

Instituto de Defensa Legal

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad y Departamento de Derecho

Nº 20

La Corte Suprema y la extradición de Fujimori

Ernesto de la Jara Basombrío

Fujimori no puede ser candidato porque está inhabilitado por el Congreso. Tiene, además, 22 procesos penales pendientes. Muchos de los que gobernaron con él durante los 90, están presos y condenados por delitos gravísimos. Hoy, se encuentra detenido en Chile y el proceso de extradición al Perú se ha iniciado y debe prosperar.

Sin embargo, la maniobra de viajar clandestinamente de Japón a Chile, en vísperas de iniciarse la contienda electoral en el Perú, ha revelado que Fujimori tiene un plan para regresar al poder que va más allá de las palabras. Es casi imposible que dicho plan tenga éxito, pero el que haya dado un primer paso en esa dirección –aun habiéndole salido mal, al haber sido detenido– debe de ser una campanada de alerta.

Todas las fuerzas democráticas y contrarias a la corrupción debemos de unirnos para ganar las batallas necesarias –legales y políticas– que sirvan para que las pretensiones de Fujimori –y lo que él representa– no avancen en lo más mínimo.

En el campo jurídico, la principal batalla es la de preparar rigurosamente los cuadernos de extradición. Tenemos de nuestro lado la legalidad y la buena disposición de Chile. Sería un escándalo, que hablaría muy mal de la justicia peruana y chilena, que una extradición que se justifica a todas luces no llegara a darse.

El país exige que nuestra Corte Suprema actúe a la altura de las circunstancias, y son muchos los sectores que desean colaborar. Toca al Poder Judicial abrir –dentro del marco jurídico vigente– los canales para dicha colaboración, e interpretar el momento como la gran oportunidad de responder a una demanda fundamental de la ciudadanía y, por tanto, de reivindicarse con el país. Celebramos las señales que en ese sentido ya han sido dadas por distintas autoridades del sistema de justicia.

Al mismo tiempo, debemos tener especial cuidado con los magistrados de la Corte Suprema que vienen siendo criticados por forzar decisiones en sentido contrario a la lucha contra la corrupción que vienen llevando a cabo determinados jueces y fiscales. Que los magistrados capaces y honestos neutralicen todo intento de impunidad, sea por incompetencia o complicidad.

en esta edición:

Cosa juzgada, inexistencia y nulidades procesales: a propósito de la destitución de 5 vocales supremos
Gonzalo Francisco Linares

El control constitucional de los fallos del JNE y el Congreso
Juan Carlos Ruiz Molleda

Audiencia CIDH: peticiones para la reforma judicial peruana

Sobre el perfil profesional de los abogados litigantes de Lima
Luis Pásara Pazos

Implementación del Código Procesal Penal: necesidad de un plan de emergencia para Huaura
Ronald Gamarra Herrera

Los jueces de paz urbanos: ¿mejor acceso a la justicia?
Javier La Rosa Calle

Indicadores Judiciales Estadísticas anticorrupción

Los artículos son de responsabilidad exclusiva de sus autores

Boletín informativo publicado con el apoyo de USAID



**Justicia
viva**

Manuel Villavicencio 1191, Lince
Teléfono: 422-0244 / fax: 422-1832

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº. 2004-1547

Cosa juzgada, inexistencia y nulidades procesales: a propósito de la destitución de 5 vocales supremos

Gonzalo Francisco Linares

La destitución de 5 vocales de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema se basó en la supuesta vulneración del estado de cosa juzgada de una sentencia expedida en segundo grado por ella misma, en un proceso contencioso-administrativo. A continuación, presentamos un breve análisis de lo dispuesto por esta Sala de la Corte Suprema en dicha causa y que conllevó a la remoción de todos sus miembros.

El pasado 10 de noviembre, en el marco de un procedimiento sancionador llevado ante el Consejo Nacional de la Magistratura, se confirmó la destitución de cinco vocales supremos integrantes de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia.

Dicha sanción tendría como presupuesto que dicha Sala Suprema vulneró el principio fundamental de la cosa juzgada, ya que, a pesar de haber notificado su sentencia expedida —en grado— en un proceso contencioso-administrativo (e incluso luego de haber devuelto el expediente a la Sala de primer grado para que se cumpla con lo ejecutivo), decidió acceder a un pedido de parte y declarar su nulidad, por no haber tenido en cuenta un fallo previo vinculado al caso, emitido por el Tribunal Constitucional; procediendo luego a expedir un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de la materia controvertida,

esta vez modificando diametralmente el fallo inicial, además de todos y cada uno de los considerandos que lo sustentaron, más allá de que en muchos casos eran ajenos a lo que estableció la sentencia recaída en el proceso constitucional.

El propósito de estas líneas es comentar brevemente algunos aspectos procesales relacionados con la declaración de nulidad de su propia sentencia de grado por parte de la Sala Constitucional y Social. ¿Podía considerarse que, como la sentencia se encontraba viciada, sobre ella no podía recaer la autoridad de la cosa juzgada?

En nuestra opinión, la única posibilidad de asumir que la primera sentencia emitida por la Sala Constitucional y Social no tenía la autoridad de la cosa juzgada, es considerar que ésta se encontraba estructuralmente viciada, es decir, que la misma pueda considerarse como un

acto “inexistente”. Al respecto, consideramos que el defecto advertido en la sentencia (la no valoración de lo resuelto por el Tribunal Constitucional) no implicaba la afectación de un presupuesto estructural del acto procesal en cuestión (lo que sí ocurriría, por ejemplo, si dicha sentencia hubiera sido dictada por alguien que no es juez). Por el contrario, se trataba de un problema del contenido del mismo, es decir, de los elementos tenidos en cuenta al momento de resolver, por lo que no es sostenible afirmar que nos encontramos frente a un acto inexistente, aun cuando pudiese contener un vicio.

Sin embargo, asumiendo que estábamos ante una decisión viciada, ¿podía ésta, en virtud de los incs. 3 y 4 del artículo 122 del CPC, ser considerada nula “per se”? ¿O requería una declaración judicial en ese sentido?

Al respecto, debemos advertir que un precepto esencial en materia de nulidad procesal es que, no obstante que nos encontremos frente a un acto viciado, éste se reputa válido y surte efectos como tal, con todas las consecuencias que a ello corresponda, en tanto no se haya declarado judicial y expresamente lo contrario. Este principio básico se hace más claro cuando la decisión cuya nulidad se pretende ha adquirido la autoridad de la cosa juzgada.

da, lo que sin duda había ocurrido en el presente caso¹.

Ahora bien, detectado que estamos ante un acto procesal viciado, y como tal, pasible de una declaración de nulidad, nos preguntamos: ¿podía la Sala Constitucional y Social pronunciarse válidamente en este sentido?

Un primer punto que tener en cuenta es si la Sala Constitucional y Social tenía competencia para pronunciarse al respecto. En nuestra opinión, una vez emitida la sentencia en segunda y última instancia, y vencido el plazo para aclaración, integración y corrección de la misma, la Sala que actuó como órgano revisor dejó de tener competencia para emitir un nuevo pronunciamiento, más aun para decidir “recobrar” su competencia al haber advertido un error en un pronunciamiento anterior.

No obstante, ¿la Sala Constitucional y Social estaba en aptitud de modificar el sentido de su propia decisión, o tenía que limitarse a “anularla”? Como quiera que dicha Sala Suprema hizo las veces de un órgano *ad quem* (es decir, de segundo grado ante el fallo emitido por el órgano *a quo*), sólo tenía competencia para confirmar, revocar o anular la decisión venida en grado, potestades que se excluyen entre sí.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el vicio denunciado, es decir, la no valoración de la sentencia del Tribunal Constitucional, se originó en primera instancia (pues la Sala Civil de la Corte Suprema tampoco lo había tomado en cuenta al momen-

to de resolver), correspondía que la decisión impugnada sea “anulada”, disponiendo la emisión de una nueva sentencia en primera instancia. Lo contrario, esto es, anular y además proceder a pronunciarse directamente sobre el fondo, incorporando elementos de juicio —en este caso, la sentencia ofrecida como medio de prueba—, que no habían sido apreciados por el *a quo*, implicaba una afectación al derecho a una doble instancia, configurante del debido proceso.

“... la Sala que actuó como órgano revisor dejó de tener competencia para emitir un nuevo pronunciamiento, más aun para decidir “recobrar” su competencia al haber advertido un error en un pronunciamiento anterior”.

Finalmente, cabe preguntarnos: ¿existía algún mecanismo para subsanar el supuesto vicio en el que se había incurrido? ¿O la autoridad de la cosa juzgada implicaba que la sentencia expedida por la Sala Constitucional y Social debía ejecutarse inexorablemente en los términos en los que había sido emitida?

Al respecto, debemos indicar que, si bien la autoridad de la cosa juzgada es uno de los cimientos de nuestro ordenamiento jurídico, no es un valor absoluto, y debe ceder ante determinadas situaciones agraviantes al sentido de justicia. Es por ello que nuestro ordenamiento jurídico ha previsto remedios excepcionales destinados precisamente a levantar esta autoridad especial, para que posteriormente pueda emitirse un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de la materia controvertida. Dichos mecanismos especiales son el

proceso de nulidad de cosa juzgada fraudulenta (si la decisión impugnada fue obtenida en base al fraude procesal), y el proceso de amparo (cuando se demuestra que se ha vulnerado el debido proceso, más allá de que no necesariamente haya mediado una conducta dolosa).

Es claro que la primera decisión emitida por la Sala Constitucional y Social sólo podía ser atacada por la parte agraviada a través de un proceso de amparo, en donde, luego de levantar la autoridad de cosa juzgada recaída sobre ella, el Juez constitucional pueda válidamente declarar su nulidad y ordenar la expedición de un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Para concluir, debemos insistir en que la nulidad procesal es una sanción excepcional que, ante vicios que recaen sobre sentencias que adquirieron la calidad de cosa juzgada, sólo puede ser declarada a través de los cauces regulados en nuestro ordenamiento (el proceso de amparo y el de nulidad de cosa juzgada fraudulenta lo son). Lo mencionado no implica que consideremos que los jueces no puedan crear derecho, y no estén en aptitud de aplicar mecanismos *sui generis*; sin embargo, es claro que ello sólo puede ocurrir cuando no existen otras vías previstas en el ordenamiento jurídico para enmendar el vicio en que se hubiere incurrido, o se demuestre —con la motivación correspondiente— que ninguno de los mecanismos establecidos era eficaz para este propósito.

En este caso, no sólo no hubo creación “pretoriana” alguna (el sustento fue la mera aplicación de los artículos 122 y 176 del CPC), sino que se omitió considerar que en el Perú sí existen mecanismos específicos que permiten levantar la autoridad de la cosa juzgada, cuando los defectos incurridos en su emisión sean de tal gravedad que así lo ameriten.

¹ En efecto, se trataba de una sentencia de segundo grado emitida en un proceso contencioso administrativo, en el que se habían agotado los mecanismos de impugnación, y vencidos los plazos para solicitar su aclaración, integración o corrección, con lo que también habría precluido la primera oportunidad que tenía el agraviado para solicitar su nulidad.



El control constitucional de los fallos del JNE y el Congreso

Juan Carlos Ruiz Molleda

La controversia generada a partir del proyecto de ley aprobado por el Congreso que impediría la revisión de los fallos del Jurado Nacional de elecciones (JNE) por parte del Tribunal Constitucional (TC), nos lleva a reflexionar sobre la importancia de tener un supremo intérprete de la Constitución que garantice la plena vigencia de la Constitución y sus principios.

El 24 de octubre del año en curso, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso aprobó un proyecto de ley que declara que las resoluciones del JNE en materia electoral, de referéndum o consulta popular no serán revisables. La norma también precisa que para los casos no electorales, contra los cuales se presenten medidas cautelares, la Sala Constitucional y Social y la Sala Plena de la Corte Suprema actuarían en primera y segunda instancia, respectivamente.

Hay dos preguntas que tenemos que responder. Primero, si puede haber una decisión de órgano constitucional autónomo que sea ajena al control de constitucionalidad. La respuesta es “no”, salvo que modifiquemos el artículo 45 de la Constitución, que señala que “el poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen”. Luego, debemos preguntarnos si este control lo puede realizar el propio JNE. Al respecto, consideramos que no le corresponde, pues éste no

puede ser juez y parte. Ello significaría, en los hechos, que el JNE revise su propia decisión. El órgano controlador no puede ser al mismo tiempo el órgano controlado. Nadie puede controlarse a sí mismo.

“... la figura del “amparo electoral”, sólo de manera “excepcional”, permitirá al TC evaluar si se ha vulnerado o no derechos fundamentales o principios constitucionales como el debido proceso”.

Ahora bien, la naturaleza del control de constitucionalidad a cargo del TC no supone la revisión del contenido de las decisiones del JNE, como una instancia más. Lo que se plantea es la figura del “amparo electoral”, el cual sólo y de manera “excepcional” permitirá al TC evaluar si se ha vulnerado o no derechos fundamentales o principios constitucionales como el debido proceso, antes de

emitir su resolución. Como señala Samuel Abad, “nadie quiere que se revisen las decisiones electorales del JNE, lo único que va a hacer el Tribunal Constitucional es hacer su trabajo y ver (previo amparo) si el Jurado ha seguido el debido proceso o no antes de emitir su resolución” (*La República*, 27/10/05).

De otro lado, sostenemos que para prohibir el control de constitucionalidad del TC respecto de las resoluciones del JNE, no es suficiente la reforma legislativa sino, más bien, una reforma constitucional del artículo 201, norma que asigna al Tribunal la función de control de la constitucionalidad. Mientras esto no suceda, está expedita la vía del amparo en virtud del propio artículo 201, del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (derecho a un recurso sencillo y rápido) y de la propia jurisprudencia del TC (Exp. N° 2366-2003-AA/TC, del 6 de abril del 2004).

Y es que, si bien todos podemos interpretar la Constitución, es el TC el supremo y definitivo intérprete de la Carta Política. Le corresponde a éste pronunciarse si se han violado derechos fundamentales y la propia Constitución Política, pues para ello ha sido creado de acuerdo al modelo constitucional asumido por el constituyente. Ello, con la finalidad de que nadie se superponga a la Constitución y los principios que esta consagra, ni siquiera los miembros de JNE. Como señala un jurista colombiano, “no hay, pues, poderes ilimitados. De donde se

desprende que todo poder, por derivar de la Constitución y de la ley, por no ser un poder propio sino recibido, implica para su ejercicio válido el respeto a las normas que lo atribuyen y regulan y, por consiguiente, es controlable, por lo cual sus actos, sus decisiones, son justificables y susceptibles de invalidación" (Luis Carlos Sachica, *El control de la constitucionalidad y sus mecanismos*, Bogotá, Temis, 3ra. edición, 1988, p. 39).

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a propósito de la decisión del JNE de rechazar la inscripción de la agrupación independiente "Armonía Frempol" al Congreso Constituyente Democrático, en la década pasada, determinó que "independientemente de la modalidad de administración electoral que decida adoptar un Estado, debe garantizar que las decisiones que aquella adopte y que puedan violar los derechos políticos consagrados en la Convención, sean objeto de un recurso sencillo y efectivo ante jueces o tribunales (artículo 25 de la Convención)" o al menos, de un recurso efectivo ante la propia autoridad electoral" (Informe N° 119/99, caso 11.428, Susana Higuchi Miyagawa (Perú), del 6 de octubre de 1999, párrafo 56).

Finalmente, lo que hay que tener claro, si queremos ser coherentes con el modelo de control de la constitucionalidad en nuestro país, es que, más allá de lo que decide el Congreso en su calidad de titular de la representación nacional, está la Constitución Política, en tanto norma suprema vinculante, incluso para este poder del Estado. No olvidemos que las leyes que dicta e interpreta el Congreso son normas de rango legislativo, propias de los poderes constituidos. El Congreso no está facultado a ser el supremo intérprete de la ley y menos aun, a ser el supremo intérprete de la Constitución.

Audiencia CIDH: peticiones para la reforma judicial peruana

El 17 de octubre del 2005 se celebró la 123ava sesión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El Consorcio Justicia Viva, Centro por la Justicia Internacional (CEJIL), Coordinadora Nacional de Derecho Humanos (CCNDDHH) y el Instituto de Defensa Legal (IDL) solicitaron audiencia ante la CIDH para tratar la problemática del sistema judicial Peruano. Aquí las principales peticiones presentadas ante la CIDH.

Principales peticiones

Dados los problemas expuestos, de manera respetuosa hacemos a la ilustre Comisión las siguientes peticiones:

De carácter general:

1. Hacer seguimiento especial y acompañar el proceso de evolución del sistema de justicia en el Perú. Específicamente solicitamos a la CIDH que en su próximo informe anual, incluya un análisis de la situación del sistema de justicia en Perú, que contenga recomendaciones que atiendan los problemas actuales de la justicia peruana.

Sobre la cuestión de la competencia de los tribunales y el juez natural, con relación a la justicia militar:

2. Exhortar al Estado peruano para que el Consejo Supremo de Justicia Militar decline la competencia que irregularmente ha asumido en causas abiertas contra miembros de las Fuerzas Armadas por violación de derechos humanos y transfiera los casos al Fuero Común; así mismo, para que en el futuro se abstenga de abrir nuevos procesos penales contra militares por violaciones de derechos humanos.
3. Expresar al Estado peruano su preocupación por el dictamen sobre justicia militar aprobado por la Comisión de Defensa del Congreso de la República, por cuanto desconoce tanto el mandato de la sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de junio de 2004 como los principios de independencia e imparcialidad consagrados en la Constitución Política del Perú, en la Convención Americana y en las decisiones de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

Sobre la cuestión de la independencia de los jueces y el problema de la provisionalidad en la Corte Suprema de Justicia:

4. Exhortar al Estado peruano a que, con el fin de eliminar el 74% de provisionalidad existente entre los jueces de la Corte Suprema de Justicia, ya que tal situación constituye una amenaza a la independencia e imparcialidad de la judicatura, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial determine el número de Salas Supremas Permanentes, y el Consejo Nacional de la Magistratura seleccione y nombre los jueces supremos titulares que deben integrar dichas salas.

Sobre la cuestión de la independencia de los jueces, respecto de la necesidad de contar con un marco normativo que la asegure

5. Exhortar al Congreso peruano a que apruebe un marco normativo que garantice un proceso adecuado de selección, formación y promoción, así como de evaluación del desempeño de los jueces peruanos, ajustado a los estándares internacionales en materia de independencia de la judicatura. (...)

Sobre el servicio profesional de los abogados litigantes en Lima*

Luis Pásara Pazos

Un análisis de la percepción del rol que desempeñan los abogados dedicados al litigio en Lima nos revela el descontento de la ciudadanía frente a esta labor profesional, la misma que empeora o mejora de acuerdo al poder adquisitivo del cliente. Al respecto, el Dr. Luis Pasara señala algunos aspectos de su último estudio realizado por encargo de Justicia Viva.

La oferta de abogados litigantes que ejercen en Lima parece tender a agruparse en torno a dos polos. Las diferencias entre ellos tienen que ver con el tipo de cliente y en cierta medida con la mejor preparación profesional y la eficiencia, pero no con la legitimidad de los recursos de los cuales se valen. La similitud, propia del ejercicio de la profesión en este medio, residiría en “ganar el caso a como dé lugar”.

Las disimilitudes pasarían, en primer lugar, por el tipo de recursos que pueden usar los diversos estratos profesionales, entre los que es preciso distinguir los de orden técnico o de preparación profesional y los de orden relacional; esto es, el acceso mediante contactos sociales y de otra naturaleza a diversas instancias con capacidad de incidir sobre la decisión del caso que tienen bajo su patrocinio. En segundo lugar, y como factor derivado de los anteriores, las diferencias se expresarían en el nivel eco-

nómico de la clientela que pueden ganar.

Según los resultados del estudio, el abogado no desaconseja ir a juicio, pero tampoco se ha encontrado evidencias acerca de que induzca a empezar o mantener procesos. Lo que sí ofrecen es ganar. Los varios instrumentos utilizados sugieren que el cliente recibió información legal sobre su caso. Cuán relevante o precisa fue algo que no pudo ser establecido, pero sí se determinó que su asimilación por los clientes no era muy grande y, en todo caso, se hallaba en razón directa del nivel socioeconómico, hasta llegar al desconcierto en los sectores más bajos.

La falta de interés en el caso y el peso dado por el profesional a los honorarios surgió en la encuesta aplicada en Lima, señalado en proporciones minoritarias, pero adquirió niveles dramáticos en la percepción predominante entre los condenados que fueron encuestados. En el tiempo de dedicación del aboga-

do al cliente surgieron diferencias importantes, según el sector interrogado. Las respuestas fueron más positivas entre quienes habían ido a juicio; lo fueron menos en los encuestados en conjunto en Lima Metropolitana; y los condenados consideraban claramente insuficiente el tiempo que les dedicó el profesional.

De acuerdo a la versión de los usuarios, el abogado acompaña al cliente en términos generales, aunque algunos de ellos se percatan de que este acompañamiento es, en ocasiones, formal. El análisis exploratorio de expedientes sugiere un bajo nivel de actividad del profesional, que en el caso penal es marcado en cuanto a recursos presentados, tanto por número de recursos como por su contenido: el peso alcanzado por los recursos de mero trámite y la falta de presentación de pruebas por los defensores. En materia civil y de amparo la actividad es mayor en número de recursos y en presentación de pruebas, pero resaltan la baja calidad de las demandas –evidenciada por el alto número de subsanaciones–, el peso de los recursos de mero trámite y el abandono de la instancia.

* Texto extractado de las conclusiones del estudio *Los abogados de Lima en la administración de justicia. Una aproximación preliminar*, editado por Justicia Viva y a ser presentado el 5 de diciembre de 2005.



En todas las materias, el análisis efectuado constató oscuridad en cierta porción de los escritos examinados, así como omisiones y errores diversos en el proceso. Sin embargo, lo más importante de este examen es el hallazgo de una baja incidencia del patrocinio en el resultado obtenido al cabo del proceso, en la decisión judicial. Evaluada contra ésta, la intervención del profesional resultó relevante en aproximadamente sólo una tercera parte de los casos. La razón del bajo impacto del papel desempeñado por el abogado estribó, en una abrumadora mayoría de casos, en su pobreza jurídica.

Al responder preguntas específicas sobre el servicio recibido y al evaluar en términos generales al/a los abogado/s que se tuvo, surgieron notorias diferencias entre los encuestados en general y los condenados encuestados. En estos últimos apareció una sensación de abandono por el abogado y consiguiente desprotección legal.

La actividad desempeñada por abogados particulares y de oficio, tanto en las respuestas de los usuarios sobre aspectos específicos del servicio como en el examen de expedientes, se perfiló como marcadamente distinta. El abogado particular aparece con un desempeño relativamente mejor. Por lo tanto, el contraste entre abogados particulares y de oficio, que condenados y usuarios de los sectores bajos realizaron a favor de los segundos, no parece ser explicado por el desempeño de unos y otros, sino por las diferentes expectativas de los clientes respecto de cada tipo de profesional: mientras que esperan poco o nada de los defensores de oficio –y entonces lo que se reciba de ellos es bienvenido–, del abogado particular se exige un rendimiento correspondiente al pago efectuado y, con cierta frecuencia, no se cree haber obtenido un servicio de calidad suficiente.

La relación abogado – cliente

La relación abogado cliente está caracterizada por una profunda asimetría que, para la mayoría de los clientes, resulta determinada por el espeso velo que cubre lo jurídico y viene a ser agravada por limitaciones informativas y culturales, sobre todo en el caso de los clientes de sectores socioeconómicos más bajos. Como consecuencia, el cliente difícilmente puede controlar la actuación del abogado y, a menudo, se halla inerme en la relación. Sólo un pequeño sector social, económicamente poderoso, queda al margen de esta caracterización, debido tanto a su mayor capacidad de comprensión del terreno en el que su caso se adentra como a sus recursos económicos que le permiten, incluso, consultar una segunda opinión profesional.

Los sectores bajos y mayoritarios no sólo no saben quién es un buen abogado sino que, de saberlo, no podrían pagarlo y, en definitiva, están convencidos de que el resultado a ser obtenido no depende del abogado que tengan.

Como consecuencia de este rasgo de la relación, que es percibido de algún modo por el cliente, se constató entre los sectores socioeconómicos bajos una doble respuesta. De una parte, hay renuencia para ir al abogado, salvo que resulte inevitable hacerlo, lo que ocurre cuando el usuario ha decidido defender sus

derechos a través de un juicio. Pero, de otra parte, aun en este caso, una porción de clientes va a explorar el terreno con diferentes abogados y, en definitiva, puede que no encargue el caso a ninguno, sino que solicite apoyos ocasionales –como la redacción de un escrito o una asesoría para una diligencia– y el litigante real sea el propio interesado, que lleva su caso a través del proceso, realizando progresivamente cierto aprendizaje y adquiriendo algunas destrezas elementales que lo habilitan para “evaluar” mejor al siguiente abogado a quien recurra. Este tipo de conducta en el litigante parece resultar de la combinación de alta desconfianza y bajos recursos económicos.

Puede que la mayoría de los usuarios no crea que el abogado sea clave en el resultado del problema. A partir de allí, los sectores altos buscan al mejor que puedan pagar y los bajos a quien, pudiendo pagarlo, no los engañe o traicione. Los sectores bajos y mayoritarios no sólo no saben quién es un buen abogado sino que, de saberlo, no podrían pagarlo y, en definitiva, están convencidos de que el resultado a ser obtenido no depende del abogado que tengan.

Como en cualquier otro mercado, la tendencia consiste en que el cliente consigue la calidad de abogado que puede pagar. Lo que ocurre, en el caso peruano, es que tal regla conduce a que los sectores mayoritarios obtengan una calidad baja. En este estudio, lo probaron así no sólo los testimonios de usuarios y jueces sino también el análisis exploratorio de expedientes. En contraste, los abogados que sirven a los sectores altos cobran más, pero también dan mayor disponibilidad e información al cliente y ganan más casos, según muestra la encuesta. En consecuencia, ofrecen mayor satisfacción.

Implementación del Código Procesal Penal: necesidad de un plan de emergencia para Huaura

Ronald Gamarra Herrera

La próxima entrada en vigencia del nuevo código procesal penal (CPP) y la presentación del plan de implementación del mismo colocan sobre el tapete la preocupación de la sociedad civil por que este proceso sea impulsado tomando en cuenta la necesidad de cooperación institucional, así como la voluntad política de lograr que el CPP contribuya a la reforma de administración de justicia del país.

Hemos saludado la promulgación del nuevo Código Procesal Penal, entre otras razones, porque apuntala un modelo procesal acusatorio, oral y público; redefine los roles de los juzgadores, del Ministerio Público y de los sujetos procesales; concreta una gama de facultades discrecionales, salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal que tienden a racionalizar la actividad de la Fiscalía; y reconoce que las garantías del debido proceso son el eje central del desarrollo de éste. Para nosotros, tal Código es una pieza fundamental de la modernización del sistema de administración de justicia.

Claro que, en la certeza de que no basta la sola promulgación de un cuerpo normativo para dar inicio a la reforma de la justicia penal, hemos reclamado la generación de condiciones necesarias para que tal Código entre realmente en vigencia, en la fecha señalada, y luego tras-

cienda a la mera declaración de postulados formales. Evidentemente, en la creación de tales condiciones debe cumplir un papel de primer orden la Comisión Especial de Implementación, cuyo trabajo y legitimidad social deben convertir la reforma procesal penal en una política de Estado avalada por el conjunto de la sociedad civil.

Un Plan más ordenado

En este orden de ideas, debe destacarse que la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal ha presentado la versión definitiva del Plan de implementación del referido Código. En verdad, el documento presenta un texto más ordenado que el *borrador* de marzo pasado, un único y más claro diagnóstico del sistema de justicia penal, y un único discurso sobre los objetivos del Plan de Implementación; anota la intención del Poder Judicial y el Ministerio Público de adecuarse institucionalmente a sus

nuevos roles; y ratifica la progresividad de la implementación (seis etapas que durarán el mismo número de años) y presenta el calendario oficial de aplicación.

Las gruesas limitaciones del Plan

Siendo de importancia todo ello, no podemos dejar de señalar que la versión final del Plan de Implementación del Código Procesal Penal dista mucho de ser el instrumento que oriente y posibilite la ejecución de los cambios propuestos en la administración de justicia penal, toda vez que no asume como objetivo explícito y principal la transformación profunda de la forma de administrar la justicia penal en el Perú, por lo que no propone políticas, estrategias y acciones emergentes cuya implementación era necesario planificar, con el propósito de facilitar y asegurar la reforma de la justicia penal (y no sólo el Código).

No integra suficientemente las decisiones de las distintas agencias vinculadas al sistema de justicia penal, evidenciando más bien la falta de consensos interinstitucionales en el seno de la Comisión Especial; y no importa un avance en la generación de condiciones políticas y legales que garanticen la correcta aplicación del Código Procesal Penal y, en definitiva, el proceso mismo de la reforma.

La versión final plantea un incompleto marco de *adecuación institucio-*



nal, dado que se omite toda referencia a la estructura de la Policía Nacional y se reitera la organización actual de la Defensoría de Oficio; y esboza una *readecuación normativa* que sólo da cuenta del esfuerzo, por separado, del Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio del Interior, en la identificación de un conjunto de leyes, reglamentaciones y directivas que requieren ser modificadas. Este esfuerzo no integrado lleva a la Policía Nacional a intentar regular espacios en los que realmente se impone la necesidad de realizar coordinaciones con el Ministerio Público.

La versión final del Plan de Implementación traduce, pues, la ausencia de *acuerdos y consensos interinstitucionales* en temas centrales y definitivos como la reorganización institucional y la adecuación normativa: en estos puntos el documento se limita a reproducir las propuestas alcanzadas por el Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio del Interior; no discute la sensible y siempre difícil relación funcional entre la Policía Nacional y el Ministerio Público; tampoco rebate el informe "Diagnóstico y nuevo diseño organizacional de la Policía Nacional", que forma parte de los anexos del documento, que colisiona abiertamente con la línea fundamental del nuevo modelo procesal (y avizora una afectación a la capacidad de la fiscalía para desarrollar adecuadamente la tarea de investigación de los delitos).

Sobre la *implementación progresiva*, es de repetir que, si bien pueden advertirse razones de distinta índole que justifican el modelo de aplicación progresiva, parece poco aconsejable adoptar un plazo tan largo, que no responde a nuestra realidad, sobre todo en el contexto de debilidad en las condiciones institucionales que permitirían el éxito de la implementación del Código Procesal Penal, y considerando

Condiciones necesarias para garantizar el proceso

Los procesos de reforma de la justicia penal sólo pueden tener éxito cuando se asientan en una sostenida voluntad política, existe un claro liderazgo y se cuenta con un Plan de Implementación que sea un instrumento que oriente la ejecución de los cambios. En el Perú, aun hoy, es posible crear las condiciones indispensables para desarrollar un programa de reforma del sistema de justicia penal y, particularmente, para la implementación del Código Procesal Penal.

Para ello es necesario, entre otras medidas:

- a) Generar la voluntad política estatal necesaria para el cambio y hacer lo propio en instituciones tales como el Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional. El objetivo es convertir la reforma procesal penal en una política pública y parte de la agenda política nacional.
- b) Lograr el "reposicionamiento" político de una reconstituida Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. La reforma requiere de un ente que la lidere y conduzca, que defina sus acciones y estrategias, que sea un espacio de construcción de acuerdos interinstitucionales, y que genere alianzas sociales y políticas que logren la sostenibilidad y legitimidad del proceso.
- c) Asegurar los fondos públicos requeridos para financiar la reforma.
- d) Elaborar un Plan de Emergencia para los distritos judiciales pilotos: a sólo 5 meses de dar inicio al proceso de implementación del Código en Huaura y La Libertad, debe atenderse de manera urgente los requerimientos de nuevos fiscales, jueces, abogados de oficio y personal auxiliar. Debe priorizarse el trabajo de adecuación de la infraestructura de la sede del Poder Judicial y la adquisición de locales apropiados para el desempeño de los representantes del Ministerio Público y la Defensoría de Oficio. Debemos asistir a un intenso proceso de capacitación a fiscales, jueces, abogados y policías en los mencionados distritos judiciales.

el ambiente de inestabilidad política y los vacíos e imprecisiones en el desarrollo del trabajo de la propia Comisión Especial.

En cuanto a la elección de Huaura y La Libertad como los *distritos judiciales pilotos*, debe anotarse que, siendo según el documento el resultado de una evaluación técnica y funcional de los criterios de selección expuestos por las propias instituciones así como de la priorización hecha por

las mismas entidades, no se presentaron los datos de la realidad judicial y social de ambos distritos judiciales que fueron tomados en cuenta por la Comisión Especial para adoptar la decisión. Y en *materia presupuestaria*, el Plan se limita a aclarar que la implementación del Código exige una notable inversión de recursos por parte del Estado: mil doscientos ochenta y un millones doscientos setenta y tres mil trescientos treinta y ocho nuevos soles.

Los jueces de paz urbanos: ¿mejor acceso a la justicia?

Javier La Rosa Calle

La experiencia de los jueces de paz como medio para superar las barreras de acceso a la justicia y la conveniencia o no de su aplicación en ciudades como Lima, son analizadas en el artículo siguiente, precisándose aspectos que tendrían que ser considerados si se quiere tener éxito en su implementación.

La aprobación y posterior publicación de la Ley 28434, el 28 de diciembre del 2004, en el diario oficial "El Peruano" significó un cambio importante en la regulación de la justicia de paz al establecer una modificación del artículo 60° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señalándose que en una misma demarcación geográfica podrían coexistir juzgados de paz letrados y juzgados de paz, pudiendo el demandante acudir indistintamente a cualquiera de ellos.

Dicha norma legislativa recogió una de las recomendaciones para facilitar el acceso a la justicia, formuladas por la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), la cual fue propuesta por la sociedad civil con el propósito de tener en cuenta una de las principales carencias de nuestro sistema de administración de justicia: la falta de despachos judiciales y por lo tanto de jueces que ayuden al ciudadano común y corriente a resolver sus conflictos.

La ley en mención buscaba intervenir en aquellos lugares donde los juzgados de paz letrados tenían un ámbito jurisdiccional extenso y de gran densidad poblacional, de ma-

nera que la valiosa experiencia de los jueces de paz se aproveche, beneficiándose con ello a la ciudadanía.

Situaciones como las que ocurren en los distritos de Puente Piedra o Ancón constituyen un ejemplo de lo que se debe corregir. Es decir, es cuestionable que para tan vasta extensión geográfica y tan numerosa población sólo existan dos juzgados de paz letrados, siendo lo conveniente crear otra clase de unidades jurisdiccionales que faciliten el acceso a la justicia de estas localidades. Casos similares se han venido repitiendo en otros lugares de Lima y de las ciudades más importantes del país, de ahí que mereciera aprovecharse lo que la justicia de paz había ayudado a resolver en otras realidades.

Juzgados de Paz en la Corte de Lima

En esta orientación, la Corte Superior de Justicia de Lima ha venido impulsando la creación de juzgados de paz en dicho distrito judicial, buscando satisfacer la demanda ciudadana de una justicia más cercana y eficiente, para lo cual se está promoviendo que en el Cercado de Lima y en los distritos de Miraflores y San Miguel, se creen instancias judiciales de esta naturaleza,

estando pendiente su aprobación por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial¹.

Para concretar esta medida se ha venido coordinando esfuerzos con las municipalidades de dichos distritos, lo cual felizmente ha tenido amplia acogida, ya que es evidente el malestar ciudadano por la insuficiente respuesta que brinda el Poder Judicial a los múltiples conflictos que requieren una solución. Problemas como inseguridad, controversias entre vecinos, asuntos patrimoniales de menor cuantía, etc., podrían ser encauzados a través de los juzgados de paz y resueltos a partir de un criterio de equidad o promoviendo la conciliación entre las partes.

Características del juez de paz urbano

Siendo ésta una buena iniciativa de la Corte de Lima, consideramos que habría que tener especial cuidado en el diseño del perfil y de las competencias del juez de paz urbano, ya que no se trata solamente de extrapolar las características que actualmente tiene el juez de paz, recogidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en los artículos 61 al 71, que son más propios de una realidad rural en la que, en buena parte de los casos, no se tiene a la mano servicios públicos como la policía, el Ministerio Público, médico legista, etc., que llevan a que la autoridad judicial deba realizar acciones espe-

1 En estos lugares sólo existen el Primer Juzgado de Paz Letrado de San Miguel, el Quinto Juzgado de Paz Letrado de Barranco y Miraflores, y el Décimo Juzgado de Paz Letrado de Lima.

ciales para evitar que la población no vea desatendido su reclamo.

Otro factor a tomar en cuenta es la relación que tendrían los jueces de paz urbanos con los abogados, ya que es bastante probable que se generen mutuas incomprensiones. En este aspecto, debería tenerse en consideración algunas experiencias de los actuales juzgados de paz existentes en la periferia de las ciudades de Arequipa y Trujillo, los cuales deben lidiar frecuentemente con abogados que cuestionan el accionar de la justicia de paz debido a que no se ciñe estrictamente a las formalidades “legales” que, según los letrados, corresponden a un proceso judicial.

En este sentido, habría que evitar que prevalezca esta concepción “legalista” de muchos profesionales del Derecho que no admiten que existan otras formas de resolver conflictos que no requieren necesariamente de la aplicación de ley, y por eso mismo, no resulta indispensable conocer el Derecho para encontrar respuestas satisfactorias a las controversias entre las partes.

Es por ello que consideramos que el perfil de un juez de paz urbano debería significar que se tome en cuenta cualidades especiales de li-

derazgo reconocido por sus vecinos, pero sobre todo debería ser una suerte de mediador o conciliador natural, de manera que pueda incorporar el uso de estos mecanismos como su práctica habitual. Asimismo, sería muy relevante que tenga destrezas sociales para comunicarse con facilidad, ayudando a las personas a resolver sus problemas. De esta manera, aun cuando tuviese que elaborar un fallo porque las partes no han llegado a un acuerdo voluntario, lo pueda formular a partir de criterios de equidad.

Respecto a las competencias que debería tener un juez de paz urbano, pensamos que el criterio ilustrador debería ser que puedan intervenir cuando esté de por medio un derecho disponible, es decir, aquellos asuntos de los que las partes pueden disponer libremente sin afectar a terceros. De esta forma, materias civiles menores a 10 unidades de referencia procesal (para el año 2005, una unidad de referencia procesal es equivalente a S/. 330.00, como pago de dinero (deudas), alimentos, intervención sobre menores, etc.), podrían ser de conocimiento de dichas autoridades judiciales.

En cambio, en las materias penales –faltas contra el patrimonio, las

buenas costumbres, la seguridad pública, la salud y la tranquilidad pública– se presentarían algunas dificultades, ya que, de acuerdo a la Ley 27939 (procedimiento de faltas), corresponde la actuación, en estos casos, a los jueces de paz letrados, y sólo excepcionalmente, cuando no existan los mismos, podrán intervenir los jueces de paz, quienes tendrían que aplicar el procedimiento allí señalado, el cual es bastante técnico.

En materia de violencia familiar, sí queda claro que no sería de competencia de los jueces de paz urbanos, ya que, al coexistir con los jueces de paz letrados, no se cumpliría el requisito establecido en el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, que señala que su intervención es supletoria.

Otros aspectos, como la dedicación que darían los jueces de paz urbanos a sus labores judiciales, la coordinación que debieran tener con los otros operadores de justicia, la forma como serán elegidos a partir de lo establecido por la nueva Ley de Elección de Jueces de Paz, son aspectos que deben aclararse antes de la puesta en marcha de esta figura. Confiamos en que así será.

Medios de expresión de Justicia Viva

Justicia Viva Mail: Artículos de análisis una vez por semana. Todo sobre el presupuesto del Poder Judicial para el 2006, el control constitucional de los fallos del Jurado Nacional de elecciones, entre otros.

Boletín Informativo Justicia Viva (impreso): Veinte números editados hasta ahora.

Informando Justicia: Boletín electrónico semanal elaborado por nuestro equipo, a través de cual se enterará de lo que pasa en relación a la temática judicial cada semana.

Justicia Viva en radio: Segmento radial en Ideele radio, dos veces por semana, retransmitido en 170 emisoras radiales a nivel nacional.

Sección Justicia Viva en revista Ideele.

Programa televisivo “Sin rodeos”: Todos los domingos de 9 a 10 de la noche, por Canal N. Programas especiales sobre justicia y segmento en cada programa.

Portal Web: Visite nuestro portal www.justiciaviva.org.pe, en el cual encontrará documentos de trabajo, artículos, propuestas, publicaciones, normas, jurisprudencia, noticias, indicadores judiciales, edición de los boletines anteriores y todo lo relacionado con la temática judicial a nivel nacional e internacional.

INDICADORES JUDICIALES

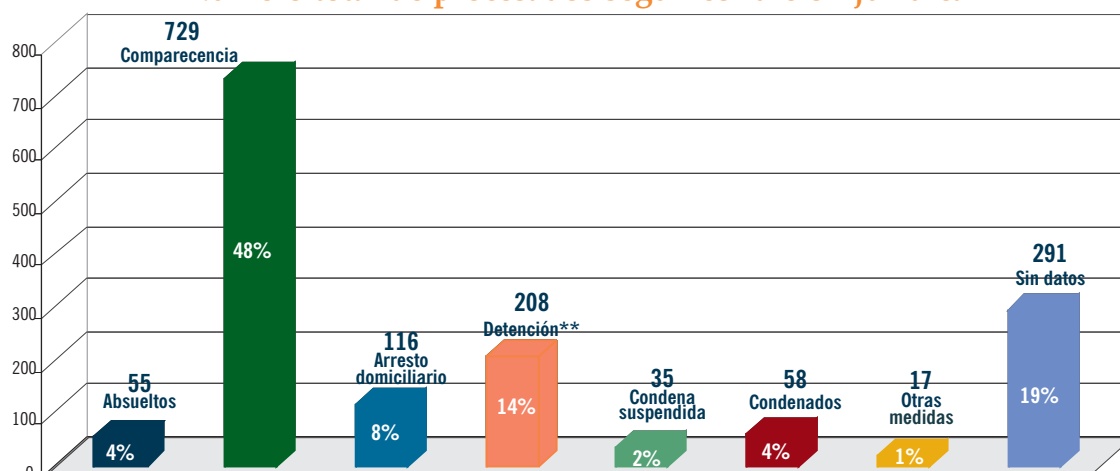
Estadísticas anticorrupción

Número total de procesos según etapa y órgano judicial

	Corte Suprema	Cortes Superiores	Juzgados	Total N°	Total %
	En instrucción	12	--	100	112
Con acusación	17	13	--	30	14
En juicio oral	7	18	--	25	11
Con 1ª sentencia en apelación)	5	13	8	26	12
Con sentencia firme	12	6	6	24	11
Total	54	50	116	217	100

Fuente: Informe de la Procuraduría Anticorrupción, julio del 2005.
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Número total de procesados según condición jurídica

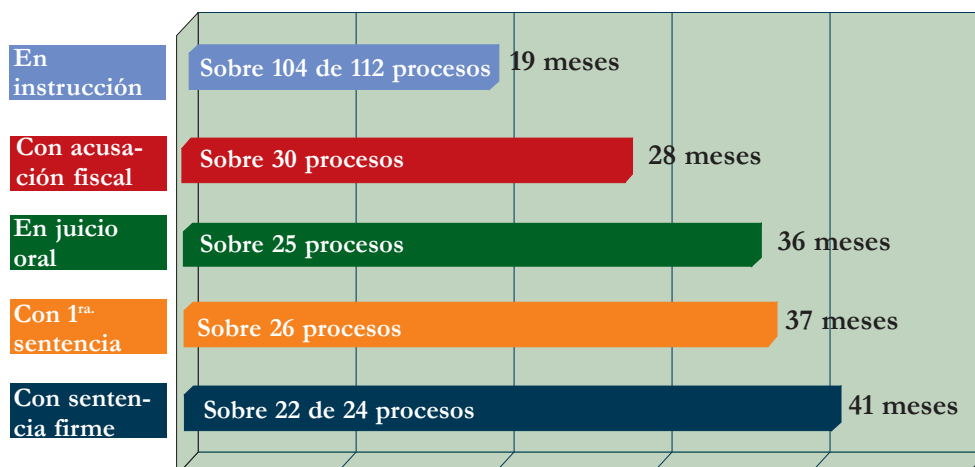


* En el caso de procesados con más de una condición, se ha preferido la medida más limitativa de la libertad.

** Por falta de información, se ha acumulado, en el rubro de "Detención", a los procesados que se encuentran bajo detención efectiva con aquellos que se encuentran no habidos o prófugos.

Fuente: Informe de la Procuraduría Anticorrupción, julio del 2005.
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Duración promedio de los procesos



Fuente: Informe de la Procuraduría Anticorrupción, julio del 2005.
Elaboración: Consorcio Justicia Viva.