

## **LA PRIVATIZACIÓN, TERCERIZACIÓN O LICITACIÓN DEL SERVICIO DE JUSTICIA: UNA PROPUESTA NO CONSTRUCTIVA**

J. María Elena Guerra Cerrón<sup>1</sup>

El día 4 de julio en el diario El Comercio leí un artículo escrito por el señor Juan Paredes Castro titulado “¿'Privatizar' el caso sería la alternativa?, y ya que la apuesta es al sector privado, en una Economía Social de Mercado, como motor del desarrollo económico, me apresté a leerlo. Grande fue mi sorpresa cuando desde las primeras líneas identifiqué que se estaba refiriendo a privatizar el SERVICIO DE JUSTICIA (lo ponemos con mayúscula) siendo el principal motivo de la propuesta, tal como ha sido escrito “la insólita parálisis de algunos casos judiciales en el Perú”.

Continuando con la lectura advertimos que esta propuesta o reflexión de “privatización” no parte de un estudio profundo de los factores endógenos y exógenos que causan retardo en la impartición de Justicia, como servicio público sino que se hace desde el análisis de una o algunas causas, que se consideran de relevancia nacional y que por lo tanto deberían tener respuestas casi inmediatas. No sabemos si se conoce bien el entorno y situación del Sistema Nacional de Justicia; si se sabe mucho, poco o nada del ordenamiento jurídico nacional en sus diferentes normativas: civil, penal, laboral y principalmente constitucional y si alguna vez se ha tenido a cargo un Despacho Judicial.

Del artículo en mención, interpretamos y extraemos las siguientes ideas para los fines de nuestro comentario:

- 1. Una sala penal llega a la conclusión que el caso que conoce requiere una investigación de mucho tiempo, pero no dispone de recursos, ni siquiera para pagar los servicios de un perito.**

La limitación en recursos económicos; que implica insuficientes recursos logísticos, humanos y demás; lleva a que el imaginario del Sistema de Justicia haga incapaces a algunos Magistrados y Tribunales a responder a las expectativas ciudadanas y de las partes en los plazos legales e incluso tal vez en los plazos razonables. Esta realidad no es solamente la que existe para casos “emblemáticos”, sino para los casos en general que son sometidos al Sistema Nacional de Justicia.

- 2. Decir que “La Justicia no ata ni desata” puede ser entendido de múltiples maneras dependiendo de quién lo afirma, en qué contexto y con qué finalidad lo hace. La respuesta que se quiere escuchar, de acuerdo a la formación en Derecho, de acuerdo a la experiencia que se pueda tener como litigante y de acuerdo a la experiencia que se pueda tener como Magistrado.**

---

<sup>1</sup> Fiscal Superior , Ministerio Público- DJ Callao. E mail: meguece@yahoo.com.mx.

Esta afirmación me hace recordar que cuando vemos en la televisión un partido de fútbol, tranquilamente en nuestra casa, decimos, renegamos y gritamos “bruto”, “como dejas pasar la pelota”, “incapaz”, “anda a tu casa si no sabes jugar” y otros atributos más, sin embargo cuál sería nuestra posición, actitud o desenvolvimiento si estuviéramos en la cancha, creemos acaso que seríamos los jugadores que meteríamos el deseado gol?

**3. Una opción a ensayar, “a la parálisis de los Tribunales, huérfanos de eficiencia y de recursos materiales”, sería el auxilio de tribunales y recursos externos que bien podrían instalarse por temporadas en el país para resolver todos aquellos intrincados casos, algunos emblemáticos.**

Esta idea es por demás ambigua y extraña. Lejos de aportar ideas o iniciativas para superar problemas estructurales y coyunturales que brinden finalmente soluciones, se propone recurrir a “recursos externos”.

Si se está pensando solamente en recurrir a peritos extranjeros, vía cooperación interinstitucional internacional, cuando por la especialización no sea posible hacerlo en sede nacional, pues no es mala idea, aunque queda sin precisión la propuesta, porque también se señala que “El Ministerio Público tiene peritos de sobra”, lo que importa una gran noticia y hasta una primicia.

Al referirse a Tribunales externos, se está desconociendo que el Perú soberano tiene una jurisdicción nacional, se está desconociendo la Constitución Política del Perú y el principio de unidad jurisdiccional que recae en el Poder Judicial y se está desconociendo que tras el tradicional término de “Poderes del Estado”, lo que hay son funciones inherentes al propio Estado, como la Función Judicial.

Desconocemos si hubieron otras respuestas al señor Paredes Castro, pero encontramos que el día nueve de julio de este mismo año se publicó una carta del doctor Walter Gutiérrez Camacho, Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Lima, con el título “Diario El Comercio Justicia privatizada”, del cual queremos resaltar lo siguiente:

**a) El señor Juan Paredes Castro sintoniza con la frustración generalizada que deja la morosidad e ineficiencia, para no referirnos a la corrupción, de un importante sector del sistema de justicia.**

Sin duda la morosidad y la ineficiencia es algo que coexiste en el Sistema Nacional de Justicia, siendo importante referirse al Servicio de Justicia, con una perspectiva sistémica, ya que el Poder Judicial no es el único responsable o integrante del servicio.

Así hemos visto a través de la historia de las Reformas de Justicia que siempre en cada propuesta hay un gran apéndice de propuestas para superar los problemas( los que se repiten de diagnóstico en diagnóstico), sin

embargo la realidad actual es que tal situación es permanente e incluso hasta se incrementa. Si nos comparamos con otros países, tal vez el porcentaje de nuestra morosidad e ineficiencia sea mayor o tal vez menor, pero en todos los casos en cada Sistema de Justicia hay morosidad y grados de ineficiencia y con ello el descontento popular.

Además de los compromisos y políticas institucionales y nacionales para superar las crisis, es importante reconocer que hay un mal endémico, al cual ya se enfrenta un gran sector de la Magistratura, identificado con encontrar soluciones y que con su conducta diaria y constante hace la diferencia.

- b) Se comparte la propuesta de privatizar o tercerizar la Justicia, propuesta que desde inicios de la presente década formuló, para al menos reducir de manera significativa la crisis por la que atraviesa este servicio público básico, pero no se plantea sacar a licitación el servicio de administración de justicia, sino permitir una mayor participación de la propia sociedad en la solución de sus conflictos.**

Ahí felizmente se hace la aclaración que hay una gran diferencia entre “privatizar”, “tercerizar” y “licitar”, porque mi preocupación se estaba haciendo extrema.

En efecto, primero hay que tener bien claro que el Poder Judicial es el encargado de ejecutar una de las funciones más complejas que le corresponde al Estado. Si bien a esta ejecución, tarea o función la denominamos “Servicio” y por lo tanto es un “Servicio público”, ello es para los efectos de promover su eficiencia, a la satisfacción del usuario/cliente, a aplicar a la gestión las reglas y estrategias empresariales, en fin para beneficiar la provisión del servicio con todos aquellos elementos que sirven a los empresarios para sacar adelante sus negocios. Sin embargo, no es “Servicio” para considerarlo un bien o producto o mercancía transferible o vendible al mejor postor. Para la provisión del Servicio de Justicia, no aplica el principio de subsidiariedad del Estado, ya que Impartir Justicia y dotar de un aparato jurisdiccional eficiente es más bien una tarea esencial y básica del Estado de la cual no puede prescindir (Estado mínimo).

En consecuencia no se puede ni se debe privatizar o licitar la Justicia. En un Estado hay múltiples relaciones, ya sean privadas o públicas. El ordenamiento nacional, creación del hombre, ha diseñado disciplinas jurídicas para regular de manera distinta las relaciones públicas como las privadas. Por otro lado el Derecho Nacional ha considerado bienes jurídicos protegidos en diferentes magnitudes. Diferente es aplicar el Derecho Civil o el Derecho Comercial que aplicar el Derecho penal. En el Derecho Civil y Comercial prima el principio dispositivo, esto es, solamente con la voluntad de las partes se iniciará un proceso, mientras que en materia penal, la cosa

es pública porque es deber del Estado perseguir el delito aún contra la voluntad de las personas.

Entonces ateniendo al carácter de las relaciones y de la calidad de públicos o privados de las causas podría hablarse de una “tercerización” entendiéndose ésta según lo previsto en la Ley 29245, Ley que regula servicios de tercerización publicada el 24 de junio de 2008, como: *“la contratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras, siempre que aquellas asuman los servicios prestados por su cuenta y riesgo; cuenten con sus propios recursos financieros, técnicos o materiales; sean responsables por los resultados de sus actividades y sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación.”*

**c) Lamentablemente esto no ha sido suficientemente debatido.**

Creemos que sí ha sido ampliamente debatido, tal vez no en los términos de las propuestas del doctor Gutiérrez Camacho o del señor Paredes Castro, y más que debate encuentro que a lo largo de los años hay diferentes formas de cómo se ha manifestado y obtenido la Justicia, aún sin la intervención directa del Poder Judicial, sin soslayar que hay una implícita intervención indirecta desde que constitucionalmente la Unidad Jurisdiccional recae en el Poder Judicial.

Para poder ampliar acerca de las diferentes manifestaciones de la Justicia y casos de desjudicialización, voy a reproducir en parte el contenido de un artículo de mi autoría titulado “Justicia de Causas”<sup>2</sup> :

“El ámbito de la *Justicia de pequeñas causas*, aunque adelanto mi discrepancia con la denominación, puede ser descrita desde muchas perspectivas y de acuerdo a los objetivos que cada uno pueda plantearse: a partir del concepto de la Justicia en general ; del Acceso a la Justicia ; la relación de la Justicia de pequeñas causas con la Justicia de Paz: Justicia de Paz y Justicia de Paz Letrada; la especialización en la Justicia; el cambio de la cultura del formalismo que ha llevado a que el proceso civil, lejos de ser el medio por excelencia para resolver los conflictos, sea uno de los principales obstáculos para garantizar la Justicia; los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos: la conciliación y el arbitraje popular y; hasta la desjudicialización. A pesar de las diferentes lecturas de *la Justicia*, lo importante es que ésta responda a la necesidad real del usuario del servicio y que se trate de una Justicia efectiva y pronta.

## **I La Justicia y el Acceso a la Justicia**

---

<sup>2</sup> Presentado como ponencia al Seminario Internacional "Innovación en la Justicia Civil" organizado por CEJA de las Américas y realizado en Santiago de Chile, 14 y 15 de mayo 2008. Puede leerse el artículo completo en: [http://www.cejamericas.org/doc/documentos/Guerra\\_JUSTICIADEPEQUENASCAUSAS1.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/Guerra_JUSTICIADEPEQUENASCAUSAS1.pdf)

En principio, la Justicia es el valor fundamental del Derecho y la que sostiene todo el marco axiológico de un Estado Constitucional de Derecho. Sin embargo, es común que cuando nos referimos a *la Justicia*, lo hacemos como sinónimo de *la Administración de Justicia* y específicamente del Poder Judicial, de ahí cuando hablamos del derecho universal de *Acceso a la Justicia*<sup>3</sup> decimos *que* toda persona tiene derecho a acudir o acceder al Poder Judicial para que le brinde tutela (judicial) en la solución de su conflicto, a través del debido proceso. Pero más allá de ello, en la convivencia social verificamos que la tutela de *la Justicia* y el *Acceso a la Justicia* no son exclusivos del Poder Judicial, sino que se encuentran en un ámbito mayor que es la *Tutela general del Estado*, los que se obtienen, además del Órgano Jurisdiccional, por otros entes como los administrativos, municipales, notarios o árbitros. Así mismo atendiendo a la voluntad de las partes, en tanto se sujete al orden público y buenas costumbres, *la Justicia* puede obtenerse a través de la autocomposición: por mediación, conciliación o transacción o cualquier otro medio que ponga fin al conflicto de intereses.

*La Justicia* puede alcanzarse de diferentes formas, aunque siempre con la vigilancia del Estado teniendo en cuenta la política pública, para lo cual se requiere que la tenga bien establecida y objetivos bien definidos. Es de tener presente lo que Juan Enrique Vargas V. señaló en su ponencia denominada “La Reforma de la Justicia Civil desde la perspectiva de las políticas públicas”<sup>4</sup> cuando destacó la necesidad de precisar ¿cuáles son los objetivos de política pública que deben estar detrás de una reforma a la justicia civil? y si hoy en día nuestros sistemas de justicia recogen o no tales objetivos de política pública, privilegiando los datos de la realidad frente a lo que dispone el marco normativo. Sin duda es una primera interrogante que todos deberíamos responder o sobre la cual deberíamos reflexionar.

En el caso peruano, en el Acuerdo Nacional del 2002<sup>5</sup>, en la matriz “Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado”<sup>6</sup> se estableció, entre las seis

---

<sup>3</sup> “ El derecho de libre acceso a la jurisdicción y al proceso en las instancias reconocidas, El derecho de defensa o la prohibición constitucional de indefensión, El Derecho a obtener una resolución fundada en Derecho que ponga fin al proceso ,El derecho constitucional a la efectividad de la tutela judicial CHAMORRO BERNAL, Francisco, La tutela judicial efectiva, Barcelona: Bosch, p.13

<sup>4</sup> Ponencia presentada en el Seminario Interamericano “Claves para una reforma a la Justicia Civil”, organizado por CEJA en noviembre de 2005.

<sup>5</sup> En el año 2002 se convocó a los diferentes representantes de las funciones del Estado, organismos autónomos, fuerzas políticas, universidades y sociedad civil a entablar un diálogo para lograr un Acuerdo Nacional, a fin que sirva de base para la transición y consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro, a través de la formulación de políticas de Estado. Se establecieron 31 Políticas de Estado.

<sup>6</sup> En esta matriz hay seis políticas de Estado: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente, Cautela de la Institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su Servicio a la Democracia, Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en Todas sus Formas, Erradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas, Plena Vigencia de

Políticas de Estado, como Vigésima Octava Política<sup>7</sup>, la “Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial” enunciándola como un compromiso “a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Igualmente se compromete a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.” Es de destacar la ubicación de esta Política de Estado, esto es, dentro de una matriz en la cual se describe un compromiso de construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y *buen funcionamiento del mercado* y de los servicios públicos.

Cuando se alude al *Acceso universal a la Justicia*, la relación es directa al *Acceso al Poder Judicial*, siendo en mi entender que la mayor preocupación está en los ciudadanos de escasos recursos económicos o los que por su ubicación geográfica o por la posición vulnerable en su hogar, no pueden llegar al Poder Judicial, y como objetivo accesorio la descongestión de los Despachos Judiciales, bajar la carga procesal y promover el desarrollo del mercado. Sin embargo, “Hay que percibir, entonces, que el verdadero acceso a la justicia no consiste solo en medidas para brindar facilidades lingüísticas, de gratuidad de la justicia, proximidad geográfica, movilidad y acceso para discapacitados, patrocinio gratuito de abogados, y otras por el estilo, si al final del largo camino el sistema de justicia no está preparado para responder eficientemente y prestar el servicio que los miembros de la comunidad requieren. Esto es lo que hay que buscar en una reforma y lo que hay que ofrecer al usuario.”<sup>8</sup> Sin duda es conveniente hacer una revisión y tal vez ajustes a la política pública nacional para dar opciones y respuestas adecuadas a las demandas de Justicia distinguiendo las diversas materias y especialidades.

## II Las diferentes caras de la Justicia

En el contexto peruano y considerando que el Acceso a la Justicia puede garantizarse no sólo acudiendo al Poder Judicial, les presento a *la Justicia* a través de algunas de sus manifestaciones, las cuales he denominado *las diferentes caras de la Justicia*:

### a) Poder Judicial: Jurisdicción contenciosa y Jurisdicción voluntaria

En la Constitución Política del Perú se señala que la Unidad Jurisdiccional recae en el Poder Judicial y la función jurisdiccional es ejercida por los jueces y los órganos jurisdiccionales. Hay que descartar que *imperium* (poder y soberanía) y Jurisdicción es lo mismo, el imperio es del Estado y en

---

la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial y Acceso a la Información, Libertad de Expresión y Libertad de Prensa.

<sup>7</sup> En el anexo adjunto puede leerse esta Política de Estado.

<sup>8</sup> MAC LEAN U. Roberto G., Una justicia para el habitante común, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, junio 2005, p.46

virtud a él es que se atribuye la Jurisdicción al Poder Judicial para resolver los conflictos. Ahora, en cuanto a la Unidad Jurisdiccional, es necesaria una precisión ya que “Sabemos que hay más jurisdicciones en el mundo del Derecho. Lo que la norma debió decir es que la jurisdicción contenciosa es la que ejerce el Estado directamente y la voluntaria, por excepción. La jurisdicción y la jurisdicción contenciosa no son términos sinónimos. Cuando el articulado de la Constitución se refiere a jurisdicción respecto al Poder Judicial, se está refiriendo a los litigios y no a la jurisdicción como principio declarativo de derechos.”<sup>9</sup> Lo mismo se verifica, por ejemplo, en la Constitución de la República de Chile cuando se hace referencia a “la facultad de conocer causas civiles y criminales”, en la de la Nación Argentina se menciona el “conocimiento de causas”; en la de la República de Ecuador se señala “casos y causas” y en la de la República Bolivariana de Venezuela se trata de “conocer de las causas y asuntos de su competencia”. En todos los casos, el medio para ejercer esta facultad es a través del proceso con todas las garantías que ello implica.

Respecto a la Jurisdicción voluntaria, solamente en el artículo 57º numeral 3) del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, relativo a la competencia en materia civil de los Juzgados de Paz Letrados, se hace mención a ella sin definir cuál es ésta o cuáles son las causas que integra. Por su parte, en el Código Procesal Civil no se menciona a la Jurisdicción voluntaria expresamente, pero se distinguen dos grandes grupos: los *Procesos Contenciosos* y los *procedimientos no contenciosos*. En las causas contenciosas en las que puede establecerse una cuantía, los Jueces de Paz Letrado son competentes hasta 500 unidades de referencia procesal<sup>10</sup> y los Jueces de Paz son competentes hasta 100 unidades de referencia procesal<sup>11</sup>.

En cuanto a los asuntos no contenciosos, en el artículo 749º del Código Procesal Civil hay una relación de ellos: inventario, administración judicial de bienes, adopción, autorización para disponer derechos de incapaces, declaración de desaparición, ausencia o muerte presunta, patrimonio familiar, ofrecimiento de pago y consignación, comprobación de testamento, inscripción y rectificación de partida, sucesión intestada, reconocimiento de resoluciones judiciales y laudos expedidos en el extranjero, las solicitudes que, a pedido del interesado y por decisión del Juez, carezcan de contención y los que la ley señale. La competencia corresponde a los Jueces Civiles y a los Jueces de Paz Letrados, salvo en los casos en que la ley atribuye su conocimiento a otros órganos jurisdiccionales o a Notarios, precisándose que los Jueces de Paz Letrados son competentes de manera exclusiva para

---

<sup>9</sup> DUPUY MONTORI, Fernando, Imperio y Jurisdicción voluntaria, Fondo Editorial 1996, Pontificia Universidad Católica del Perú, abril, 1996, p.162.

<sup>10</sup> Hasta junio del 2007, la cuantía era hasta 50 URP, con la Ley 29057 se amplió hasta 500 URP.

<sup>11</sup> Para el año 2008, la UIT asciende a 3,500 nuevos soles, la URP es el 10% de la UIT por lo tanto asciende a 350 nuevos soles. En dólares una URP alcanza 120 dólares aproximadamente.

la inscripción de partidas, mientras que los asuntos de rectificación de partidas podrán tramitarse ante los Juzgados de Paz Letrados o ante Notario.

Si la distinción de Jurisdicción contenciosa y de Jurisdicción voluntaria, está en que el ánimo de litigio sólo se encuentra en la contenciosa, no hay inconveniente para afirmar que los procesos no contenciosos forman parte de la Jurisdicción voluntaria, con mayor razón si contamos con una norma, la Ley 26662, que atribuye expresamente a los Notarios competencia en asuntos no contenciosos. La distinción entre Jurisdicción contenciosa y voluntaria es relevante, para fundamentar que no todas las causas o litigios necesariamente tienen que ser resueltos por el Poder Judicial, siendo la desjudicialización una decisión legal y no una vulneración a la Unidad jurisdiccional.

#### b) La Jurisdicción voluntaria a cargo de Notarios y Alcaldes

La Ley 26662, Ley de competencia notarial en asuntos no contenciosos establece en el artículo 1 que los interesados pueden recurrir indistintamente ante el Poder Judicial o ante Notario para tramitar los siguientes asuntos: rectificación de partidas; adopción de personas capaces; patrimonio familiar; inventarios; comprobación de testamentos y sucesión intestada. Las normas a las que se sujeta la actuación notarial son la Ley 26662, supletoriamente la Ley del Notariado y el Código Procesal Civil. Además los Notarios también tienen competencia en la regularización de edificaciones a través del trámite de prescripción adquisitiva de dominio, formación de título supletorio y rectificación de área o linderos ( las mismas que en el Código Procesal Civil están consideradas como procesos contenciosos) , en tanto no haya oposición, caso contrario dan por concluido el trámite. Por otro lado, a pesar de contar con detractores, acaba de ser dictaminado por la Comisión de Justicia del Congreso de la República, y se encuentra en pleno debate, un proyecto de ley que convierte la separación convencional y divorcio ulterior en un asunto no contencioso y por lo tanto otorga competencia para su trámite no sólo a los Notarios sino también a los Alcaldes. Las objeciones son, entre otras, que se va a encarecer el trámite de esta causa y que además algunas municipalidades no están preparadas para el trámite y carecen de recursos.

#### c) Justicia de Paz

Traída por los españoles en el año 1912 como *Justicia Municipal*, pero que a lo largo de los años se identifica como una auténtica Justicia de Paz que responde a la multiculturalidad del país. Forma parte de la estructura formal del Poder Judicial, aunque es necesario presentarla de manera independiente por tratarse de una instancia singular que resuelve diversas materias: civil, penal, familia y laboral e incluso actúa como Notaría. A diferencia de los Jueces de Paz Letrados, para ser Juez de Paz no se requiere ser abogado y no forma parte de la Carrera Judicial. Se trata, antes de Jueces contenciosos, de Jueces conciliadores, cuyas decisiones no están sujetas a la aplicación de las leyes sino que resuelven por equidad y de



acuerdo a su criterio, cultura y tradición. En la práctica, aún, no se alcanza el reconocimiento a la autoridad del Juez de Paz por parte de los Jueces formales y de los Fiscales, llevando algunas veces a que se deslegitime la figura de la Justicia de Paz. Lo que más debe llamar la atención es que no existe partida presupuestal en el Poder Judicial destinada a la Justicia de Paz (como sí lo hay para la Justicia de Paz Letrada) y si recientemente recibe alguna atención es gracias a la cooperación internacional.

#### d) Justicia Indígena o comunal

Es una jurisdicción especial reconocida en la Constitución, además del Poder Judicial, a las autoridades legítimas de las comunidades campesinas y nativas (autoridades comunales). Resuelven los conflictos comunitarios de acuerdo a su cultura, tradiciones y su Estatuto. Con frecuencia las Comunidades Campesinas y Nativas exigen un reconocimiento absoluto de lo que denominan su sistema jurídico, sin embargo ello es contradictorio con la inclusión que también demandan. A fin de lograr coordinar e integrar a la Justicia indígena se considera que la Justicia de Paz es el canal de aproximación más idóneo. A la fecha también funcionan Juzgados de Paz en estas comunidades.

#### e) Rondas Campesinas

Es una organización social rural de los propios pobladores que si bien data de hace muchos años, no es tan antigua como la Justicia de Paz. El artículo 149º de la Constitución Política del Perú les atribuye la función de apoyo a las autoridades comunales para el ejercicio de sus funciones. Hace un tiempo sancionaron a unos ronderos por el delito de usurpación de funciones ya que “habían hecho Justicia” cuando la ley no les reconoce tal atribución. Afortunadamente la Corte Suprema de Justicia, interpretando ampliamente y a base de la realidad, los ha absuelto de las imputaciones, teniendo en cuenta su cultura y a que hay lugares, en los que la única autoridad es la Ronda Campesina, por lo tanto, ésta está facultada a impartir Justicia. Ante esta realidad es que hay diferentes propuestas legislativas para reconocer constitucionalmente facultades jurisdiccionales a los ronderos.

#### f) INDECOPI, Instituto de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual

Sin excluir a otros entes de la Administración Pública, encuentro importante referirme a INDECOPI que funciona desde 1992 y tiene entre sus tareas las de promover normas de leal y honesta competencia entre los agentes de la economía peruana y fomento de cultura de calidad para lograr la plena satisfacción de sus clientes: la ciudadanía, el empresariado y el Estado. Resuelve denuncias contra piratería, empresas liquidadoras, municipalidades, discriminación, incumplimientos, infracción a normas de acreditación, publicidad engañosa, barreras burocráticas, abusos de posición de dominio y prácticas colusorias, cobros indebidos de parqueo, falta de información, infracción de derechos de propiedad industrial, infracción de normas de autorización, productos defectuosas y por servicios no idóneos.

En el Tribunal de INDECOPI se garantiza la pluralidad de instancia a través de dos Salas especializadas de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual.

g) Medios Alternativos de Resolución de conflictos-MARC's

Además de la jurisdicción especial indígena, tenemos la Jurisdicción Arbitral reconocida en la Constitución Política del Perú. Frente a cuestionamientos respecto a si el Arbitraje es realmente una Jurisdicción, el Tribunal Constitucional ha ratificado su reconocimiento e independencia jurisdiccional e incluso se habla de “jueces particulares” ( Arbitraje de Derecho) a quienes les alcanzan los deberes de los magistrados del Poder Judicial y por tanto están sometidos a la Constitución y a las leyes. El Arbitraje es un MARC, pero uno calificado como de elite y de altos costos. Para desmitificar al Arbitraje como exclusivo del sector empresarial y aprovechar sus bondades, recientemente el Ministerio de Justicia y el Decano del Colegio de Abogados de Lima Walter Gutiérrez Camacho, con el lema de “promoción del Acceso a la Justicia” han lanzado la propuesta de institucionalizar el “Arbitraje popular”. El sustento es que se trata de una forma de descongestionar la carga procesal judicial e incentivar la celeridad en la resolución de conflictos. Señalan que el popular es el arbitraje de menor cuantía, o de consumo, los problemas de incumplimiento de crédito menor en cajas rurales e instituciones financieras que a la fecha otorguen nuevos préstamos, las tiendas y departamentos. Resolvería conflictos sobre propiedad de tierras, contratos de alquileres, naturaleza vecinal y operaciones de menor cuantía dentro del sistema de adquisiciones del Estado. Agregan que se iniciará una agresiva difusión a todos los ciudadanos.

La Conciliación, es otro MARC, que se presenta como *intra-proceso* , el mismo que es obligatorio y la *extrajudicial* es un requisito de admisibilidad para iniciar un proceso judicial. La conciliación extrajudicial es obligatoria sólo en algunas materias como en obligaciones patrimoniales y está a cargo de Centros de Conciliación reconocidos por el Ministerio de Justicia.

Hoy también contamos con la conciliación Fiscal facultativa (Resolución Fiscalía de la Nación N° 1133-2005-MP-FN<sup>12</sup> del 17-05-05) en asuntos de Familia, donde el Fiscal de Familia ha asumido una función componedora del conflicto, siendo una buena opción para el ciudadano, pero que sin embargo no se conoce ni a la que se recurre como debería, por falta de conocimiento de la población.

Merece un comentario especial que en el discurso por la apertura del año judicial 2008, el Presidente del Poder Judicial Dr. Francisco Távara Córdova, entre otros, señaló que los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos -MARC's desjudicializan las controversias, permiten crear una cultura de paz

---

<sup>12</sup> Normas de aplicación para la aplicación de Conciliación en asuntos de Derecho de Familia a nivel nacional. Alimentos, tenencia, custodia, régimen de visitas , siempre que no hayan sido solicitados al Órgano Jurisdiccional.

en el país, coadyuvando a disminuir la sobrecarga procesal y que por ello se ha celebrado un Convenio Marco de Cooperación entre el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia a fin de ,entre otros, permitir y facilitar el funcionamiento de Centros de Conciliación Extrajudicial en los Distritos Judiciales del país, precisándose que la promoción de los MARC's constituye una prioridad de su actual gestión judicial, buscando así coadyuvar al Acceso a la justicia. Considero un avance importante que a partir de la iniciativa del Poder Judicial se promuevan los MARC's y que de manera conjunta se trabaje por la cultura conciliatoria antes que la cultura vindicativa y litigiosa.

#### h) Defensorías Comunitarias

Original organización de personas de una comunidad que se caracteriza para combatir la violencia familiar y el maltrato infantil. Lo que comenzó como una iniciativa vecinal en el 2001, con el apoyo del Instituto de Defensa Legal, obtuvo un premio internacional promovido por la Fundación W.F Kellog 2005-2006 en la ciudad de México. Ocuparon el primer lugar por tratarse de una innovación de miembros de la comunidad que interactúan con las víctimas de la violencia y las autoridades judiciales, logrando así un acercamiento de la Comunidad a sus autoridades judiciales. “Ellos son uno de esos tantos frutos que la imaginación de los peruanos logra cuando faltan los recursos, allá donde el Estado no existe”<sup>13</sup>.

Se trata de hombres y mujeres que orientan y asesoran a víctimas de violencia familiar y también sobre asuntos de Familia, explicándoles sus derechos para que los hagan valer ante las autoridades oficiales. Al ser reconocidos por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo forman parte del Sistema de Atención Integral al Niño y al Adolescente. También facilitan la solución de conflictos familiares como alimentos, tenencia y demás. Las Defensorías Comunitarias me recuerdan a los Mediadores comunitarios de Ecuador. Siempre he considerado que los Defensores Comunitarios, elegidos por su pueblo y reconocidos como “autoridades”, deberían aunar esfuerzos y trabajar conjuntamente con la Justicia de Paz, los conceptúo como un binomio integrador.

#### i) “Justicia” popular

Es una manifestación que se da por ausencia de los tribunales. Aunque se le denomine como tal, no es Justicia, menos bajo la tutela del Estado, y por el contrario es repudiada por el Derecho, sin embargo hay que mencionarla. Es la “Justicia por mano propia” con su máxima manifestación en el linchamiento. Los ciudadanos que recurren a ella, creyendo que “hacen justicia”, no se dan cuenta que al vulnerar todo derecho están promoviendo la desestabilidad de la sociedad organizada y que cada uno de ellos es potencialmente un objeto de linchamiento ya que sin respeto a los derechos fundamentales y sin el reconocimiento de autoridades legítimas, no tendrán

---

<sup>13</sup>Los defensores comunitarios, artículo Diario El Comercio, 09-12-06 portada.

el día de mañana derecho a defensa y a un debido proceso. Así cada cual podrá vivir a su libre y arbitrario albedrío con el significado que ello conlleva.

Con esta presentación de las diferentes caras de la Justicia he querido demostrar que el *Acceso a la Justicia* para toda persona, tanto física como jurídica, puede ser garantizado a través de diferentes vías, ya sea bajo la tutela del Poder Judicial, Administración Pública, notarial, arbitral municipal o por autocomposición, las que en conjunto forman parte de la Tutela Estatal general. Dentro de cada una de las caras de la Justicia podría ubicarse a la *Justicia de Pequeñas causas* o tal vez considerarla como una independiente, dependiendo del usuario y la materia.“

Finalmente, en respuesta a la comunicación del doctor Gutiérrez Camacho, el diario responde que “Experiencias mixtas —como la conciliación o el arbitraje en asuntos comerciales— no se han extendido lo suficiente. Hay que debatir, como también pide Juan Paredes Castro, para proponer alternativas y sacar de las cortes saturadas conflictos que puedan resolverse de forma más expedita.”

Además de lo reproducido, y en relación a la respuesta del diario El Comercio, tenemos que hoy ya se han aprobado las Bases del Arbitraje Popular, aunque se desconoce cómo se desarrollará y cuál es el usuario objetivo, aunque creo que ello está relacionado con la reciente conformación de una comisión técnica (que preside el doctor Walter Gutiérrez Camacho) para elaborar un Código de Consumo, que según declaraciones en medios de comunicación busca adecuar las leyes a la economía de mercado actual, en la que se proteja a los usuarios de los cobros abusivos y con ello brindar mecanismos para solucionar conflictos de consumo, en menor tiempo, y de generar una relación más equilibrada entre las empresas y consumidores. Al parecer la propuesta también va por crear Centros de Arbitraje en las Municipalidades en Apoyo al INDECOPI, cuya capacidad de respuesta en la solución de conflictos se ha visto afectada, por el incremento de los mismos.

Entonces más que debate estamos en el plano de las acciones, siendo importante que la presencia de la magistratura en estas comisiones y en el debate de los proyectos se garantice, puesto que aún cuando se pretenda que el conocimiento de los conflictos de consumo esté a cargo de “árbitros populares”, no hay que olvidar el Principio de Unidad Jurisdiccional.