



Proyecto de Ley N° 748/2006-PE



Lima, 30 de noviembre de 2006.

OFICIO N° 183-2006-PR

Señora Doctora
MERCEDES CABANILLAS BUSTAMANTE
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

Nos dirigimos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, los siguientes proyectos de Ley:

1. Proyecto de Ley que modifica los Artículos VI del Título Preliminar y 10°, 15°, 51° y 53° del Código Procesal Constitucional.
2. Proyecto de Ley que instituye a los "Jueces Ciudadanos" en la administración de justicia en materia penal.
3. Proyecto de Ley que modifica el Código Procesal Civil respecto al Recurso de Casación.

Mucho estimo que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra estima y consideración.

Atentamente,

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Presidente del Consejo de Ministros



Proyecto de Ley

PROYECTO DE LEY QUE INSTITUYE A LOS "JUECES CIUDADANOS" EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA PENAL

Artículo 1º.- De la modificación de los artículos 25º y 47º e incorporación de los artículos 47-Aº, 47-Bº, 180-Bº y 198-Aº del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

Modifícase los artículos 25º y 47º e incorpórase los artículos 47-Aº, 47-Bº, 180-Bº y 198-Aº del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, en los siguientes términos:

SECCION SEGUNDA ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL

Artículo 25.- Funciones, gobierno y órganos encargados de administrar justicia.

El Poder Judicial desarrolla las funciones jurisdiccionales que la Constitución y las leyes le otorgan. Para ello se gobierna institucionalmente con la autonomía, facultades y limitaciones que la presente ley establece.

En esta ley se señalan los órganos encargados de administrar justicia en nombre del pueblo, **incluyendo a jueces ciudadanos en sede penal** y los que norman, rigen, controlan y ejecutan su propia actividad institucional y administrativa.

Artículo 47.- Juzgado Especializado o Mixto: Sede y competencia territorial

En cada Provincia hay cuando menos un Juzgado Especializado o Mixto, **unipersonal o colegiado, en éste caso integrado por jueces técnicos y ciudadanos**. Su sede es la Capital de la Provincia y su competencia provincial, salvo disposición distinta de la ley o del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Si son más de uno de la misma especialidad, se distinguen por numeración correlativa.

El Consejo Ejecutivo Distrital organiza el sistema de distribución de causas entre Juzgados de la misma especialidad.

Artículo 47-A.- Jueces Ciudadanos

Integran los Juzgados Colegiados Especializados en lo Penal dos ciudadanos incorporados por sorteo entre los que figuren en el “Registro de Ciudadanos Habilitados para desempeñar la Judicatura Ciudadana”, elaborado por la Corte Superior respectiva, que deberá ser publicado en el Diario Oficial “El Peruano”.

El Consejo Nacional de la Magistratura se encuentra a cargo del proceso de habilitación de los jueces ciudadanos, de acuerdo al Reglamento que apruebe para tal efecto, debiendo remitir periódicamente la relación de los ciudadanos habilitados al Poder Judicial, en calidad de titulares y suplentes.

La participación del juez ciudadano es de carácter personal y temporal en el proceso para el cual ha resultado sorteado; es convocado sólo para el desarrollo del juicio oral hasta su culminación, pudiendo ser designado en un máximo de tres procesos al año.

El juez ciudadano que no comparezca a cumplir con sus funciones sin causa justificada, será sancionado con multa equivalente al 10% de una Unidad Impositiva Tributaria, sin perjuicio de su exclusión definitiva del Registro correspondiente.

Artículo 47-B.- Retribución

El juez ciudadano que se desempeñe como trabajador dependiente sujeto al régimen laboral de la actividad privada, no percibirá contraprestación económica alguna por el ejercicio de su función, constituyendo ésta el cumplimiento de un cargo cívico y, por tanto, un caso de suspensión imperfecta remunerada de la relación laboral, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 11º y el inciso e) del artículo 12º del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.

Si el juez ciudadano es un servidor público sujeto a la carrera administrativa, gozará de licencia con goce de haber mientras desempeñe el cargo, de acuerdo a lo prescrito en el inciso e) del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 276.



Proyecto de Ley

Si el juez ciudadano es un trabajador independiente, el Estado asigna en su favor y por el tiempo que dure su función, una contraprestación económica equivalente al treinta por ciento del haber diario ordinario que percibe un juez técnico especializado, por cada día de labor judicial.

Artículo 180-B.- Juez Ciudadano

Para ser designado Juez Ciudadano se requiere:

1. Ser peruano, mayor de 30 años;
2. Gozar del pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
3. Haber cursado estudios superiores;
4. Domiciliar en el territorio de la respectiva circunscripción judicial;
5. No haber sido condenado por delito doloso;
6. No haber sido objeto de sanción por inconducta funcional por el Colegio Profesional del que forme parte, de ser el caso;
7. No estar incurso en alguna causal de incapacidad absoluta o relativa, de conformidad con los artículos 43° y 44° del Código Civil.

Artículo 198-A.- Prohibiciones e incompatibilidades para los Jueces Ciudadanos

Sin perjuicio de las prohibiciones e incompatibilidades señaladas en los artículos precedentes, no pueden ejercer el cargo de juez ciudadano los abogados, funcionarios y servidores del Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales y Registro Nacional de Identificación e Identidad Nacional, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, los Funcionarios que presten servicio en las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Perú y en los Organismos Internacionales.

Artículo 2.- De la modificación del literal a) del artículo 21° de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura

Modifícase el literal a) del artículo 21° de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, en los siguientes términos

Artículo 21.- Corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura las atribuciones siguientes:

a) Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles; **y habilitar a los jueces ciudadanos titulares y suplentes.**

(..)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

PRIMERA.- Vigencia de la presente ley

La presente ley entrará en vigencia a partir de los 180 días de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

SEGUNDA.- De los procesos penales en trámite

Los procesos penales en trámite que se encuentren en juicio oral continuarán desarrollándose bajo la normatividad con la que se iniciaron hasta su culminación.

Para los procesos penales que se encuentren pendientes del inicio de juicio oral, la conformación de las Salas Penales se adecuará a los lineamientos que establece la presente ley, adelantándose sólo para estos casos la vigencia de los artículos 350 al 403 del Código Procesal Penal, promulgado por el Decreto Legislativo N° 957.

Las Salas Penales o Mixtas de las Cortes Superiores de Justicia quedarán integradas por un magistrado técnico y dos ciudadanos, sólo a partir de la convocatoria para el juzgamiento en los procesos ordinarios. En las anteriores etapas y en los demás casos los colegiados estarán integrados sólo por magistrados técnicos.



Proyecto de Ley

La elección del juez ciudadano se efectuará conforme al mecanismo establecido en el artículo 47-A° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en concordancia con lo dispuesto en el literal a) del artículo 21 de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura.

TERCERA.- Participación de los jueces ciudadanos en los distritos judiciales en los que se aplica el nuevo Código Procesal Penal

En los distritos judiciales en los que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se aplica el Código Procesal Penal, los jueces ciudadanos integrarán solamente los colegiados penales de primera instancia, respetando la conformación antes señalada.

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Alan García Pérez".

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jorge del Castillo Gálvez".

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto instituir la participación ciudadana en la administración de justicia, sustentada en primer lugar en la necesidad de producir cambios estructurales en el servicio de justicia, a fin de revertir la falta de credibilidad del pueblo en la justicia formal en manos de jueces técnicos y, sobre todo en la impostergable tarea de procurar que el citado servicio sea eficiente en los medios y eficaz en los resultados en beneficio de la población, la certidumbre jurídica, la predictibilidad y la paz social, como elementos indispensables de un Estado de Derecho.

El reconocimiento de la participación ciudadana en la administración de justicia a través de jueces legos, ciudadanos o escavinos, con atribuciones distintas a los jueces de paz, requiere de la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a fin de facultar a los ciudadanos a impartir justicia, como órganos jurisdiccionales sin formar parte de la carrera judicial, como en el caso de los Jueces de Paz.

En tal sentido, resulta oportuno recordar que el pueblo es la fuente constituyente del Estado, y el equilibrio de poderes refleja el mecanismo que regula la diversidad de intereses entre sus componentes, por lo que, las autoridades elegidas para conformar sus órganos de poder no pueden quedar al margen del control de aquellos que las eligieron, ni tampoco pueden impedir que el propio pueblo asuma o retome organizadamente alguna de las facultades delegadas.

En consecuencia, el pueblo tiene la capacidad de participar en la actividad pública y por ende en la toma de decisiones, tal como lo reconoce el artículo 2 numeral 17 de la Constitución Política del Perú de 1993. El Poder Judicial no puede ser ajeno a dicha participación.

El Poder Judicial, tiene como misión lograr la solución de los conflictos entre los ciudadanos y los de éstos con los órganos del Estado; en tal sentido, históricamente se ha conferido tal facultad a los jueces técnicos, sin embargo la solución dada por sus pares (otros ciudadanos) se encuentra legitimada conforme lo permite el artículo 3º de la Constitución vigente.

La justicia ciudadana es aquella que es administrada por un juez no técnico, popular, de buen sentido, quien tiene la condición de ser igual o par al ciudadano, representa a la comunidad y no al Estado, con un recto entendimiento de la equidad y, con suficiente experiencia humana.

La justicia ciudadana es propia del sistema penal acusatorio, en el cual no se requiere un juez inquisitivo y con capacidad de investigación, versado en el procedimiento, sino, de un juez con capacidad de valoración objetiva e imparcial de los hechos, y por lo tanto más sabio que experto.

Lo expuesto, resulta aplicable especialmente para la justicia penal, tanto mas con el nuevo modelo acusatorio del Código Procesal Penal, que se encuentra en vigencia en el distrito judicial de Huaura y que será progresivamente implementado en los demás distritos judiciales del país, culminando con Lima, de acuerdo al calendario oficial ya establecido.

Por ello, la propuesta de la participación ciudadana en la administración de justicia como una forma de democratizar la vida del país y conducirla a una verdadera república integrada en sus estructuras sociales y complementada en sus funciones, "basado no sólo en el ciudadano como cantidad, sino en el ciudadano como calidad", conlleva a la participación de los que aportan con su trabajo, en todos los niveles, a la formación de la riqueza nacional y donde cada persona participa en el Estado sin abandonar su función vital de trabajador, contribuyendo con su sentido común y experiencia de vida en la administración de justicia, bajo la dirección de jueces técnicos, complemento necesario para –repetimos- la participación democrática del ciudadano común en la administración de justicia así en el control de la misma, buscando que el país se encamine por la senda de la estabilidad económica, política, social y de valores, que signifique seguridad jurídica para todos los nacionales y extranjeros que participan en el desarrollo de la nación.

El juez ciudadano surgido del común, conjuntamente con el juez técnico, aportaran cada uno sus capacidades para una pronta y eficaz administración de justicia, donde bajo los principios de oralidad, inmediación y concentración, se juzgarán imparcialmente a los justiciables con la experiencia de vida de los unos y el nivel doctrinario, jurisprudencial y legal de los otros.

Finalmente, es pertinente mencionar que revisando la legislación comparada vigente en países del área andina sobre éste tema, encontramos que Bolivia y Venezuela han implementado recientemente la participación ciudadana en la administración de justicia.

En efecto, en el caso de Bolivia, el nuevo Código de Procedimiento Penal contempla, en su Capítulo II, la integración de los tribunales de sentencia con "jueces ciudadanos".

Asimismo, en el caso de Venezuela, el nuevo Código Orgánico Procesal Penal establece en su artículo 149º, que "Todo ciudadano tiene el derecho de participar como escabino en el ejercicio de la administración de la justicia penal. El ciudadano participará como escabino en la constitución del tribunal mixto, y no deberá ser abogado".

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El reconocimiento en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la participación ciudadana en la resolución de conflictos bajo la conducción de un juez técnico permitirá contar con el soporte normativo indispensable, para lograr una justicia

democrática, transparente y acorde a la necesidad de transformación que la sociedad demanda.

La falta de credibilidad de la población en los jueces técnicos y la enorme sospecha de corrupción respecto a ellos, disminuirá a través de esta modalidad de control social, de modo que quien acceda a la justicia bajo este modelo, pueda sentirse seguro de ser oído por otro igual a él, es decir, un representante del pueblo y no del Estado como actualmente se percibe al Juez técnico, constituyendo la mayor garantía de acceso efectivo a la justicia.

Mejorar la percepción de la población respecto al servicio de justicia que brinda el Estado, con la participación directa de la ciudadanía contribuirá además, a obtener mayores beneficios en términos de intermediación, celeridad, acierto, equidad y por ende mayor seguridad jurídica no sólo para los justiciables sino para el sector productivo de la población, así como para mejorar los niveles de inversión nacional y extranjera en un país mas seguro y con estructuras democráticas sólidas.

De otro lado, cabe señalar que la aprobación de la presente iniciativa de ley no ocasionará mayores egresos a la caja fiscal, dado que los jueces ciudadanos designados que se desempeñen como trabajadores dependientes, continuarán siendo remunerados por sus respectivos empleadores, sea éstos del sector público o privado.

Sin embargo, en el supuesto que el ciudadano elegido fuese un trabajador independiente, la presente iniciativa legislativa propone que el Estado asigne en su favor y por el tiempo que dure su función, una contraprestación económica equivalente al treinta por ciento del haber diario ordinario que percibe un juez técnico especializado, por cada día de labor judicial.

IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El presente proyecto de ley plantea la modificación de los artículos 25º y 47º y la incorporación de los artículos 47-Aº, 47-Bº, 180-Bº y 198-Aº del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, así como la modificación del literal a) del artículo 21º de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura.