*, Número 4, Septiembre-Diciembre 2008, p. 3.

<sup>11</sup> Entre 1998 y 2004, la Corte Suprema dictó unas 210 interpretaciones judiciales.

Sin embargo, la Ley Orgánica prevé de forma general un mecanismo que permite reexaminar un asunto, incluso si existe una sentencia definitiva. El artículo 13 ofrece pues la posibilidad al presidente de una corte de someter de nuevo un caso a juicio, esta vez al comité judicial de la misma corte si encuentra errores en la “determinación de los hechos o en la aplicación del derecho”. La Corte Suprema dispone de una posibilidad similar si encuentra este tipo de errores en sentencias de otras jurisdicciones. Finalmente, el mismo mecanismo se aplica si una corte encuentra esos mismos problemas en decisiones adoptadas por cortes inferiores. En ambos casos, la Corte Suprema o la corte superior en cuestión pueden o bien reexaminar ellas mismas el caso o bien pedir a la corte inferior concernida reexaminar el caso en otro sentido. Por su parte, la Fiscalía Suprema y las fiscalías populares disponen también de esta facultad. Este mecanismo no deja de sorprender y sobre todo de plantear cuestiones relativas a la efectividad del principio de la fuerza de la cosa juzgada. Además, el mecanismo podría presentarse quizás como una garantía de buena justicia si las instituciones (tribunales y fiscalías) que tienen esa posibilidad fuesen unos ejemplos de imparcialidad e independencia. Lo que todavía está por demostrar como veremos en la segunda parte de ese artículo.

En particular, la Ley de Procedimiento Civil, modificada el 28 de octubre de 2007 que entró en vigor el 1 de abril de 2008<sup>12</sup>, prevé un nuevo sistema de reexamen para los asuntos civiles (LI, 2008, p. 3), que recordemos representan más de los tres cuartos del número total de asuntos. En efecto, la nueva ley prevé más casos en los cuales se puede pedir un juicio nuevo, tanto en relación con lo que especificaba la Ley de Procedimiento Civil de 1991 como la Ley Orgánica de las Cortes. Hay ahora 14 casos, como por ejemplo: en caso de nuevas pruebas, de aplicación errónea del derecho, de falta de competencia material del tribunal, de falta de asistencia en la defensa, de cohecho, etc. Además, aunque la nueva ley no modifique el plazo en el cual se puede pedir un nuevo juicio, dos años desde la sentencia definitiva, en caso de cohecho, se puede pedir un nuevo juicio en los tres meses siguientes a la fecha en la cual una de las partes descubre nuevas circunstancias que dan una nueva base a su petición. Finalmente, la ley precisa cuáles son los tribunales competentes para proceder al nuevo juicio. El artículo 178 estipula ahora que el nuevo juicio debe ser pedido al tribunal inmediatamente superior al que dictó la sentencia. Se pretende así clarificar las cosas y evitar que otro tribunal de un mismo nivel o un mismo tribunal incluso pueda reexaminar un caso. Con la idea de agilizar los plazos, el nuevo tribunal competente tiene la obligación de dictar sentencia en los tres meses a partir de la recepción de la petición de reexamen y sólo de 30 días cuando la petición proviene de la fiscalía.

Las decisiones de las cortes populares se pueden tomar de distintas maneras, dependiendo de la importancia del caso, tal y como lo establece el artículo 9 de la Ley Orgánica. Los casos civiles simples y los casos penales menores de primera instancia son decididos por un solo juez. El resto de los casos de primera instancia son decididos por un panel colegial compuesto de tres jueces, a veces acompañados de asesores populares (volveremos sobre esta figura luego). Los casos de apelación o los casos contestados por los presidentes de tribunales o por cortes superiores son decididos también por un panel colegial compuesto sólo de jueces. El presidente de la corte

---

<sup>12</sup> [Una versión en inglés de esta norma](#) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

decide de la composición del panel colegial, caso por caso (flexibilidad típicamente china en detrimento de la independencia judicial). No pueden existir votos particulares pero la minoría puede expresar su desacuerdo con la solución final y hacerlo constar en la firma de la sentencia. Finalmente, el artículo 10 prevé que todas las cortes deben establecer un comité judicial, encargado de resolver los casos más complicados. Los miembros de ese comité son designados por el Comité permanente del Congreso Popular de la entidad correspondiente al nivel de la corte, bajo recomendación del presidente de la corte. Los miembros del comité judicial de la Corte Suprema son recomendados por el Presidente de la Corte, y designados por el Comité Permanente del Congreso Nacional Popular. Los presidentes de las diferentes cortes presiden también los comités judiciales, a los que pueden asistir también los representantes de las fiscalías, sin poder, sin embargo, participar mediante voto en la decisión final. Los comités judiciales son también competentes para compendiar las prácticas judiciales y debatir otras cuestiones judiciales. Por casos complicados, se entiende “casos que llevan posiblemente a una pena de muerte; casos en los cuales los miembros del panel colegial estén en profundo desacuerdo; casos contestados por la fiscalía; casos que tienen una influencia social significativa; otros casos por los cuales el panel colegial estima que sea necesario llevarlos al comité judicial”<sup>13</sup>.

El artículo 7 proclama que “todos los casos en las cortes populares deben ser oídos en público, excepto los que implican secretos de Estado, vida privada individual y crímenes cometidos por menores”. Un reglamento de la Corte Suprema<sup>14</sup> de marzo de 1999 precisa que esta obligación de publicidad se considera como una obligación formal cuyo incumplimiento puede llevar a las partes implicadas o al fiscal a recurrir la sentencia en una corte superior que anulará la sentencia y pedirá un nuevo juicio. Sin embargo, como explica PEERENBOOM (2002, p. 289), además de las limitaciones legales que existen (secretos de Estados, etc.), el principio de publicidad se ve también constreñido por límites materiales: a veces, en efecto, algunas cortes no disponen de salas de audiencia con capacidad suficiente para recibir público.

El principio de publicidad debería afectar también a las sentencias dictadas por los tribunales, en virtud en particular de los compromisos firmados por China con ocasión de su entrada en la Organización Mundial del Comercio. Pero, a pesar de los esfuerzos de la Corte Suprema<sup>15</sup> en reiteradas veces para animar a las cortes locales a publicar sus sentencias, incluso en formato electrónico, muchas de ellas siguen sin ser publicadas y en los peores casos, ni siquiera redactadas. Para dar ejemplo, la Corte Suprema ha empezado a publicar sus sentencias, no sólo

---

<sup>13</sup> Artículo 115 de la Opinión de la Corte Suprema relativa a diferentes asuntos sobre la aplicación de la Ley de Procedimiento Penal (1996).

<sup>14</sup> Reglamento de la Corte Suprema de marzo de 1999 sobre la aplicación estricta del sistema de juicio abierto.

<sup>15</sup> Véase en particular las Medidas de la Corte Suprema relativas a la gestión de la publicación de los “documentos de juicio” (entradas en vigor a partir del 15 de junio de 2000) y las Opiniones de la Corte Suprema relativas al refuerzo del trabajo de apertura judicial en los tribunales populares adoptadas el 15 de junio de 2007.

en su gaceta, sino también incluso en algunos periódicos como pueden ser por ejemplo el *People's Daily* o el *Legal Daily*.

En cuanto al personal judicial, fuera de los jueces y magistrados, la Ley Orgánica de las Cortes prevé que todas las cortes tendrán secretarías judiciales encargadas de la administración de la corte y del registro de los casos así como alguaciles encargados de la ejecución de las sentencias.

### 2.3. Los jueces

El número aproximado de jueces en China es abrumador: se calcula que en el año 2007 había unos 180.000 jueces<sup>16</sup>. La tendencia va creciendo: había sólo 70.000 jueces en 1988. En relación con el número de sentencias, la tendencia es también a la alza: se calcula que han pasado de 2 millones en 1987 a casi 8 millones en 2005, con una proporción importante de casos civiles (el 85%), seguidos de los casos penales (12,9%) y de los casos administrativos (2,02%)<sup>17</sup>.

Además de un papel creciente en la resolución de conflictos, el sistema judicial chino ha experimentado también una profesionalización de su personal, gracias, en particular, a la adopción de la Ley de Jueces adoptada en 1995<sup>18</sup> y enmendada en 2001.

El artículo 9 de esa Ley establece las condiciones para poder ser juez. Es indudablemente una novedad importante porque hasta esta fecha cualquier persona elegida por un Asamblea Popular local podía ocupar esta función<sup>19</sup>. De hecho, durante muchos años, la inmensa mayoría de los jueces eran antiguos militares, sin formación jurídica específica, y cuadros del Partido o funcionarios judiciales que habían sabido demostrar cierta habilidad política para ser nombrados. En 1983, sólo el 20% de los jueces de las cortes locales tenían una formación superior de 4 años, mientras que en 2003, ya eran el 41%. Conscientes de la falta de competencia técnica de muchos agentes del poder judicial, las autoridades chinas adoptaron en 1995 la Ley de Jueces con la intención de remediar esa situación (artículo 9).

En efecto, además de ser chino, de tener más de 23 años, de apoyar la Constitución china, de poseer cualidades profesionales y políticas adecuadas, de gozar de buena salud, los aspirantes a jueces tienen que tener un título universitario en Derecho (de al menos 4 años) o de otra facultad

---

<sup>16</sup> Y 300 millones de personas trabajando para la justicia! Véase al respecto (última consulta : 11 de marzo de 2009).

<sup>17</sup> Véase el informe anual de actividades de la Corte Suprema, 2005. [Versión en inglés](#) (última consulta : 11 de marzo de 2009).

<sup>18</sup> [Ley de Jueces de la República Popular China adoptada el 1 de julio de 1995](#). (última consulta: 11 de marzo de 2009)

<sup>19</sup> Por ejemplo, la ley orgánica de las Cortes se refiere solo a un "ciudadano en plena posesión de sus derechos políticos, de 23 años... con un conocimiento adecuado en Derecho" (Art. 33).

completado con sólidos conocimientos en Derecho; demostrar dos años de experiencia práctica; o ser titular de un diploma de máster en Derecho (7 años de estudios) o de un doctorado en derecho (10 años) con, en ambos casos, una experiencia de al menos un año; ser titular de un diploma de máster o de un doctorado distinto del de Derecho con, en ambos casos, una experiencia suficiente para demostrar sólidos conocimientos en Derecho. Para los aspirantes a jueces y magistrados de una Corte Superior o de la Corte Suprema, los licenciados tienen que demostrar una experiencia de tres años y los másteres y doctores una experiencia de dos años. Además del cumplimiento de esas condiciones, los candidatos a juez tienen que superar una prueba de aptitud organizada a nivel nacional y común para las profesiones de juez, fiscal y abogado (art. 12 y art 51 de la Ley de Jueces). En marzo del 2002 se organizó el primer examen de selección que sólo un 5% de los candidatos superó. Finalmente, su nombramiento a un puesto concreto dependerá de la voluntad del poder legislativo.

La Ley de Jueces establece que existen 12 grados (sin especificar cuáles son), entre distintas categorías de jueces, magistrados y Presidente de la Corte Suprema, que es por supuesto el grado más alto. Se sabe por la Ley de las Cortes Populares que existen distintas categorías de jueces: jueces, juez vice-presidente de una sala, juez presidente de una sala, vice-presidente de una Corte y presidente de Corte.

En cuanto a su nombramiento y a su destitución, la Ley precisa que depende básicamente del poder legislativo. En efecto, según el artículo 34, los presidentes de las cortes locales populares son elegidos por las Asambleas Populares de la división administrativa correspondiente. Por ejemplo, el presidente de una Corte Superior será nombrado por la Asamblea Popular de la Provincia en la cual esa corte tiene jurisdicción. El resto del personal judicial (presidente de sala y jueces) serán nombrados por los Comités permanentes de las Asambleas Populares correspondientes. En cuanto al Presidente de la Corte Suprema, su nombramiento corre a cargo del Congreso Nacional Popular; en cambio, el nombramiento del resto de los magistrados de la Corte Suprema, incluso del Vice-Presidente, se realiza por el Comité Permanente del Congreso Nacional. En todo caso, si no son destituidos de forma prematura, todos los presidentes tienen un mandato equivalente al de la Asamblea Popular correspondiente a la jurisdicción de su Corte (5 ó 3 años). Todos los nombramientos son supervisados por el Partido Comunista.

El presidente de un tribunal tiene por supuesto un papel relevante en la organización judicial. Tiene muchas competencias especiales, tanto en relación con las decisiones de asuntos administrativos o de relación con el Partido Comunista. En cuanto a las decisiones, el presidente de una corte preside también el comité judicial que se reúne para resolver los casos más importantes (art. 10 Ley de las Cortes). Como hemos visto, además, el Presidente controla las decisiones adoptadas por las salas de su corte y puede decidir llevar un caso al comité judicial – que preside- cuando estima que existen “errores en la determinación de los hechos o en la aplicación del derecho”. En cuanto a las competencias administrativas, el presidente de la corte controla las finanzas y reparte los fondos entre las distintas salas de su corte. El presidente representa también a su corte y, por eso, está encargado de las relaciones con las otras instituciones, como puede ser el Partido Comunista, por ejemplo.

Los jueces pueden ser asistidos en su tarea de un personal judicial específico que, sin tener la categoría de juez, pueden desempeñar funciones muy similares. El artículo 36 de la Ley de las Cortes reconoce la figura de los asistentes de juez directamente nombrados por los presidentes de los tribunales en caso de necesidad. Pueden ejercer las funciones de un juez si lo recomienda un presidente de corte y lo autoriza el comité judicial. El artículo 37 permite por su parte que un ciudadano de al menos 23 años y en plena posesión de sus derechos políticos pueda ser elegido asesor popular y ser asignado a una sala. Tiene las mismas capacidades que un juez, en cuanto a la determinación de los hechos y la aplicación del derecho. En una decisión de 2005<sup>20</sup>, el Comité Permanente del Congreso expresó el deseo de reforzar esa figura y de involucrar más si cabe ciudadanos ordinarios en las audiencias. En opinión del Comité Permanente, ese sistema se presenta como un medio de lucha contra la corrupción, al ejercer un control popular sobre el poder judicial.

A la vista de la organización judicial en China, dos parecen los principales problemas de los que sufre: el primero, relativo a la competencia técnica y la eficacia del poder judicial y el segundo, relativo a su independencia, acentuado por un fuerte problema de corrupción.

### ***3. Los males de la justicia en China***

#### **3.1. Competencia y eficacia**

Como dice PEERENBOOM (2002, p.289), “para muchos justiciables que buscan un veredicto justo y para los reformadores que promuevan el Estado de derecho, el nivel bajo de competencia técnica es un problema más grave que las limitaciones de la independencia judicial”<sup>21</sup>. A pesar de la reforma de la Ley de Jueces en 2001 que estableció nuevas condiciones de competencia en Derecho además de un concurso nacional para jueces, fiscalías y abogados, los problemas de falta de competencia técnica de los tribunales siguen siendo agudos en China. En efecto, son muy pocos por el momento los jueces que han entrado a través de este filtro. Por consiguiente, CLARKE (2003, p. 176) concluye que un número importante de jueces no tienen la formación necesaria ni las competencias adecuadas para desempeñar satisfactoriamente sus tareas. La ley de Jueces ha previsto, por consiguiente, que todos los jueces en puesto que no pueden demostrar que cumplen con los requisitos del artículo 9 deberán recibir una formación especial o dimitir o ser enviado a otros puestos no judiciales. Aunque el artículo 9 va, sin dudas, en el sentido de una mejora de las competencias técnicas, no deja de conllevar el riesgo de vaciar los tribunales de jueces.

---

<sup>20</sup> Decisión del Comité Permanente del Congreso Nacional Popular relativa a la mejora del sistema de asesores populares del 1 de Mayo de 2005.

<sup>21</sup> PEERENBOOM (2002, p. 290) se refiere también al Informe Anual de la Corte Suprema del año 2000 que explica que de los 96.739 casos tratados en el año 1999, 21.862 debieron ser corregidos.

Sin embargo, existen distintos mecanismos para evaluar las competencias de los jueces con el fin de comprobar si cumplen “con su trabajo judicial, su nivel ideológico y su carácter moral, y que tengan unas competencias suficientes para desempeñar su trabajo judicial, que posean suficientes conocimientos teóricos y que desempeñan una actitud correcta así como un estilo de trabajo” (art. 23 Ley de Jueces). La evaluación de los jueces servirá de base para premiarles, castigarles, formarles, cesarles, así como para el reajuste de su grado y de su salario.

El artículo 29 de la Ley de Jueces parece, no obstante, premiar a los jueces que se muestran eficaces en su trabajo. No hay referencia explícita a una buena conducta como juez al servicio del ideal político (salvo quizás cuando se trata de proteger los secretos de Estado). Es decir, que serán premiados los jueces que demuestren unos éxitos en la ejecución de las leyes y en el tratamiento imparcial de los casos; los que acumulen una experiencia relevante en la práctica judicial que pueda servir de guía en el trabajo judicial; los que hagan propuestas de reforma del trabajo judicial que sean adoptadas y produzcan resultados notables; los que realicen actos destacables para salvaguardar los intereses del Estado, los intereses colectivos y los del pueblo; los que realicen actos destacables para luchar de forma valiente contra los actos ilegales y criminales; los que publiquen sus trabajos con el fin de que puedan servir a los comités de mediación popular.” En cambio, serán castigados los que abusen en general de su posición (para su propio beneficio o el beneficio de “organizaciones ilegales”) y los que no sean eficaces en su trabajo: es decir, si juzgan de forma incorrecta<sup>22</sup> un caso y causan unas pérdidas importantes a una de las partes; se retrasen en el tratamiento de un caso. Dependiendo de la importancia del comportamiento incorrecto, los jueces serán sancionados más o menos gravemente. Las sanciones van de una advertencia disciplinar a la separación del puesto (art. 34). Existe, sin embargo, una forma particular de evitar la adopción de una decisión incorrecta. Consiste en la posibilidad que tienen los jueces de primera instancia de consultar con el tribunal superior la decisión “correcta” a adoptar. Tal sistema, además de retrasar considerablemente el procedimiento, pone en cuestión finalmente la relevancia del sistema de doble instancia y, por ende, la efectividad de las vías de recurso de las que disponen los justiciables.

Además de esos casos que pueden llevar a sanciones, incluso graves, un juez puede ser cesado si ha sido considerado incompetente durante dos años consecutivos, si es considerado incompetente para el puesto que ocupa y se niega a ocupar otro; o si no consigue cumplir sus obligaciones y no rectifica su comportamiento después de las críticas recibidas.

Los problemas de eficacia de la justicia china tienen también que ver quizás con la retribución de los jueces. Aunque ahora deban someterse todos a un mismo concurso para poder acceder a la profesión de juez, fiscal o abogado, las diferencias de retribución son importantes entre un juez y un abogado. Sin abordar todavía los problemas de corrupción que tal fenómeno pueda conllevar, ya se puede deducir que los candidatos a este concurso difícil, optarán mayoritariamente por la abogacía. En efecto, las diferencias de remuneración entre un juez y un abogado pueden ser de 1

---

<sup>22</sup> Un caso será considerado incorrecto, si por ejemplo en apelación el tribunal superior estima el recurso de una de las partes y anula la sentencia recurrida.

a 10, a pesar de los esfuerzos para subir su remuneración<sup>23</sup>. Si la profesión de juez no tiene un atractivo financiero, se puede suponer que los mejores candidatos optaran por la profesión más rentable económicamente. Es verdad también que existen diferencias en la remuneración de los jueces, que dependen básicamente del tipo de tribunal a que estén afectados. En efecto, la remuneración de los jueces se fundamenta en un salario base que puede ser completado por los premios recibidos en el desempeño de su profesión. Además, sabiendo que la mayor parte del presupuesto de un tribunal proviene de los subsidios acordados por el Gobierno local correspondiente, habrá tribunales más ricos que otros y por consiguiente jueces mejor pagados que otros<sup>24</sup>. Otra parte del presupuesto de los tribunales proviene de las tasas judiciales que pagan los justiciables para poder acceder a la justicia. Estas tasas varían también de un tribunal a otro, aunque la Corte Suprema ha intentado poner un poco de orden en este tema, al constatar que algunos tribunales cobraban tasas no autorizadas<sup>25</sup>.

La falta de competencia repercute también sobre la organización interna. A pesar de requerir que todas las cortes tengan unas salas especializadas en civil, penal, administrativo, económico y propiedad intelectual, no todas las cortes pueden tenerlas por falta de medios técnicos, materiales y humanos. En particular, como ya hemos visto, no todos los jueces tienen las competencias adecuadas para llevar este tipo de casos, a pesar de la formación complementaria que puedan recibir. La Ley de Jueces prevé, en efecto, que los jueces recibirán una formación teórica y profesional a lo largo de su carrera profesional. Esta formación, de al menos un mes cada tres años, es llevada a cabo por las universidades del Estado y el Instituto Nacional de Jueces. Una resolución de la Corte Suprema de octubre de 2000 precisa el sistema de formación de los jueces, en particular para los presidentes y vice-presidentes y jefes de salas. La Corte Suprema, a través del Instituto Nacional de Jueces, se encarga ella misma de la formación de los presidentes y vice-presidentes y jefes de salas de las Cortes Superiores e Intermedias. El resto de los jueces recibe una formación supervisada por la corte inmediatamente superior a la que pertenecen. Además, los jueces que pertenecen a un tribunal en el cual existe una sala especializada en temas de propiedad intelectual reciben una formación especial.

Está claro, por lo tanto, que las autoridades chinas, y en particular la propia Corte Suprema, son conscientes de los problemas que conlleva la falta de competencia técnica de una todavía mayoría de jueces. En el último plan Quinquenal para la Justicia (2005-2010) en particular, los esfuerzos

---

<sup>23</sup> CABESTAN, LI y SUN (CABESTAN *et al.*, 2007, p 684) explican que un juez en una corte de base en una provincia menos desarrollada percibe un salario mensual de aproximadamente 600 yuanes (60 €); un juez de un tribunal superior de Pekín recibe unos 2.000 yuanes (200 €); un juez en una zona costera puede recibir unos 7.000 yuanes (700 €). En las grandes ciudades y las zonas costeras, un abogado puede ganar entre 6.000 y 20.000 yuanes al mes.

<sup>24</sup> Los tribunales son normalmente financiados por los gobiernos locales correspondientes a su nivel. Sin embargo, las provincias o equivalentes pueden optar por otras reglas de financiación. Por eso, la ciudad de Shanghái (ciudad directamente administrada por el Poder central) decidió que la corte superior iba a financiar las cortes básicas, con el fin de limitar de cierta manera el proteccionismo local y las interferencias con el poder ejecutivo local.

<sup>25</sup> Reglamento complementario relativo a las tasas judiciales adoptada por la Corte Suprema el 28 de julio de 1999.

para luchar contra esta laguna son patentes. En este sentido, hay que subrayar particularmente la labor del antiguo Presidente de la Corte Suprema, Xiao Yang, en puesto hasta marzo de 2008, quien quiso promover la eficacia y la competencia técnica en los tribunales, dentro de los límites políticos y legales impuestos por el propio sistema político-legal chino. Así, además de todas las medidas adoptadas por el Congreso Nacional Popular, a propuesta de la Corte Suprema, en el último Plan Quinquenal (2005-2010), el Presidente propuso un cambio en el procedimiento que permite reexaminar un asunto en caso de "error en la apreciación de los hechos o en la aplicación del Derecho". Consciente de que tal sistema podía minar la eficacia de las decisiones judiciales, se propuso instaurar un mecanismo con el fin de limitar el número de veces que un caso podía ser reexaminado. Se puede legítimamente suponer que el nuevo Presidente de la Corte Suprema, Wang Shengjun, seguirá en esta dirección reformista<sup>26</sup>.

Además de los problemas de competencia y eficacia, hay que señalar un problema colateral que afecta a la ejecución de las sentencias. Los jueces tienen finalmente una autoridad muy limitada y cuesta en algunos casos hacer ejecutar correcta y rápidamente las sentencias. LUBMAN (2006, p. 29) explica a este propósito que "cuando las cortes tratan de ejecutar las sentencias, algunas agencias cuya acción es requerida para ayudar a los cortes, se niegan a veces a cooperar. Los bancos, por ejemplo, cuando se les requiere congelar cuentas de un depositante, se niegan o se retrasan en hacerlo". Consciente de esa mala fama, el Congreso Nacional Popular reformó el sistema de ejecución de las sentencias para dar más autoridad y competencia a los tribunales en este ámbito. La nueva Ley de Procedimiento Civil de 2007 extiende primero el plazo para pedir la ejecución de una sentencia de seis meses (como estaba previsto en la ley de 1991) a dos años. Además, con el fin de evitar cualquier tipo de localismo, el recurrente puede pedir la ejecución no sólo en el tribunal que emitió la sentencia, sino también en el tribunal del lugar de los bienes del requerido. Por otra parte, los tribunales pueden tomar medidas inmediatas de ejecución de sentencia (sin dejar tiempo entre la emisión de medidas de ejecución y la ejecución efectiva<sup>27</sup>), evitando así que el requerido pueda esconder o transferir sus bienes. Además, como medida preventiva, la nueva ley le obliga a revelar sus bienes al tribunal o le impide dejar el territorio. Finalmente, las terceras partes que tienen que cooperar con la justicia para la ejecución de la sentencia se pueden ver multadas si no se ejecutan. La multa será de 10.000 yuanes para los particulares y de 300.000 yuanes para las personas jurídicas. Se puede incluso prever detenciones de hasta 15 días. El tiempo dirá si esas nuevas disposiciones podrán cambiar la práctica de la ejecución de las decisiones judiciales en China, que afecta no sólo a las sentencias judiciales, sino también en algunos casos a laudos arbitrales (LUBMAN, 2004, p. 24).

---

<sup>26</sup> Aunque hay que saber que el nuevo Presidente no proviene del mundo del derecho (no ha sido ni juez, ni abogado, ni fiscal, ni académico), a diferencia de su predecesor, que además de ser conocido como académico y antiguo fiscal, había ocupado también las funciones de Ministro de Justicia.

<sup>27</sup> Antes, acorde con las disposiciones de la Ley de Procedimiento Civil de 1991, el oficial encargado de la ejecución de las sentencias informaba al requerido de la fecha en la cual la ejecución de la sentencia iba a ser obligatoria.

### 3.2. Independencia

El otro gran mal que sufre la justicia china es sin lugar a dudas la falta de independencia del sistema judicial, a pesar de los intentos para racionalizar el sistema legal chino. La falta de independencia se manifiesta en las distintas etapas de la carrera judicial.

En primer lugar, como ya hemos visto, el nombramiento de los jueces depende del poder legislativo y, por consiguiente, del Partido Comunista. El hecho de haber superado la prueba de acceso a la profesión no es suficiente para conseguir un puesto. Hace falta que lo ratifique el poder legislativo (art. 11 de la Ley de Jueces). Para los puestos claves de los tribunales (presidente, vice-presidente, presidente de sala) el problema no es tanto quizás que el nombramiento dependa del poder legislativo, sino que sea por un mandato limitado, además renovable. Lo que significa que el “control” es constante y que puede existir una forma de chantaje que mine obviamente la independencia de esos puestos, que a su vez disponen de un poder importante sobre el resto de los jueces que componen el tribunal. Además, el poder legislativo interviene también en la destitución de todos los jueces, lo que le permite aquí también ejercer una presión tremenda sobre el poder judicial del nivel correspondiente. Lo que también favorece una tendencia al localismo, pues los jueces tienden a hacer lo que les recomienda la Asamblea Popular, a favor por supuesto de los intereses locales. Las presiones pueden provenir también del gobierno local que, como ya vimos, financia directamente los tribunales.

La falta de independencia se traduce también en una corrupción importante<sup>28</sup>, de la cual las autoridades chinas son conscientes. Las cifras hablan por sí solas: en marzo de 2008, el Presidente de la Corte Suprema reveló al Congreso Nacional Popular que en los cinco últimos años 14.000 funcionarios habían sido investigados por casos de soborno o de apropiación indebida (35 lo eran a nivel provincial y ministerial). En particular, 218 habían sido los funcionarios judiciales que habían sido juzgados por corrupción en 2008. El número de jueces condenados por corrupción en 2005 fue de 378, y 461 en 2004. Aunque comparado con los 180.000 jueces que componen la judicatura china, la proporción es baja, no deja de “ensuciar” la imagen de la justicia en China, en detrimento obviamente de los justiciables (chinos y extranjeros). Además, la corrupción misma del sistema impide que más casos salgan a la luz.

Numerosos son los esfuerzos para erradicar esta lacra. La misma Ley de Jueces refleja por ejemplo este empeño, al considerar tanto normas represivas como preventivas. En efecto, el artículo 13 prevé que un juez que comete un crimen debe ser cesado de sus funciones. Como crimen, la Ley Penal de 1997 contempla explícitamente en su Capítulo VIII los casos de corrupción por parte de funcionarios públicos y, en particular (art. 396), los del poder judicial. Aunque la ley prevea distintas penas en función de la gravedad del hecho delictivo<sup>29</sup>, no deja de considerar que

---

<sup>28</sup> Se trata de una corrupción entre partes y jueces o entre jueces y abogados (PEERENBOOM 2002, p. 295).

<sup>29</sup> Las penas son muy severas y quieren ser ejemplares. Por ejemplo, si un funcionario realiza una apropiación indebida de menos de 5.000 yuanes (500 euros), es pasible de una pena de prisión, si “las circunstancias son relativamente serias” (Art. 383 Ley Penal 1997).

se trata de un crimen. Por si el artículo 13 no fuera suficiente, los artículos 32 y 33 consideran que si un juez ha cometido una apropiación indebida, o ha recibido un soborno o ha abusado de sus funciones para su propio beneficio, debe ser investigado por su responsabilidad penal. Pero, con el fin de evitar este tipo de situación, la Ley de Jueces en su capítulo VI establece toda una serie de medidas preventivas. Después de que el artículo 16 establezca que personas de una misma familia no pueden ocupar a la vez puestos claves en un mismo tribunal, el artículo 17 establece medidas para evitar conflictos de intereses. Por ejemplo, un antiguo juez no puede ejercer de abogado durante los dos años consecutivos a su renuncia. Además, no puede ejercer de abogado en el Tribunal donde tenía su puesto de juez. Por último, ningún/a esposo/a o hijo/a de juez puede ejercer de abogado en un tribunal donde el juez tiene su puesto.

La Corte Suprema, por su parte, recomienda, en su segundo plan para la reforma de la justicia, una serie de medidas complementarias para luchar contra este fenómeno, que se refieren en particular a la interdicción formal que tienen los jueces de buscar descuentos en cualquier transacción, de ocupar propiedades que no son suyas, de ganar o gastar dinero en juegos o de buscar beneficios para los miembros de su familia. Otra medida propuesta consiste en establecer un “depósito anti-corrupción”, obligando a cualquier juez a depositar cada año unos 500 yuanes. Se calcula que si empieza a depositar dinero desde su primer año de empleo (alrededor de los 22 años), cuando se jubile tendrá unos 300.000 yuanes (con prima de jubilación incluida)<sup>30</sup>.

El problema de la corrupción se puede explicar en parte quizás por un concepto que muestra cómo funcionan las relaciones sociales en China. En palabras de DOMINGO (DOMINGO *et al*, 2007, p. 154), el *guanxi* “es una palabra formada por dos símbolos: *guan*, que quiere decir puerta o salida, y *xi*, atar. *Guanxi* es la red de relaciones sociales de apoyo mutuo, de intercambio de afectos, información, reputación y favores. Las relaciones de *guanxi* están regidas por principios de reciprocidad (*bao*), favor (*renqing*), afectividad (*ganqing*) y confianza (*xing* o *xinyong*)... *Guanxi* también puede tener un significado peyorativo parecido al termino nepotismo o, con más suavidad, al hecho de tener “contactos” y “aprovecharse” de ellos. En verdad, la línea que separa el *guanxi* de la pura y simple corrupción puede llegar a ser muy fina.” LUBMAN (2006, p. 69), por su parte, se refiere también a estos conceptos y reconoce que muchos extranjeros que no conocen bien China entendían que *guanxi* es simplemente corrupción. Corrupción o no, es verdad que si una persona tiene *guanxi*, le será más fácil tener éxito en los negocios. El *guanxi* puede operar en todas las facetas de la sociedad y, por consiguiente, cuando hay justicia de por medio. No se considera como corrupción, no es contrario a derecho aunque los límites entre *guanxi* y corrupción pueden ser difíciles de definir. El *guanxi* favorece indudablemente el proteccionismo local. Hay estudios que demuestran, sin embargo, que el *guanxi* opera menos en grandes ciudades y que algunas ciudades, como Shanghái por ejemplo, se libran más de las consecuencias que puede tener el *guanxi* sobre la administración de la justicia (MEI-YING, 2005, p. 9).

---

<sup>30</sup> [http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-03/24/content\\_835538.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-03/24/content_835538.htm) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

La falta de independencia suficiente para llegar a ser un sistema judicial maduro se sustenta también en las relaciones ambiguas que los tribunales mantienen con el Partido Comunista, dentro y fuera de las cortes. Aunque algunos autores (PEERENBOOM, 2002, p. 303 y FINDER, p. I-2.1.11) reconocen que se han estudiado poco estas relaciones, sabemos por lo menos que el Partido controla y aprueba los distintos nombramientos. El Partido se ocupa de forma general de asuntos de política y de “educación ideológica”. En todos los tribunales existen así comités del Partido que controlan sus actividades desde dentro: Grupo del Partido, Órgano institucional del Partido y célula del Partido. Estos dos últimos comités se dedican a la gestión de los miembros del Partido dentro del propio tribunal, bajo las instrucciones del Grupo de Partido. Es responsable del trabajo ideológico, de la difusión y de la aplicación de las políticas del Partido así como de tareas represivas en contra de los rebeldes del Partido. No interviene en principio en las sanciones impuestas a los jueces que no cumplen con sus obligaciones profesionales. Sólo intervendrá en los propios casos, si el comité judicial no alcanza una decisión en un caso complicado. En este caso, su decisión será la definitiva y el comité judicial tendrá que seguir su opinión. En realidad, las interferencias con el Partido provienen más de fuera, en particular del Comité Político-Legal. Este Comité tiene un papel relevante en los asuntos ideológicos, es decir, en implementar (y a veces fijar) las directrices políticas que debe seguir el tribunal correspondiente. Por ejemplo, los distintos Comités Político-legales tendrán un papel importante en implementar el Plan anti-corrupción adoptado recientemente a nivel nacional por la Comisión Central de Inspección Disciplinaria del Partido Comunista<sup>31</sup>. El Comité Político-Legal es sin duda el comité más importante, no sólo por sus competencias sino también por su composición: lo forman un vice-secretario del Partido Comunista del mismo nivel que el tribunal en cuestión, el presidente del tribunal, el fiscal, representantes de distintos ministerios o comisiones: seguridad pública, seguridad del Estado, asuntos civiles, buró judicial y buró de supervisión. En cuanto a sus competencias, el Comité tiene una voz destacada en asuntos de “Seguridad” (concepto amplio que puede abarcar múltiples facetas) aunque, a veces, puede intervenir en las decisiones relativas al personal o a casos “ideológicamente” complicados.

Finalmente, la falta de independencia se manifiesta también en las relaciones entre tribunales y, en particular, entre tribunales superiores y tribunales inferiores. De forma general, la Ley de las Cortes Populares en su artículo 16 establece que “el trabajo judicial de las cortes populares de nivel inferior está sujeto a supervisión por parte de las cortes populares de nivel superior”. Como ya vimos, ese principio se traduce de distintas maneras y en distintos momentos de la carrera judicial. Primero, con ocasión del nombramiento de un juez, el artículo 14 de la Ley de Jueces permite que una corte superior pida a una corte inferior que revoque el nombramiento de un juez si resulta que no cumple con los requisitos legales para serlo. Luego, en el transcurso del trabajo judicial, los presidentes de las cortes superiores pueden pedir formalmente a las cortes inferiores que reexaminen un caso en el cual se encuentran “errores en la determinación de los hechos y en la aplicación del derecho”. Además, existe también una costumbre extendida entre las cortes inferiores de pedir opinión a la corte superior para dar solución a casos complicados, con el fin de

---

<sup>31</sup> [Plan anti-corrupción 2008-2012 adoptado por la Comisión central del Partido Comunista Chino](#) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

evitar que un juez de primera instancia sea castigado por “mal juzgar” un caso. Con el fin de limitar esta práctica que va en contra de los derechos de los justiciables, la Corte Suprema, en su segundo plan quinquenal de reformas<sup>32</sup>, recomendó que las cortes inferiores buscasen opinión de las cortes superiores sólo si las partes en el caso lo aprueban y si la cuestión se centra en la aplicación del derecho y no la determinación de los hechos.

Así, a la vista de todas las influencias a las que puede ser sometido un juez chino, LUBMAN (2006, p. 32) concluye que “queda una tensión entre las concepciones del juez como un leal servidor del Partido-Estado o como un juzgador independiente; el Partido siendo reticente en reforzar la autonomía de las cortes”.

A pesar de las buenas intenciones demostradas por la Corte Suprema<sup>33</sup> o el Partido Comunista por racionalizar el poder judicial chino, el camino por recorrer parece todavía muy largo. Por eso, se explica que, siguiendo la tradición confucionista, la resolución no jurisdiccional de conflictos se presente como una vía muy utilizada en China.

---

<sup>32</sup> [Traducción en inglés del Segundo Plan](#) (última consulta: 11 de marzo de 2009).

<sup>33</sup> La Corte Suprema acaba de publicar, en la línea de los dos precedentes, el tercer plan quinquenal para la reforma de los tribunales de justicia. De nuevo, mejorar la competencia técnica del personal judicial así como encontrar mecanismos efectivos de independencia judicial representan unos de los principales objetivos de este plan quinquenal. [Versión en inglés](#) (última consulta: 21 de abril de 2009).

#### 4. Bibliografía

Jean-Pierre CABESTAN *et al* (2007), "Le renouveau des professions judiciaires en Chine", en Mireille DELMAS-MARTY y Pierre-Etienne WILL (directores), *La Chine et la démocratie*, Fayard, Paris, pp. 681-711.

Jacques CHEVALIER (1999), *L'Etat de Droit*, Montchrestien, Paris.

Donald CLARKE (2003), "Empirical research into the Chinese judicial system", en Erik JENSEN y Thomas HELLER (eds.), *Beyond common knowledge, Empirical approaches to the Rule of Law*, Stanford University Press, Stanford, pp. 164-193.

Elías DÍAZ (1981), *Estado de Derecho y sociedad democrática*, Taurus, Madrid.

Rafael DOMINGO *et al* (2007), *China, el dragón rampante*, Thomson Aranzadi, Pamplona.

Susan FINDER (2006), "Court System", en Michael MOSER (editor) *Doing Business in China*, Vol. 1, Juris Publishing Inc., New York , pp. I.2.1.1 – I.2.1.36.

William C. JONES (2003), "Trying to understand the current Chinese Legal System", en C. Stephen HSU (director), *Understanding China's legal system*, New York University Press, New York , pp. 7-45.

LI Yongmei (2008), *Perfection of Civil Retrial, Enforcement and Consistency Among Laws- Amendments to the PRC's Civil Procedure Law*, King and Wood, Beijing, pp. 1-6.

Stanley LUBMAN (2004) "Law of the Jungle", en *China Economic Review*, September, pp. 24-25.

--- (2006), "Looking for law in China", *Columbia Journal of Asian Law*, Spring/Fall, pp. 1-93.

MEI-YING Gechlik (2005), "Judicial Reform in China: lessons from Shanghai", *Columbia Journal of Asian Law*, Spring/Fall, pp. 97-136.

Randall PEERENBOOM (2002), *China's long march toward rule of law*, Cambridge University Press, Cambridge.

M. Jean-Luc QUINIO *et al.* (2008), *La Chine et le Droit*, Número 4, Septiembre-Diciembre, pp. 1- 20.