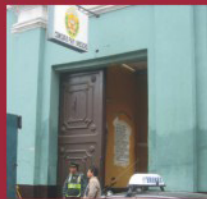
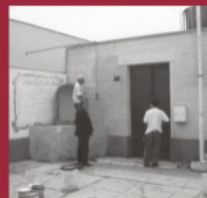


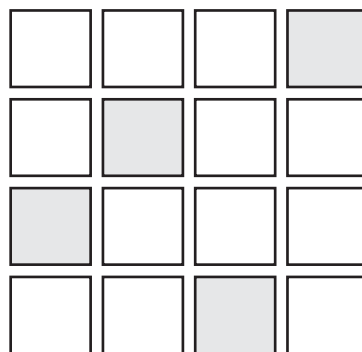
Acceso a la Justicia y Seguridad Ciudadana:

UN BALANCE DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARIAS



Acceso a la Justicia y Seguridad Ciudadana:

UN BALANCE DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARIAS



Javier La Rosa Calle
Jimena Salazar Montoya
Zarela Zavala Respaldiza



Instituto de Defensa Legal

Pontificia Universidad Católica del Perú
Facultad y Departamento de Derecho

Acceso a la justicia y seguridad ciudadana: un balance de los Juzgados de Paz Letrados en comisarías / Javier La Rosa Calle, Jimena Salazar Montoya, Zarela Zavala Respaldiza. – Lima: IDL, 2008

365 p.

ACCESO A LA JUSTICIA / SEGURIDAD CIUDADANA / JUZGADO DE PAZ LETRADO / COMISARÍA / VIOLENCIA FAMILIAR/ JORNADAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS/ FALTAS – DERECHO PENAL/ CONCILIACIÓN.

© Justicia Viva es el proyecto que viene ejecutando el consorcio integrado por el Instituto de Defensa Legal y la Facultad y Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Alberto Alexander 2694, Lince

Teléfono 6175700

Correo electrónico: justiciaviva@idl.org.pe

Web: www.justiciaviva.org.pe

Lima, Noviembre del 2008

**Acceso a la Justicia y Seguridad Ciudadana:
UN BALANCE DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS**

Primera edición, 2008

Impresión: 500 ejemplares

Elaboración de contenido: Javier La Rosa Calle / Jimena Salazar Montoya / Zarela Zavala Respaldiza

Corrección de estilo: José Luis Carrillo

Diseño y diagramación: Renzo Espinel / Luis de la Lama

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2008-14797

Impreso en el Perú

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vistas de las instituciones que integran el Consorcio Justicia Viva.

ADVERTENCIA

El consorcio de Justicia Viva es una institución que se preocupa por el uso de un lenguaje de género, que no discrimine o marque diferencias entre hombres y mujeres. No obstante, al no haber acuerdo entre los lingüistas sobre la forma de hacerlo en nuestro idioma, y con la finalidad de no ocasionar a veces la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a; el Consorcio ha optado por emplear en ocasiones el masculino genérico clásico, entendiendo que dicho término representa siempre a hombres y mujeres.

ABREVIATURAS	13
INTRODUCCIÓN	15
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	17
MARCO CONCEPTUAL	29
CAPÍTULO I	
I. JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS: EXPERIENCIA PILOTO	39
1. La justicia de paz letrada en comisarías	39
2. Antecedentes político-legislativos de la experiencia	41
3. Contexto y justificación	42
3.1. Impulso de reformas (inconclusas)	43
3.2. La delincuencia: Problema crucial	44
3.3. Denuncias por faltas y carga judicial	47
3.4. Crisis de confianza en la justicia	49
4. Creación de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías	52
II. FALTAS Y PROCEDIMIENTO	55
1. Faltas y delitos en el ordenamiento peruano	55
2. Características del procedimiento	57
2.1. Aspectos generales del procedimiento	57
2.2. Procedimiento acelerado	59
2.3. Procedimiento oral	59
2.4. Derecho penal dispositivo	60
2.5. Obligación de investigar los hechos denunciados	61
2.6. Procedimiento en casos de violencia familiar	63
3. La sanción y el sistema de prestación de servicios comunitarios	63
3.1. Prestación de servicios comunitarios	64

CAPÍTULO II

III. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS (JPLC)	71
1. Composición o configuración de los JPLC	71
2. Ubicación e infraestructura	72
3. Gestión y organización de los JPLC	75
3.1. Horarios	76
3.2. Asignación de recursos y condiciones materiales	78
3.3. En cuanto a los recursos humanos	80
3.3.1. Defensa de oficio	81
3.3.2. Policía Nacional del Perú (PNP)	81
3.3.3. Instituto Nacional Penitenciario (INPE)	83
3.3.4. Poder Judicial	84
4. Competencia de los JPLC	86
4.1. Competencia material	86
4.2. Competencia territorial	88
4.3. Asignación de casos por turnos	89
IV. PROCEDIMIENTO PARA LAS DENUNCIAS EN LA FASE POLICIAL	91
1. La denuncia	91
2. Procedimiento cuando la denuncia llega a una sección policial	92
2.1. Orientación	92
2.2. Calificación entre faltas y delitos	92
2.3. Diligencias	94
2.3.1. Reconocimiento Médico Legal (RML)	94
2.3.2. Identificación	96
2.3.3. Esclarecimiento de hecho mediante la manifestación/declaración	96
2.3.4. Citaciones/notificaciones en la etapa policial	97
2.4. Proceso para las denuncias por faltas, según el tipo y la modalidad en que se reciben	97
2.4.1. Casos que llegan mediante una intervención policial	98
2.4.2. En el caso de la denuncia directa oral o escrita	99
2.4.2.1 Cuando la denuncia no llega al Juzgado de Paz Letrado	99
2.4.2.1.1. Por abandono	100

2.4.2.1.2. Por desistimiento	101
2.4.2.2. Cuando la denuncia llega al Juzgado	103
2.4.3. Procedimiento para las denuncias por violencia familiar	107
3. La coordinación entre la Policía y el Juzgado de Paz Letrado	108
4. Las ventajas de contar con un JPLC	112
 V. INICIO DE LA ETAPA JUDICIAL	 115
1. Inicio del proceso	115
2. Cuando las denuncias llegan mediante flagrancia	117
3. Procedimiento una vez que llega la denuncia	117
 VI. CALIFICACIÓN EN LA ETAPA JUDICIAL	 119
1. Archivo de denuncias	120
1.1. Falta de individualización del presunto infractor	120
1.2. RML: Elemento indispensable para iniciar el procedimiento	122
1.3. Abandono de denuncia	124
 VII. DILIGENCIAS JUDICIALES	 127
1. Identificación de las partes en el proceso	127
2. Notificaciones	129
2.1. Causas de la reprogramación de audiencias	130
2.1.1. Ineficacia del sistema de notificaciones	131
2.1.2. Ineficiencia de las medidas de coerción procesal: Conducción de grado o fuerza y mandato de detención	133
3. Actuación probatoria (e inquisitividad del proceso)	138
3.1. El Juez y las "otras diligencias" del proceso	139
 VIII. LA AUDIENCIA	 145
1. Desarrollo de la audiencia	145
1.1. Los actores y la participación	146
1.2. Claridad en el procedimiento	150
1.2.1. Comunicación y trato en la audiencia	151
1.2.2. Dirección al acuerdo	152
1.3. Ambiente en que se lleva la audiencia	153

IX. LA DEFENSA DEL PROCESADO Y LA (NO) DEFENSA DEL AGRAVIADO	155
1. Alcances de la labor de la defensa de oficio	156
1.1. Defensa técnica del procesado.....	157
1.2. Defensa en la investigación preliminar: Relación con la PNP	160
1.3. Defensa del procesado en la etapa judicial	162
2. Otras funciones de los defensores de oficio	166
2.1. Orientación legal	166
2.2. Difusión de derechos	169
3. La (no) defensa de la víctima	170
3.1. Actuación de la parte agraviada en el proceso	173
3.2. Asesoría y defensa de la víctima	174
3.2.1. Asesoría del defensor de oficio	174
3.2.2. Orientación del defensor de oficio	176
3.3. Constitución en parte civil	177
4. Participación de abogados particulares	179
X. FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL PROCESO	181
1. Formas de conclusión del procedimiento alternativas a la sentencia	181
1.1. Figuras: Transacción, desistimiento y conciliación	182
1.2. Etapa	185
1.3. Iniciativa.....	187
1.4. Materias transables o conciliables	190
1.5. Contenido de los acuerdos.....	192
1.5.1. Reparación económica a la parte agraviada	192
1.5.2. Compromisos no patrimoniales.....	192
1.6. Forma de cumplimiento	194
2. Sentencias	196
2.1. Características comunes	196
2.1.1. Uso de formatos	196
2.1.2. Valoración de la prueba	197
2.2. Análisis por tipo de sentencia	198
2.2.1. Sentencias absolutorias.....	198
2.2.2. Reserva de fallo condenatorio	199
2.2.3. Sentencias condenatorias	200
2.3. Reparación civil	201
3. Abandono del procedimiento y prescripción	203

XI. EJECUCIÓN DE LAS JORNADAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS	207
1. Número escaso de sentenciados	207
2. Intervención inicial del INPE	209
2.1. JPLC que cuentan con una Oficina de Penas Limitativas de Derechos	210
2.2. JPLC que no cuentan con una Oficina de Penas Limitativas de Derechos	211
3. Contacto del INPE con el sentenciado	213
4. Evaluación del sentenciado	215
5. Entidades receptoras	217
5.1. El sistema desde la mirada de las entidades receptoras	220
6. Coordinación del INPE con las entidades receptoras	221
6.1. Problemas de coordinación	223
7. Cumplimiento de jornadas	224
7.1. Labores asignadas	224
7.2. Condiciones de trabajo	227
7.2.1. Condiciones materiales	227
7.2.2. Condiciones personales	227
7.2.3. Talleres y tratamiento psicológico	228
7.3. Asistencia y control del cumplimiento	229
7.3.1. Control de las jornadas por el INPE	229
7.3.2. Control de las jornadas por la entidad receptora	229
7.3.3. Control de la jornada	230
7.4. Nivel de cumplimiento	232
7.4.1. Resistencia	233
7.4.2. Abandonos	234
8. Frente al incumplimiento, ¿a la prisión?	239
8.1. Conversión de la pena	241

CAPÍTULO III

XII. USUARIOS	249
1. La víctima en los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías	249
1.1. Los hechos que se denuncian y las razones para hacerlo	250
1.2. Recepción de la denuncia	253
1.3. Información que tienen las víctimas sobre el procedimiento ante el JPLC	254

1.4. Dificultades durante el proceso	257
1.4.1. La falta de defensa	257
1.4.1.1. Por desconocimiento	257
1.4.1.2. Por desconfianza	258
1.4.2. Comunicación asimétrica	258
1.5. Opinión sobre el funcionamiento de los JPLC	261
1.5.1. Los funcionarios desde la mirada de las víctimas	261
1.5.2. Opinión sobre el proceso de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías	262
2. Los infractores en los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías	264
2.1. Inicio del proceso	264
2.1.1. La responsabilidad del hecho	264
2.1.2. Primer acercamiento al proceso	265
2.2. Limitaciones en el proceso	266
2.2.1. La participación de la defensa	266
2.2.2. Información sobre el sistema de JPLC	268
2.3. Los funcionarios desde la mirada de los infractores.....	269
2.4. Cumplimiento de la sentencia	270
2.4.1. Cumplimiento de las JPSC	270
2.5. Recomendaciones para el cumplimiento de las JPSC según los infractores	273
 XIII. VECINOS	 277
1. Los vecinos y sus problemas de seguridad ciudadana	278
2. Estrategias y seguridad ciudadana: La participación de los vecinos	282
3. Coordinación interinstitucional y aporte de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías en relación con el trabajo de las Juntas Vecinales	285
4. Los vecinos y la relación con las jornadas de prestación de servicios comunitarios	289
5. Limitaciones en la relación entre el Juzgado de Paz Letrado en Comisarías y los vecinos	291
 XIV. VIOLENCIA FAMILIAR EN EL PROCEDIMIENTO DE FALTAS	 295
1. La violencia familiar en la normativa vigente	295
2. Formas como se recibe un caso de violencia familiar en el sistema de justicia de paz letrada en comisarías	296

2.1. Recepción de denuncias por la Policía Nacional	296
2.2. Recepción de denuncias ante un Juzgado de Paz Letrado y forma de abordar los casos de violencia familiar	301
3. Aspectos controversiales en el manejo de estos casos por los Juzgados de Paz Letrados	303
3.1. Formas de coordinación	303
3.2. Orientación de los operadores de justicia a las víctimas de violencia familiar	305
3.3. Ambientes inapropiados para recibir estos casos	306
4. Percepción de las víctimas de violencia familiar sobre el procedimiento de faltas en los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías	309
5. Influencia del lenguaje utilizado por los operadores del sistema de justicia de paz letrada en comisarías	310
6. A modo de conclusión	311
 XV. OPCIÓN INQUISITIVA DEL PROCESO PENAL DE FALTAS	 313

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES	323
RECOMENDACIONES	329

BIBLIOGRAFÍA	335
--------------------	-----

ANEXOS

ANEXO 01: GUÍAS DE ENTREVISTA, GUÍAS DE OBSERVACIÓN Y GUÍA DE EXPEDIENTES	343
ANEXO 02: CONVENIOS	363

ABREVIATURAS

ALEGRA: Consultorios de "Asesoría Legal Gratuita" del Ministerio de Justicia

CEM: Centros de Emergencia Mujer

CODISEC: Comité Distrital de Seguridad Ciudadana

CONASEC: Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

DNI: Documento Nacional de Identidad

INPE: Instituto Nacional Penitenciario

JPL: Juzgado de Paz Letrado

JPLC: Juzgados de Paz Letrados en Comisarías

JPSC: Jornadas de Prestación de Servicios Comunitarios

JV: Junta Vecinal

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial

Nuevo CPP: Nuevo Código Procesal Penal

MIMDES: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

MININTER: Ministerio del Interior

OTPLD: Oficinas de Tratamiento de Penas Limitativas de Derechos.

PJ: Poder Judicial

PNP: Policía Nacional del Perú

PNP Faltas: Departamento de Faltas de la Policía Nacional del Perú

PNP OPC: Oficina de Participación Ciudadana de la Policía Nacional del Perú

PNP VF: Departamento de Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú

RENIEC: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

RML: Reconocimiento Médico Legal

SINASEC: Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

SJL: San Juan de Lurigancho

SJM: San Juan de Miraflores

TUO: Texto Único Ordenado

INTRODUCCIÓN

Una de las mayores preocupaciones en el campo de la reforma del sistema de justicia es cómo satisfacer las necesidades jurídicas de la población, especialmente cuando se percibe un incremento de la inseguridad ciudadana que no recibe las respuestas adecuadas desde las instancias estatales, lo que, si bien afecta a todos los estratos socioeconómicos, impacta particularmente en la población pobre del país.

Los diversos intentos realizados desde el Estado para facilitar el acceso ciudadano a la justicia y mejorar la seguridad de estos se han caracterizado, generalmente, por responder a políticas criminalizadoras que han enfatizado la necesidad de endurecer las penas para toda clase de delitos, incluidas las faltas, lo que en la práctica no ha conseguido los resultados deseados.

Sin embargo, una de las excepciones respecto de dichas políticas estatales ha sido la que se ha implementado en los últimos años a través de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías creados desde el año 2004, que se diseñaron como una experiencia que conjugara la participación de diversas entidades vinculadas a la justicia y a la seguridad ciudadana (Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario, Policía Nacional), pero que además proponía la participación organizada de la población por intermedio de las Juntas Vecinales.

Precisamente la ley 27939 estableció, en su primera disposición final, que el Poder Judicial, en coordinación con el Ministerio del Interior, diseñaría un plan piloto destinado a ubicar jueces de paz letrados en las comisarías de Lima Metropolitana, lo que ocurrió progresivamente desde julio del 2004 con la instalación de un Juzgado en la Comisaría de Independencia, después de lo cual ha significado la implementación de cinco juzgados ubicados en la capital y diez en el resto del país.

¿Qué se buscaba con el plan piloto? Básicamente, se trataba de dar celeridad e inmediatez a la aplicación de sanciones en los casos de comisión de faltas; de incentivar una cultura de denuncia ciudadana; y de promover el cumplimiento de las penas de prestación de servicio comunitario. Todo esto de la mano de una efectiva coordinación entre las instancias representativas de la administración de justicia. Dicho de otro modo, en la medida en que

funcionaran estas dependencias, se facilitaría el acceso de la población a la justicia y se contrarrestaría esta percepción creciente de inseguridad ciudadana.

Después de cuatro años de transcurrida esta experiencia desde que inició sus funciones el primer Juzgado, resulta pertinente un balance que identifique los aspectos positivos y críticos del plan piloto, de manera que se contribuya al mejoramiento de estas dependencias judiciales. Por eso, el Consorcio Justicia Viva ofrece este trabajo que condensa un estudio de enfoque cualitativo, para lo cual se realizaron entrevistas, se efectuaron diversas observaciones de campo y se analizaron expedientes de los juzgados con los que se trabajó.

La importancia y actualidad del tema señalado ha conducido a establecer una división de la publicación en tres capítulos. El primero de ellos presenta los antecedentes que dieron origen a la promulgación de una serie de disposiciones legislativas que planteaban un nuevo marco de referencia para contrarrestar el problema de la inseguridad y de la falta de acceso a la justicia. Asimismo, se hace una descripción del proceso de faltas y del procedimiento vigente, y se analizan algunas de las dificultades para su implementación.

El segundo capítulo alude a la forma como están estructurados los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías, y describe la participación de los diversos operadores del sistema. También se explican las diversas etapas del procedimiento, contrastándolo con la visión de los usuarios y con los fines deseados del sistema. A su turno, el capítulo tercero resalta las características y necesidades específicas de los usuarios y vecinos, señalando cómo perciben este mecanismo y su grado de involucramiento. Especial énfasis se hace en el tema de violencia familiar y la manera como se lo está abordando en el procedimiento de faltas, a la par que se resaltan las situaciones controversiales que terminan por perjudicar a las víctimas. Por último, se señalan las conclusiones y recomendaciones dirigidas a las diversas instancias estatales que pueden establecer nuevos enfoques para reformular esta experiencia piloto, esperando que la presente publicación contribuya al debate.

No queremos terminar esta introducción sin dejar constancia de la participación activa de Antonio Salazar García y Aarón Verona Badajoz, el primero por su participación como investigador en la primera parte de este trabajo, y el segundo por su notable contribución en la preparación de la presente edición. Finalmente, nuestro agradecimiento al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, a las autoridades judiciales y policiales, así como a los funcionarios de las municipalidades visitadas y representantes de los Comités de Seguridad Ciudadana, por las facilidades brindadas para recoger la información, lo que ha permitido cumplir los objetivos deseados.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1. OBJETIVOS

Este estudio tiene como objetivo principal elaborar un balance sobre la experiencia de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías (JPLC), para lo cual se realizó una descripción sobre el funcionamiento de siete de ellos, cuatro en Lima Metropolitana y tres al interior del país. Asimismo elaborar un balance del sistema de ejecución de prestación de servicios comunitarios.

Con este trabajo se podrán identificar los aciertos de su instalación, los principales obstáculos tanto legales como institucionales, para así plantear una serie de recomendaciones que puedan contribuir al mejoramiento y fortalecimiento de esta experiencia piloto.

2. DELIMITACIÓN

Para el desarrollo de esta investigación se escogió siete de los dieciséis Juzgados de Paz Letrados ya instalados en comisarías, teniendo en cuenta la ubicación geográfica, el tiempo de funcionamiento (año de instalación), la proporción en la comisión de faltas y delitos, entre otras características.

Se han elegido siete JPLC, cuatro ubicados en comisarías de Lima y tres en el interior del país. En Lima, los de las comisarías de Alfonso Ugarte (Cercado), Independencia (cono norte), Zárate (San Juan de Lurigancho, cono este) y San Juan de Miraflores (cono sur). En provincias, los de Chilca (Huancayo), Saphy (centro histórico del Cuzco) y Ayacucho (en el centro de la ciudad de Trujillo).

3. INSTRUMENTOS Y ESTRATEGIA PARA LA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN

El estudio tiene un enfoque cualitativo, y por eso se han utilizado como principales herramientas para la recolección de datos, las entrevistas

estructuradas, la observación participante y el análisis de expedientes de los siete JPLC.

Además, de manera complementaria se ha revisado información estadística recaudada por otras instituciones, como la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), las comisarías de los siete distritos, revisión bibliográfica, entre otros.

3.1. Entrevistas

El propósito de las entrevistas fue recoger la apreciación de los diversos actores que participan o se ven involucrados en el funcionamiento de los JPLC. Para ello se diseñaron fichas de entrevistas para cada grupo de actores, diferenciados según el rol que desempeñaban; entre ellos, jueces de paz letrados, secretarios judiciales, abogados de oficio, el coordinador del INPE, el comisario, efectivos policiales de las secciones de Faltas, Familia y Participación Ciudadana, el representante de la entidad receptora responsable de la ejecución de las Jornadas de Prestación de Servicios Comunitarios (JPSC), los representantes de vecinos, agrupados generalmente en Juntas Vecinales, infractores y víctimas.¹

Durante los cinco meses que tomó el acopio de información en las zonas visitadas se realizaron 154 entrevistas.

El número de entrevistas realizadas en cada distrito varió según las características de estas experiencias piloto (JPLC), principalmente por el número de actores que integran estos juzgados. Cambió, también, en relación con la accesibilidad de los actores; en Trujillo, por ejemplo, se encontró solo a una sentenciada que realizaba su jornada de prestación de servicio comunitario, mientras que en el de Zárate se pudo entrevistar a cuatro sentenciados que cumplían con las jornadas.

1 También se ha entrevistado a tres jueces de paz letrados ordinarios (en el Cuzco, San Juan de Lurigancho y Huancayo), es decir, a jueces que atienden y resuelven faltas, además de otras causas, y que se encuentran fuera de la comisaría. Además, se entrevistó a una fiscal de familia (Huancayo), quien es competente para investigar los casos de violencia familiar, tanto en faltas como en delitos, con el fin de tener un marco de referencia mayor de los JPLC.

El número de entrevistas por distrito fue entonces el siguiente:

En **Alfonso Ugarte** se entrevistó a dos jueces de paz letrados (uno del turno de la mañana y otro del de la tarde), dos abogados de oficio (uno del turno de la mañana y otro del de la tarde), cuatro auxiliares judiciales (dos en el turno de la mañana y dos en el de la tarde) y una funcionaria del INPE.

En la comisaría se entrevistó al comisario, a un suboficial de la oficina de Faltas, a una suboficial encargada de la sección de Familia. De la entidad receptora fue entrevistado un funcionario del Área de Asesoría Legal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Lima, que es responsable de la ejecución de los servicios comunitarios. Asimismo, se dialogó con tres víctimas,² dos infractores³ y cuatro vecinos.⁴

En **Zárate** se entrevistó a dos jueces (uno del turno de la mañana y otro del de la tarde), a dos defensores (uno de la mañana y otro de la tarde), a cuatro auxiliares judiciales (dos en el turno de la mañana y dos en el de la tarde). En el INPE se conversó con dos funcionarias (la coordinadora y la asistente social). De la Policía, se entrevistó al comisario, a dos suboficiales de la oficina de Faltas y a un suboficial encargado de la sección de Familia.

En la entidad receptora se realizó una entrevista a una funcionaria de la subdirección de Recursos Humanos de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho y a un funcionario del Vivero Municipal de Campoy. Asimismo, se dialogó con tres víctimas, cuatro infractores y tres vecinos.

En **Independencia** se entrevistó a dos jueces (uno del turno de la mañana y otro del de la tarde), a tres auxiliares judiciales (dos del turno de la mañana y uno del de la tarde) y a un abogado de oficio (del turno de la mañana). En la comisaría se conversó con el comisario, con un suboficial del área de Faltas, y con dos infractores.

2 Se llama víctima a la persona ofendida por la falta denunciada, siguiendo la definición del Nuevo CPP (artículo 94).

3 Se llama infractores a las personas que fueron procesadas y sentenciadas a un número de prestación de jornadas comunitarias, que han cumplido o están siendo cumplidas.

4 Se llama vecinos a las personas que viven en el distrito y participan en alguna organización vecinal, por lo general en las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana.

En **San Juan de Miraflores** se entrevistó a dos jueces (uno del turno de la mañana y otro del turno de la tarde), a tres auxiliares judiciales (dos del turno de la mañana y uno del turno de la tarde), a dos abogados de oficio (uno de la mañana y otro de la tarde) y a una funcionaria del INPE. Del personal policial, se conversó con el comisario, un suboficial de la oficina de Faltas y dos suboficiales de la sección de Familia. De la entidad receptora se entrevistó a un funcionario del área de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil y a un funcionario del área de Personal, ambos de la Municipalidad de San Juan de Miraflores. Asimismo, a dos víctimas, un infractor y tres vecinos.

En el Juzgado ubicado en **Saphy, Cuzco**, se conversó con dos jueces (uno del turno de la mañana y otro del de la tarde), dos abogados de oficio (uno de la mañana y uno de la tarde), cuatro auxiliares judiciales (dos en el turno de la mañana y dos en el de la tarde) y una funcionaria del INPE. De los policías, se entrevistó al comisario, a un suboficial encargado de la sección de Tránsito, a un suboficial encargado de la sección de Faltas y Delitos, a un suboficial de la oficina de Participación Ciudadana y a dos suboficiales de la comisaría de Turismo (en la misma comisaría de Saphy). De la entidad receptora, se dialogó con un funcionario de la Casa Hogar Buen Pastor. Además, se entrevistó a tres víctimas, cinco vecinos⁵ y tres infractores.

En **Trujillo** se entrevistó a dos juezas (una del turno de la mañana y otra del de la tarde), cuatro auxiliares judiciales (dos del turno de la mañana y dos del de la tarde), un Abogado de Oficio y un funcionario del INPE. Del personal policial, se conversó con el comisario, un suboficial encargado de la sección de Faltas y Delitos, un suboficial asignado en la sección de Prevención y un suboficial de la oficina de Participación Ciudadana. De las entidades receptoras se entrevistó a un funcionario de la Beneficencia Pública y a un funcionario de la Subgerencia de Programas Alimentarios de la Municipalidad de Trujillo. Asimismo, a un infractor y siete vecinos.⁶

En el Juzgado ubicado en **Chilca, Huancayo**, se entrevistó a una jueza, a un auxiliar judicial, a dos abogados de oficio y a una funcionaria del INPE. Del personal policial, al comisario, al responsable del área de Faltas y Delitos, al responsable de la sección de Familia y al responsable de la oficina de Participación Ciudadana.

5 A dos vecinos se les realizaron entrevistas a profundidad y con tres vecinos se hizo una entrevista grupal.

6 Mediante una entrevista grupal.

De las entidades receptoras, a un funcionario del albergue infantil El Rosario y a un funcionario del área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Chilca. Además, se entrevistó a cuatro víctimas, once vecinos⁷ y tres infractores.

3.2. Observación participante

Para realizar la observación participante se elaboraron cinco fichas diferentes:

La **Ficha de observación de instalaciones**, que tenía como propósito evaluar las condiciones físicas y humanas en las que se desarrolla el proceso y la interacción entre las personas involucradas (funcionarios y usuarios), sea dentro de la comisaría (sección de Faltas, Familia u otra) como dentro del juzgado.

Con este propósito se elaboraron dos fichas: *Observación de instalaciones de los JPLC* y *Observación de instalaciones en la Policía Nacional*. En cuanto a estas fichas, se realizaron siete observaciones sobre las condiciones de los Juzgados de Paz Letrados y sobre los espacios policiales.

La **Ficha de observación en la fase de denuncia**, que tuvo como objetivo precisar tres puntos importantes en la fase de denuncia: su recepción, el trato a los usuarios y la disponibilidad de los funcionarios para orientar e informar sobre esta fase.

Como las denuncias se pueden realizar tanto en la fase policial como en la judicial, se observaron estos dos espacios. En la fase policial se evaluaron diez denuncias, y en la judicial, nueve.

Similar a la anterior, la **Ficha de observación en la fase de declaraciones** tuvo por objetivo detallar la forma cómo se recibían y tomaban las declaraciones, la disponibilidad de los funcionarios para recibir y orientar en la toma de declaraciones y la participación de los usuarios (actitud, disponibilidad, etcétera). Esta ficha fue aplicada tanto en la fase policial como en la judicial. Del total de declaraciones, cinco habían sido tomadas de algún agente policial y seis en la fase judicial.

La **Ficha de observación en la etapa de audiencia** tuvo como propósito precisar la participación y disponibilidad de los funcionarios, la forma de

7 Con tres de ellos se recurrió a la entrevista grupal.

solución y conclusión de una denuncia, la participación y la actitud de los participantes (usuarios e infractores) y, finalmente, las características del proceso en sí. Esta ficha solo fue aplicada en la etapa judicial. En esta fase se realizaron doce observaciones.⁸

La **Ficha de observación de las jornadas de prestación de servicio comunitario** tuvo por objetivo registrar las condiciones físicas, logísticas y humanas para el cumplimiento de las jornadas, el tipo de actividades que se llevan a cabo y la disponibilidad e interés de los infractores en realizarlas. Sobre el cumplimiento de las jornadas de prestación de servicio comunitario, se realizaron siete observaciones.

Además, se hicieron otras observaciones en diferentes momentos de la visita a los juzgados: la de un taller realizado por funcionarios del Juzgado (jueza, abogado de oficio, representante del INPE), a profesores de un colegio público (Alfonso Ugarte) y cuatro más durante la atención a infractores por funcionarios del INPE (Independencia, Chilca, San Juan de Miraflores y Zárate).

3.3. Lectura de expedientes

Se recurrió a la revisión y lectura de expedientes para analizar el desarrollo "formal" que sigue una misma denuncia y las diferentes etapas del procedimiento. Asimismo, es posible distinguir algunos elementos importantes, como la duración del procedimiento desde que se realiza la denuncia hasta que concluye, o las pruebas a las que usualmente recurren los funcionarios para decidir, calificar y sentenciar, o la información que contiene una sentencia, un atestado o un parte policial, entre otros elementos.

Para la revisión de expedientes se recurrió a una muestra cualitativa no probabilística que se acomoda a las zonas donde se realizó el trabajo de campo. Definitivamente, las afirmaciones que aquí se hacen pueden variar en la práctica, pero en tanto se recurrió a ellas como un apoyo a los demás instrumentos, ellas mismas permiten realizar inferencias que reflejan las características de nuestra muestra.

8 Es importante precisar que, además, se realizaron seis observaciones en las que, en un mismo momento, se llevaron a cabo dos o tres etapas judiciales juntas (denuncia, declaración y audiencia, o declaración y denuncia).

Se revisaron en total los expedientes de 368 casos de los siete juzgados, de los cuales 223 estaban concluidos y 145 aún se encontraban en trámite.

Para seleccionar la muestra se eligió, en los siete juzgados visitados, aquellos expedientes que ingresaron en el Juzgado de Paz Letrado entre agosto del 2006 y marzo del 2007. De esos se prefirió, por cuestiones de acceso, tomar aquellos que estuvieran concluidos, pero que también, a la vez, reflejen las diferentes formas de conclusión (condenas, archivos, desistimientos, transacciones) y las distintas denuncias por faltas que se reciben.⁹

La mayor proporción de casos está representada por aquellos contra la persona y contra el patrimonio, pero estos mismos varían dependiendo de la zona que alberga a estos juzgados y de los problemas que más los aquejan. Asimismo, es importante mencionar que al seleccionar y revisar los expedientes se puso especial interés en aquellos referentes a violencia familiar.

Por último, en aquellos juzgados que funcionan en dos turnos, se seleccionó una cantidad similar de uno y otro, para tener un acercamiento a la forma de tratamiento y solución según los funcionarios que laboran en cada turno.

Por lo tanto, como ya se indicó, esta muestra es un apoyo más a la información previamente recolectada mediante las entrevistas y la observación.

3.4. Recolección de información estadística y otros documentos

De manera complementaria y referencial, se recurrió a otras fuentes de información; entre las principales se encuentran:

- Cuadros estadísticos que registran el ingreso y el estado de los expedientes en los diversos JPLC, elaborados por la Secretaría Técnica del CONASEC.
- Libros de recopilación de denuncias por la Policía, en las secciones de Faltas y de Familia.

9 En un inicio se quiso tomar un número que fuera proporcional a la cantidad de expedientes ingresados en ese periodo de tiempo, pero en la práctica (durante el trabajo de campo) hubo que acomodarse a las circunstancias que se iban dando (por ejemplo, expedientes que fueron enviados al archivo, turnos que restringían la lectura, etcétera). Por lo tanto, esta muestra, al no ajustarse a la rigurosidad que demanda una representación estadística, es tomada de manera referencial.

- Libros de atención y consultas de la defensoría de oficio.
- Libro de registro para los casos ingresados en la fase judicial ("Tomarrazón").
- Convenios interinstitucionales —y sus respectivas resoluciones— que establecen los compromisos y responsabilidades de cada una de las instituciones que participan en la instalación de un JPLC.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOLECTADA

4.1. Entrevistas

Para analizar los datos recogidos en las 154 entrevistas se recurrió al programa de *software* ATLAS TI, que permitió ordenar la data y sistematizarla para optimizar su uso.

Con ese propósito, se agruparon las entrevistas por actores y por ubicación, y así se conformaron veintiún familias de documentos.¹⁰ La información de estas entrevistas fue seleccionada y ordenada según los temas que se tratarían y analizarían (lo que el programa denomina "códigos"). Así, la información fue calificada en 108 códigos, agrupados en siete familias.¹¹

El cuadro 1 muestra la distribución de las entrevistas analizadas según el tipo de familia.

10 Las familias de documentos fueron: Alfonso Ugarte, Huancayo, Independencia, Zárate, Cuzco, SJM, Trujillo, abogado de oficio, comisario, entidad receptora, infractor, juez, INPE, otros funcionarios, PNP Faltas, PNP OPC, PNP VF, secretario, técnico judicial, usuario, vecino.

11 Las familias de códigos fueron: acceso inicial, actores, diligencias, espacios, fin del proceso, faltas, códigos transversales (coordinación, comunicación/lenguaje, rotación, trato, etcétera).

Cuadro 1
Entrevistas por tipo de familia

FAMILIA DE DOCUMENTOS	
Por ubicación	Número
Alfonso Ugarte	22
Huancayo	29
Independencia	10
Zárate	26
Cuzco	25
SJM	20
Trujillo	22
Total	154
Por actores	Número
Abogado de oficio	11
Comisario	7
Entidad receptora	10
Infractor	16
INPE	7
Otros funcionarios	
PNP Faltas	10
PNP OPC	3
PNP VF	5
Secretario y Técnico Judicial	24
Usuario (víctima)	15
Vecino	33
Juez	13
Total	154

4.2. Observaciones

Se utilizó el mismo *software* para el análisis cualitativo de datos, pero en esta ocasión se recurrió a él solo para las fichas de observaciones en la fase de denuncia, las de observación en la fase de declaraciones, las de observación

durante las audiencias y las observaciones durante la ejecución de las jornadas de prestación de servicios comunitarios.

En este caso, las familias de documentos, a diferencia de las entrevistas, están divididas según la ubicación y la etapa del procedimiento, de modo que se formaron once familias.¹²

Para codificar y ordenar la información recogida en estas observaciones se recurrió a 106 códigos, que fueron agrupados en siete familias.¹³ Es importante mencionar que los códigos utilizados en las observaciones son similares a los empleados en las entrevistas, aun cuando las familias sí varían.

El cuadro 2 presenta la distribución de las observaciones realizadas según el tipo de familia.

Cuadro 2
Observaciones por tipo de familia

FAMILIA DE DOCUMENTOS		
Por fase procedimental		Por ubicación
Denuncia	19	Alfonso Ugarte
Declaración	11	Huancayo
Audiencia	12	Independencia
JPSC	7	Zárate
Otros	6	Cuzco
Total	55	SJM
		Trujillo

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

12 Las once familias son: Alfonso Ugarte, Huancayo, Independencia, Zárate, Cuzco, San Juan de Miraflores, denuncia, audiencia, declaraciones, JPSC y otras.

13 Las familias de códigos son: acceso inicial, actores, calificación, diligencias, espacio, fin del proceso y códigos transversales.

4.3. Expedientes

Como ya se señaló, el análisis de los 368 expedientes permitió obtener información de los siete juzgados visitados, principalmente de las fases de proceso y su desarrollo. Para procesar la información se elaboró una única "Guía de análisis de expedientes" (véase anexo). Lo recogido en estas guías fue trabajado posteriormente en una base de datos elaborada en el programa Excel. Se utilizaron en total, como variables, veintitrés preguntas para procesar la información. Estas, además, estaban enfocadas básicamente en el inicio de la denuncia (atestado policial, parte policial, flagrancia, directa al JPLC), la participación de la Policía, la actuación del Juez, la participación de la defensa y el desenlace.

Sin embargo, además de lo expuesto gráficamente por el programa Excel, se tuvo que leer varias veces expedientes completos para recabar información más detallada, como aquella referida a los plazos que manejan tanto la Policía como el actor judicial para notificar, citar, etcétera.

MARCO CONCEPTUAL

1. EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

1.1. Visión clásica del acceso a la justicia

Tradicionalmente, el concepto de acceso a la justicia como derecho ha tenido el mismo fundamento que la noción de acceso a la justicia como servicio que debe ser brindado por el Estado, a pesar de lo cual por lo general se ha hecho referencia únicamente a la segunda noción. En tal virtud, al asumirse que se trata de un servicio administrado por los entes públicos, se ha entendido que "acceso a la justicia" es sinónimo de "mejora del servicio judicial" (Thompson 2000: 5). Solo recientemente, desde la última década, se han desarrollado algunas investigaciones que han adoptado una perspectiva de derecho para el acceso a la justicia, lo que no ha significado sin embargo que pierda vigencia aquella otra que lo refiere a un servicio estatal. Pero, como ha hecho notar Thompson (2000: 6), es posible identificar características compatibles entre estos enfoques:

[L]a integración de ambas visiones es posible, por no ser intrínsecamente irreconciliables. Así, la justicia puede verse —como la educación, como la salud— en una doble faceta: como derecho del individuo y como servicio estatal; la efectiva prestación del segundo sería una derivación y concreción del primero.

Debe entenderse entonces que, en un contexto inicial, el derecho de acceso a la justicia ha estado vinculado sobre todo al acceso a los tribunales o a los procedimientos administrativos estatales. De esta manera, se entiende que la única forma que tendrían los ciudadanos para satisfacer sus derechos y resolver sus controversias jurídicas sería acudiendo a los tribunales.

Quienes han planteado el tema de otra manera han señalado que las reformas a los sistemas judiciales, si bien necesarias, son insuficientes si solo se propugna transformaciones en los tribunales. De modo que el acceso a la justicia se puede garantizar mediante cualquier medio que permita la resolución de los

conflictos.¹⁴ No obstante ello, los "modelos" de acceso a la justicia han continuado vinculados al sistema judicial, sea mediante mecanismos que abaratan los costos de acceso, que facilitan asesoría jurídica a los sectores desfavorecidos (defensores de oficio, consultorios de abogados populares, procuradores públicos, etcétera), que establecen funcionarios públicos encargados de velar por los intereses de sectores desfavorecidos (defensorías), simplificación de procedimientos, mecanismos alternativos de resolución de conflictos (conciliación, arbitraje), etcétera,¹⁵ lo que da la realidad plural y heterogénea de que en el Perú la justicia ha sido evidentemente insuficiente y generadora de un déficit de credibilidad del propio sistema democrático.

1.2. Normatividad sobre el derecho de acceso a la justicia

En el ámbito nacional, la Constitución Política, en sus artículos 2 (inciso 2), 3 y 44, es la fuente normativa que establece las líneas directrices para interpretar que el derecho de acceso a la justicia tiene basamento normativo. En el caso del artículo 2, inciso 2, referido al derecho a la igualdad, se desprende que toda persona debe tener la posibilidad de acceder a ella sin discriminación por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Por otro lado, el artículo 44 hace mención al deber estatal de "[...] garantizar la plena vigencia de los derechos humanos [...]", mientras que el artículo 3 hace referencia a los derechos que, sin estar expresamente nominados, garantizan la dignidad de las personas.

1.3. Noción asumida en el presente trabajo

A partir de estas apreciaciones, debe tomarse en cuenta que se incumplirá el acceso a la justicia cuando una persona no tenga posibilidades de recurrir a mecanismos que le permitan resolver su controversia jurídica haciendo valer sus derechos afectados. De ahí que se considere que las vías para satisfacer este derecho no sean únicamente los tribunales y se admitan otras formas complementarias que la sociedad genera (la justicia comunal, las diversas formas de justicia de paz en el país, los métodos alternativos de resolución de conflictos, etcétera).¹⁶ Esto se vincula con aquel requisito fundamental

14 Entre quienes así lo sostienen en el Perú están Lovatón (2007: 10) y La Rosa (2007: 22).

15 Cfr. los informes de los siete países latinoamericanos que se presentan en Thompson (2000: 491).

16 Así lo ha sostenido, en nuestro medio, La Rosa (2007: 23 *passim*).

establecido por la Convención Americana de Derechos Humanos según el cual los recursos que se pongan a disposición de la población deben resultar rápidos y efectivos, y se pueda optar por "cualquier otro recurso efectivo" (artículo 25.1).

Asimismo, tanto el sistema de tribunales judiciales como los mecanismos complementarios tendrían que resultar efectivos, ya que de lo contrario se vulneraría también el derecho de acceso a la justicia, lo que, en el caso de los mecanismos complementarios, debiera implicar recibir el respaldo estatal, pues de lo contrario puede generarse fricción entre los resultados de estos mecanismos y las distintas instancias estatales que se pudieran vincular al tema.

A partir de estas consideraciones, en este trabajo el acceso a la justicia es entendido como un derecho subjetivo de los ciudadanos, y el garantizar ese derecho como una obligación del Estado. Con ese propósito, el Estado debe asegurar el funcionamiento eficiente y cercano de los tribunales de justicia y, de manera complementaria, el apoyo a otros mecanismos que lo ayuden a proteger los derechos de la población. Por eso, cuando la población no puede acceder al sistema judicial profesional (no tiene acceso a la justicia), el Estado deberá garantizar que las demás vías para resolver conflictos funcionen adecuadamente y respaldarlas.

Esta noción sería insuficiente si no la vinculamos con la preocupante ola de inseguridad que afecta a la ciudadanía, especialmente a la de los sectores económicos pauperizados, los que se ven directamente afectados por la sensación de impunidad y de poca legitimidad de las instituciones de justicia que no estarían respondiendo a sus demandas más urgentes. Cabe pues plantearse una reflexión conceptual al respecto.

2. QUÉ ESTAMOS ENTENDIENDO POR SEGURIDAD CIUDADANA

2.1. Sobre seguridad

En un sentido general, "[...] la seguridad indica un estado, condición o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo o en peligro la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien lo percibe" (Saint-Pierre 2007). Además, en el tiempo la noción de seguridad ha adquirido variadas significaciones;

por ejemplo, es distinto referirse a seguridad nacional o pública¹⁷ que a seguridad ciudadana, o a seguridad compartida.

Este trabajo solo se detendrá a puntualizar el concepto referido a seguridad ciudadana.

2.2. Algunas nociones sobre seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana, como la seguridad a secas, no tiene una única definición, ya que varía según las dimensiones y posturas de quien la defina. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por ejemplo, plantea una noción de seguridad ciudadana centrada en el individuo, razón por la cual esta debe ser entendida como un estado en el que no se debe temer una agresión violenta, que se respete la integridad física, se pueda disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y se pueda estar en las calles sin el temor de ser víctima de un robo o de una agresión (Arraigada y Godoy 2000). Esto incluye la garantía de que la vida y la integridad física, psicológica y sexual de todos los pobladores, tanto de la ciudad como del campo, serán respetadas y protegidas (Concha 2000).

Otros autores plantean que su uso no debe reducirse a la protección que garantice el no convertirse en víctimas, ni en el espacio público ni en el privado, pues la seguridad ciudadana también incluye los derechos y el desarrollo humano. En ese sentido, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) la define como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, de acceso al mercado y de oportunidades sociales.¹⁸

La seguridad ciudadana debe tomar entonces como prioridad la calidad de vida de la población en todo sentido, y para ello debe consolidarse un orden público¹⁹ que elimine las amenazas de violencia y permita la convivencia (FLACSO-Ecuador, 2003).

17 La noción de seguridad nacional o pública está constituida desde el poder del Estado; en cambio, la de seguridad ciudadana, desde la ciudadanía (Carrión 2005).

18 La pobreza y la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción se han convertido en un conjunto de amenazas para la seguridad.

19 Entendido como una situación de equilibrio social, que incluye el respeto del orden jurídico, de la autoridad, de las costumbres y prácticas de los que conviven en un espacio determinado, etcétera ("Ecuador: Informe de Seguridad Ciudadana y Violencia 1990 1999", *op. cit.*).

En el Perú, durante el Gobierno de Transición (2001) hubo una serie de cambios sustanciales en las instituciones públicas, entre los que destacan los que se produjeron en el Ministerio del Interior. La Policía Nacional, parte del sector, cambió el acuartelamiento por las calles, y se propuso establecer una relación directa con los ciudadanos.

Como parte de estas transformaciones, en el 2003 se creó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), que postula que la seguridad ciudadana es "[...] la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y de los espacios públicos, así como contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas".²⁰ Así entendida, la seguridad ya no recae únicamente en las manos de las fuerzas del orden, sino que incorpora la participación de los ciudadanos. Además, no es un noción que se limite a las acciones meramente represivas.

Más tarde, otras instituciones estatales se han pronunciado al respecto. Cabe aquí destacar los informes de la Defensoría del Pueblo, que han señalado que la ley debe apuntar, más que a la convivencia pacífica o a la utilización pacífica de los espacios públicos, al reconocimiento del libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, y que crear las condiciones para que esto pueda lograrse compete primordialmente a las instituciones del Estado. Entonces, desde la Defensoría del Pueblo se ha definido a la seguridad ciudadana como "[...] aquella situación donde las instituciones de garantía de la vida, integridad, libertad personal y patrimonio de las personas asumen adecuadamente sus responsabilidades" (Defensoría del Pueblo 2006: 18). Por otro lado, resulta relevante referirse a una sentencia del Tribunal Constitucional que señala que:

[...] la seguridad ciudadana no debe ser observada como un derecho fundamental sino como un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas que están destinadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía.²¹

20 Artículo 2 de la ley 27933.

21 Sentencia del Tribunal Constitucional del 22 de junio del 2005 (expediente 2876-PHC/TC), fundamento 18.

La noción de seguridad ciudadana a la que se adscribe este texto engloba la calidad de vida, la libertad del uso de derechos, la persecución del delito y las faltas, el estar libremente en espacios públicos sin temor a ser amedrentados, así como las acciones orientadas a garantizar la convivencia pacífica o prevenir cualquier hecho que altere esta convivencia.

Por ello, las acciones relacionadas con el logro de la seguridad ciudadana son responsabilidad del Estado, que debe actuar por medio de los agentes del orden, como los policías, los representantes de los organismos que integran el sistema penal y el sistema de justicia, así como de las autoridades políticas elegidas legítimamente. Asimismo, estas acciones demandan la participación de la población organizada (juntas vecinales, asociaciones de padres de familia, comités del Vaso de Leche, comités de Comedor Popular, entre otros) y de instituciones que brindan apoyo social (iglesias, organismos no gubernamentales, etcétera).

Finalmente, la seguridad ciudadana que aquí se postula se distancia de la hegemonía de la represión para dar paso a acciones conjuntas y coordinadas —con los actores antes mencionados— de prevención, adecuadas a las necesidades particulares de una comunidad o distrito.

3. VINCULACIÓN ENTRE SEGURIDAD CIUDADANA Y ACCESO A LA JUSTICIA

Cualquier abordaje del problema de la seguridad ciudadana que intente ser integral requiere ser vinculado con el acceso a la justicia, entendido no solo como derecho sino también como servicio. De este modo, la sensación creciente de impunidad que un grueso sector de la población percibe respecto de los delitos y faltas cometidos debe ser afrontada desde un enfoque que vincule a instituciones estatales de justicia y de seguridad. Cualquier paso en esa dirección debiera ser coordinado.

La no resolución de esta demanda ciudadana por justicia y seguridad no solo deteriora la credibilidad de las instancias estatales, sino que produce un incremento de la violencia, pues se generan respuestas desordenadas de la población —"justicia por mano propia"—, que afectan la propia noción de Estado de Derecho. Es imprescindible entonces adoptar medidas sistémicas al respecto.

Una respuesta integral exige la conjugación de las diversas vertientes estatales relacionadas: las instituciones de justicia (Poder Judicial, Ministerio de Justicia,

etcétera) coordinando con las instituciones de seguridad ciudadana (Ministerio del Interior, Policía Nacional, municipalidades, etcétera) e involucrando a la sociedad civil organizada, para identificar las causas y, proponer y ejecutar soluciones conjuntas.

Hechas estas precisiones se podrá entender mejor por qué se identifica a los JPLC como una oportunidad para mejorar el acceso ciudadano a la justicia y su seguridad, y comprender por qué el diagnóstico y sus conclusiones tienen un enfoque a partir de ambas nociones.

4. EL ENFOQUE OPERATIVO DE GÉNERO PARA ESTA INVESTIGACIÓN

Este trabajo tiene como premisa de entrada el reconocimiento de las diferencias entre el ámbito de lo biológico y de lo social entre sexo y género, pero enfatiza también que estas esferas no se oponen entre sí sino que se retroalimentan (Ruiz Bravo 1999). Así, la noción de género que se postula en este informe no alude solo a la pertenencia a un determinado sexo, sino, además, a las valoraciones sociales y culturales otorgadas a cada ser humano de acuerdo con sus características sexuales.

Aquí se considera que la identidad de lo femenino y lo masculino también forma parte de un proceso que resulta de la interacción con las convenciones sociales y culturales, y las prácticas y relaciones que se desarrollan en un medio determinado. Se trata entonces de una experiencia tanto individual como social.

CAPÍTULO I

I. JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS: EXPERIENCIA PILOTO

La ley 27939, publicada el 12 de febrero del 2003, supone un cambio importante de la regulación de faltas en nuestro sistema jurídico, pues modifica el procedimiento para estos ilícitos penales, hasta ese momento regulado por el Código de Procedimientos Penales de 1939. Cambia las disposiciones comunes para todas las faltas del Código Penal, agrava las penas de los tipos de hurto, daño y lesiones,²² y, por último, la primera disposición final de esta ley crea el proyecto piloto de justicia de paz letrada en comisarías, materia de este texto.

1. LA JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS

La idea de esta iniciativa es que los actores del sistema de justicia llamados a intervenir en los casos de faltas, compartan un mismo espacio: la comisaría; de manera que este sea el lugar donde se resuelvan o sancionen de manera coordinada y rápida estos casos, frente a los que generalmente el sistema de justicia no responde. Así, se prevé un procedimiento sencillo y expeditivo cuyos aspectos fundamentales se tratarán más adelante.

El diseño del proyecto piloto fue encargado al Poder Judicial y al Ministerio del Interior, y las instituciones directamente involucradas en él son:

- La Policía Nacional del Perú, institución que pertenece al Ministerio del Interior. Cumple funciones constitucionales específicas (artículo 116 de la Constitución y Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú, ley 27238); entre ellas se encuentra la prevención de la delincuencia y la investigación del delito.²³ En esta experiencia, frente a hechos que constituyen faltas,

22 Artículos 440, 441 y 444 del Código Penal.

23 Así, es una institución que cumple funciones claves para la administración de justicia: tiene facultades de detención, participa en la investigación y actuación de pruebas en la etapa prejudicial, entre otras.

los policías tienen el primer contacto con los denunciantes, reciben las denuncias o intervienen frente al llamado de la población, o en situaciones flagrantes, e investigan los ilícitos penales.

- Los Juzgados de Paz Letrados son órganos jurisdiccionales del Poder Judicial. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, tienen competencia para conocer materias civiles, de familia, laboral y penal. En esta experiencia resuelven casos solo de faltas, es decir, se especializan en materia penal.²⁴
- La Defensa de Oficio es el patrocinio legal gratuito que presta el Estado, por intermedio de la Dirección Nacional de Justicia del Ministerio de Justicia, a aquellas personas de escasos recursos que participan en procesos penales.²⁵ Cabe precisar que el artículo 139 de la Constitución prevé que es un principio de la función jurisdiccional "la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos". En este caso específico, el Defensor de Oficio asegura el derecho fundamental de defensa del procesado y hace posible que la falta de defensa no sea un obstáculo para llevar a cabo el proceso.
- El Instituto Nacional Penitenciario (INPE)²⁶ es parte del sistema penitenciario nacional, de acuerdo con el Código de Ejecución Penal y su Reglamento. En el caso de faltas, tiene la función de ejecutar la pena de prestación de servicios comunitarios (véase el punto XI), tarea que encarga a las oficinas de tratamiento en el medio libre y penas limitativas de derecho en las diferentes direcciones regionales.

Así planteada, esta es una experiencia novedosa que implica la participación y compromiso de cuatro actores importantes del sistema de justicia, de tal manera que se especialicen en faltas, compartan un mismo espacio físico y trabajen de manera coordinada, con un objetivo específico: responder efectivamente ante la delincuencia menor.

24 De acuerdo con la LOPJ, el Consejo Ejecutivo del PJ —órgano de gobierno— crea los JPL considerando los volúmenes demográficos, rurales y urbanos. El Consejo Distrital respectivo determina la sede, fija el sistema de distribución de los procesos entre los JPLC de un mismo distrito. También puede disponer su especialización. Esto último sucede en los JPLC, que se crean o adecuan a la experiencia especializándolos en faltas.

25 También existe defensa pública para procesos seguidos en los juzgados especializados de familia, procedimientos de investigación policial y ejecución penal.

26 Es un organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Justicia; tiene autonomía económica, técnica, financiera y administrativa.

2. ANTECEDENTES POLÍTICO-LEGISLATIVOS DE LA EXPERIENCIA

En el año 2002 se creó la Comisión Especial de Seguridad Ciudadana, dirigida por la Vicepresidencia de la República y que contó con la participación de representantes de los ministerios del Interior y Justicia, del Poder Judicial, entre otros. Esta fue una comisión temporal cuyo fin consistió en plantear, coordinadamente, una serie de medidas para enfrentar la inseguridad ciudadana.²⁷

Entre los temas tratados en esta Comisión estuvieron las faltas y la reacción policial y judicial frente a este fenómeno cotidiano. Al respecto, el representante del Poder Judicial, tomando la idea de los Módulos Básicos de Justicia,²⁸ donde se integran físicamente los principales actores del sistema de justicia y se establecen líneas de comunicación, planteó la idea de replicar el modelo para el caso de faltas y, además, que se empiece con una experiencia piloto en Lima Metropolitana. Así se gestó la reforma del proceso para faltas (necesaria, en efecto, para mejorar las condiciones de su funcionamiento) y los convenios necesarios para la ejecución de esta experiencia.²⁹

La exposición de motivos del proyecto de la ley 27939 (proyecto de ley 04400) comienza enfatizando que la principal característica de la justicia de paz letrada es la "inmediación con la población". Además, señala que el hasta entonces vigente "procedimiento establecido por los artículos 325 y 328 del Código de Procedimientos Penales, resulta(n) un tanto engorroso(s)". Por último, el Ejecutivo concluye señalando que la vigencia de esta nueva ley "[...] generará confianza en la ciudadanía por la celeridad de los procesos y la intermediación de los magistrados en los casos de faltas".

27 Como resultado del trabajo de esta Comisión, el Poder Ejecutivo presentó diez proyectos de ley, entre ellos el que dio origen a la ley 27939. Cabe señalar que las otras leyes promovidas en este contexto estuvieron relacionadas también con la reacción del sistema penal frente al problema de inseguridad ciudadana: ley 27934, que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar; ley 27936, que precisa condiciones del ejercicio de la legítima defensa; ley 27937, que eleva las penas a los delitos de resistencia a la autoridad, entre otras.

28 Los Módulos Básicos de Justicia formaron parte del Programa Mejoramiento de Acceso a la Justicia, enmarcado con el Convenio de Préstamo 1061/OC-PE, suscrito el 12 de diciembre de 1997 entre el Estado peruano y el Banco Interamericano de Desarrollo.

29 Entrevista con Gino Costa, 15 de noviembre del 2007.

Posteriormente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso, en el dictamen a propósito de este proyecto, destacó como oportuna la propuesta de modificación del procedimiento anterior y, sobre todo, el planteamiento de instalar Juzgados de Paz Letrados en comisarías de Lima Metropolitana, como plan piloto. Además, reformuló la propuesta del Ejecutivo, en el sentido de aumentar las sanciones previstas en los tipos de lesiones y hurto.

Por su lado, el Ministerio Público hizo conocer a esta Comisión su opinión favorable en relación con la propuesta³⁰. Cabe señalar, además, que tanto en la anterior regulación como en la vigente (ley 27939), el Ministerio Público no participa en los procesos por faltas.

Así, el proyecto de ley fue aprobado por la Comisión Permanente del Congreso el 27 de enero del 2003 y publicado el 12 de febrero del mismo año. De esta manera, como se ha señalado ya, quedó reformado el procedimiento penal de faltas, se modificaron los artículos 440, 441 y 444 del Código Penal y se estableció, en la primera disposición final de la ley 27939, la creación del proyecto piloto de Juzgados de Paz Letrados en Comisarías.

3. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

Tanto el proyecto de ley como la modificación de los artículos responden a un contexto y a una coyuntura particular. En ese sentido, es importante aproximarnos y analizar qué elementos, dentro de esta coyuntura, permitieron poner en marcha el proyecto piloto.

Para esto, primero se hará referencia a las reformas impulsadas en el Gobierno de Transición, la identificación de la delincuencia como uno de los principales problemas del país, las denuncias por faltas y la evolución de la carga judicial. Por último, se aludirá a la confianza de la población en las instituciones llamadas a responder en estos casos.³¹

30 A través del oficio 13429-2002-MP-FN, del 3 de enero del 2003.

31 Para esto se utilizará información estadística con base en encuestas de victimización, encuestas de percepción, entre otras fuentes. Cabe tener en cuenta que si bien estas fuentes no reflejan datos absolutos, sí nos muestran indicios de lo que sucede en la realidad.

3.1. Impulso de reformas (inconclusas)

A fines del año 2001 se constituyó la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP,³² con el fin de hacer un diagnóstico a partir del cual diseñar la reestructuración policial. Así, se planteó una agenda de reforma, que en parte se ejecutó con la creación de instituciones importantes como la Defensoría del Policía y el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y se buscó mejorar las relaciones con la comunidad.³³

Por otro lado, antecedida por diversos intentos de cambio en la justicia desde el inicio de la transición democrática, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS)³⁴ entregó, en abril del 2004, el Plan Integral de Reforma Judicial. A partir de este se impulsaron y discutieron temas como reforma parcial de la Constitución y leyes orgánicas, modernización y gestión del despacho judicial y fiscal, recursos humanos del sistema de justicia, acceso a la justicia, políticas anticorrupción y presupuesto.³⁵

No obstante, ambas reformas fueron perdiendo el impulso inicial generado por la apertura democrática por diferentes factores, como la resistencia al cambio, la falta de prioridad de estas en la agenda política, entre otras.³⁶ De

32 Resolución suprema 0965-2001-IN, publicada el 4 de octubre del 2001.

33 En relación con la reforma policial, si bien la ley 27939 se aprobó junto a la ley 27933, que creó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y los Consejos Distritales de Seguridad Ciudadana (CODISEC), integrados por la PNP, la Municipalidad, el JPL y vecinos; no articula estas experiencias, y; como se verá más adelante, sería oportuno que lo hiciera.

34 La CERIAJUS se constituyó el 24 de octubre del 2003, de acuerdo con el mandato establecido en el artículo 1 de la ley 28083, y estuvo integrada por representantes de todas las instituciones vinculadas a la justicia (Tribunal Constitucional, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo), el Gobierno, el Parlamento y representantes de la sociedad civil, y encabezada por el Presidente del Poder Judicial.

35 Sin embargo, ninguna de ambas propuestas de reforma abordó como tema específico a la Policía como actor del sistema de justicia: la reforma de la justicia no contempló a la Policía como actor, y la reforma policial no tuvo planteamiento alguno en relación con su función constitucional de investigar la delincuencia. Por todo ello, no se cuenta con avances por destacar en relación con esta función.
Para Belaunde (2006: 60), el no considerar a la PNP entre sus miembros fue una omisión importante de la CERIAJUS.

36 Al respecto, véase Consorcio Justicia Viva (2005).

esta manera, han habido avances y retrocesos en los últimos años. Lo que se ha mantenido constante, sin embargo, es la preocupación de la población por la seguridad ciudadana y, sobre todo, la desconfianza general y la desaprobación frente a la actuación del sistema de justicia, lo que evidencia importantes problemas irresueltos.

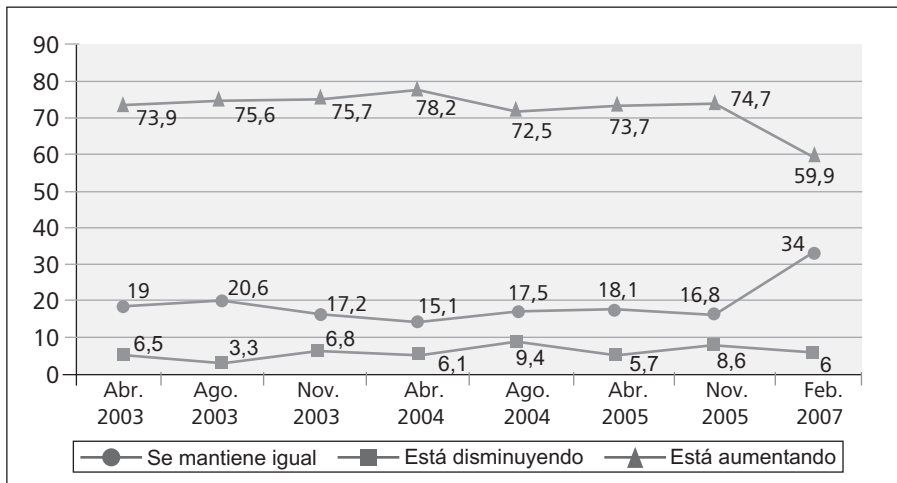
Si bien esta experiencia piloto de los JPLC no está enmarcada expresamente en estos planes de reforma, sí lo está de manera indirecta, pues en su diseño destaca que los compromisos de las diferentes instituciones parten de la idea de que ni la justicia ni la seguridad ciudadana son temas propios o excluyentes de un sector o institución pública, sino que dependen de compromisos interinstitucionales compartidos, idea que fue trabajada en estos dos procesos de reforma mencionados.

3.2. La delincuencia: Problema crucial

Durante los últimos años, todas las encuestas de percepción sobre delito e inseguridad en el país han expresado el mismo resultado: la situación ha empeorado en relación con el periodo precedente (véase el gráfico 1).³⁷

Gráfico 1

¿Cree usted que la violencia delincriminal se mantiene igual, está disminuyendo o está aumentando? (%)



Fuente: Tomado de Basombrio (2007).

37 Los gráficos y análisis de las encuestas son tomados de Basombrio (2007).

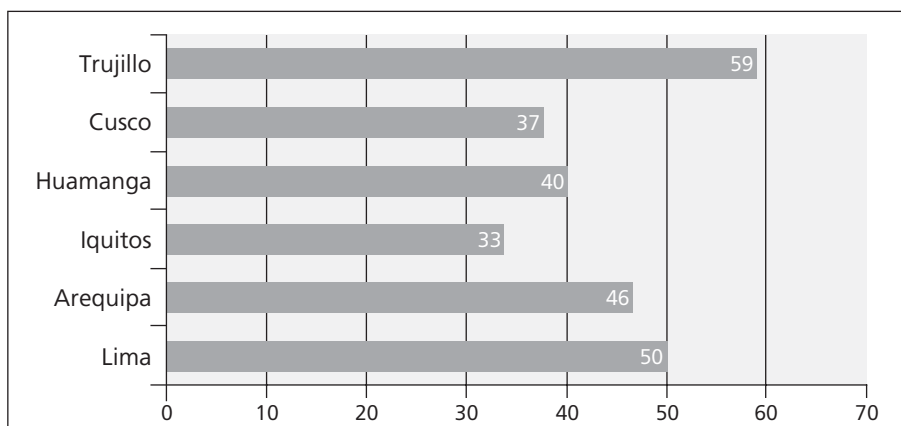
La encuesta de victimización del Ministerio del Interior, realizada en el 2005, reitera esta percepción. En todas las ciudades del país, los porcentajes de quienes piensan que la delincuencia ha aumentado o se mantiene, en los últimos años, están por encima del 80%. Al analizar los resultados por niveles socioeconómicos se tiene que la preocupación por la delincuencia/falta de seguridad es similar en todos los sectores.

Cabe precisar la diferencia entre las encuestas de percepción y las de victimización: estas últimas buscan aproximarse a los hechos, más que a lo que la población piensa que está ocurriendo. Por eso, las preguntas de victimización apuntan a lo que le sucedió a la persona entrevistada y a las experiencias de quienes conforman su entorno inmediato, y no solo a su percepción. En el caso del Perú, las encuestas de victimización son las del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realizadas en 1998 para Lima Metropolitana, y la que encargó el MINITER en el 2005. Esta última tomó como base muestras importantes en Lima y otras ciudades principales.

Esta encuesta también muestra que, a la hora de evaluar los problemas del país, la delincuencia y la inseguridad constituyen la segunda preocupación más acuciante de un significativo grupo de peruanos. A la pregunta: "¿Cuáles son los principales problemas del país?", para los encuestados de Lima la delincuencia/falta de seguridad aparece en segundo lugar con 50% de menciones (véase el gráfico 2). El mismo segundo lugar alcanza también en el Cuzco (37%), Arequipa (46%) y Trujillo (59%).

Gráfico 2

Delincuencia/falta de seguridad como uno de los principales problemas del país (%)

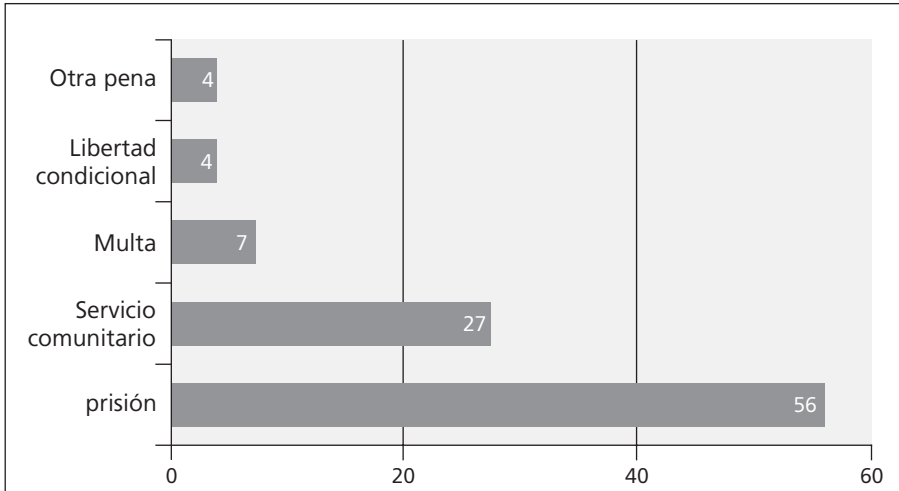


Fuente: Tomado de Basombrio (2007).

Además, esta encuesta evalúa el tema de la delincuencia menor. Para esto propone una situación hipotética ante la cual las personas entrevistadas plantean una solución (véase el gráfico 3): "Un joven de 20 años ha robado un televisor", sin hacer referencia al uso de la violencia ni la asociación con otras personas, es decir, un hurto. Las respuestas son: el 56% de los encuestados en Lima plantea la prisión como sanción para este tipo de delito, mientras que solo 27% considera la alternativa de los trabajos comunitarios. Para Basombrío (2007), esto revela dos cosas: "Lo extendida que está la percepción de que la reclusión es necesaria, en tanto se considera que de otro modo el delincuente seguirá afectando a la sociedad, aun en caso de faltas. Y, a la vez, da cuenta de lo poco difundidas que están todavía entre nosotros las penas alternativas". Las respuestas son más o menos homogéneas en los diferentes distritos de Lima y en las ciudades del país que forman parte de la muestra (Basombrío 2007: 75).

Gráfico 3

Lima. A un hombre de 20 años se lo encuentra culpable por el robo de un televisor a color. ¿Cuál de las siguientes penas considera usted que es la más apropiada para un caso así? (%)



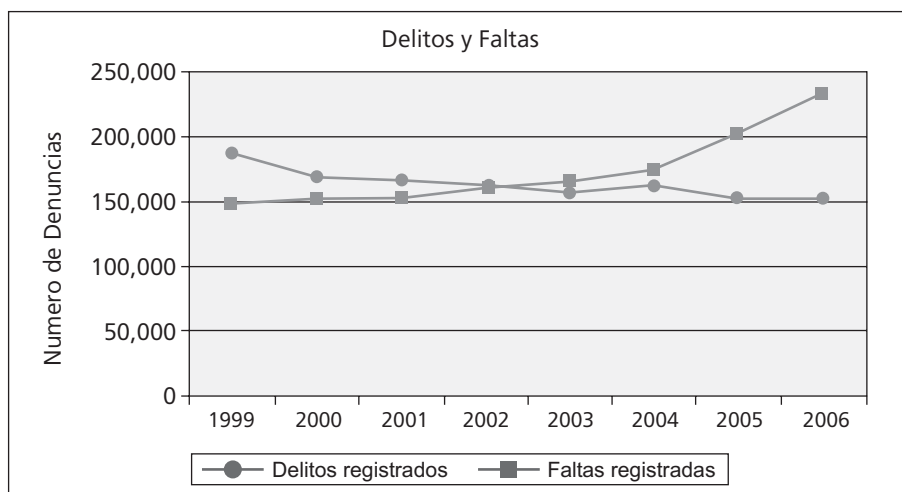
Fuente: Tomado de Basombrío (2007).

3.3. Denuncias por faltas y carga judicial

Es preciso relacionar estos datos sobre delincuencia y problemas de seguridad ciudadana con el número de faltas y delitos denunciados ante la Policía en el país. De acuerdo con información del Ministerio del Interior, en el periodo 1997-2006 aumentaron las denuncias por faltas, situación contraria a los delitos, que disminuyeron de manera continua.³⁸

Sin embargo, al hablar de cifras de denuncias y faltas se debe advertir que no necesariamente reflejan el número real de faltas cometidas, por dos motivos. Primero, no todas las situaciones ilícitas son denunciadas,³⁹ y

Gráfico 4
Delitos y Faltas



Fuente: Tomado de Muñoz (2008).

38 Tomado de: <http://www.seguridadidl.org.pe/articulos/2008/sc_presupuesto/sc_presupuesto.php>.

39 De acuerdo con las encuestas a ciudadanos realizadas por Imasen para el Instituto de Defensa Legal (IDL) en Lima y Callao, San Juan Bautista (distrito de Ayacucho), Chilca (distrito de Junín), Nuevo Chimbote (distrito de Áncash) y San Juan de Lurigancho (distrito de Lima), en el año 2005, el porcentaje de delitos y faltas no denunciados varía de manera importante de acuerdo con dos factores: el tipo de delito y la zona geográfica: los robos o intentos de robo en viviendas suelen ser más denunciados que los robos o intentos de robos en la calle, así como las denuncias en zonas de corte más urbano suelen ser más recurrentes.

segundo, hay un deficiente registro de estas por la PNP⁴⁰ (por ejemplo, algunas denuncias no se registran, sea porque la víctima no pasa el examen de reconocimiento médico legal, en caso de lesiones, sea porque no vuelve a la fecha citada para realizar su declaración policial).

Y aunque no se cuenta con datos sobre lo que sucede con las faltas denunciadas, es posible analizar la relación entre esta y la carga judicial.

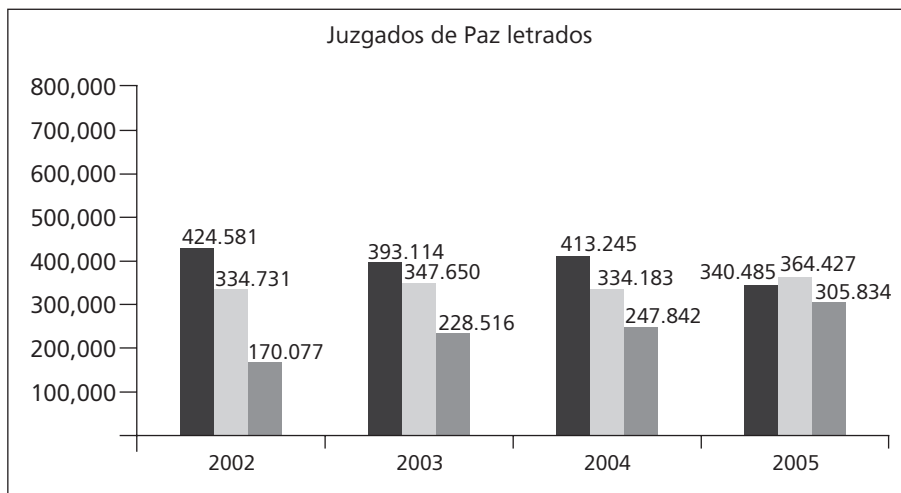
De acuerdo con la evolución de los expedientes ingresados en el Poder Judicial desde el año 2000 hasta los últimos datos del 2005, se tiene que:

La característica en este periodo es el estancamiento estadístico de los expedientes ingresados anualmente al Poder Judicial, con una ligera tendencia a su reducción sobre todo en el 2003 y el 2004 [...]. No obstante, diferenciando el número de ingreso por órganos jurisdiccionales se encuentra que las salas y los juzgados especializados y mixtos replican nivel estable de ingresos, a diferencia de los juzgados de paz letrados, en los cuales la demanda claramente se está reduciendo (Hernández 2006: 20).

Ahora bien, relacionando los datos mostrados, aun cuando el número de faltas no denunciadas es bastante elevado, de acuerdo con las estadísticas de la Policía Nacional del Perú; ellas aumentaron constantemente entre 1999 y el 2006. Como consecuencia, la carga de los JPL debería haber aumentado, cosa que no sucedió. Los casos ingresados en los JPL se redujeron en los últimos años, tal como se puede ver en el gráfico 5.

40 Sobre las limitaciones de las cifras de la PNP, véase Eyzaguirre (2000).

Gráfico 5
Juzgados de paz letrados



Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Al respecto, Hernández plantea dos hipótesis: "El efecto de más faltas denunciadas fue contrarrestado por la reducción de otro tipo de casos" [que ve el JPL por su competencia en materia laboral, familia, civil], o no todas las faltas denunciadas que registró la PNP llegaron a sede judicial" (Hernández 2006: 21). Este último tema debe ser tomado en cuenta en el análisis de esta experiencia piloto.

3.4. Crisis de confianza en la justicia

Uno de los elementos necesarios para aproximarse al funcionamiento de las instituciones, entre ellas las que pertenecen al sistema de justicia, es la confianza de la población en ellas. En relación con los actores que participan de la JPLC, a continuación se verá la situación del Poder Judicial y de la PNP.⁴¹

En los últimos años también se han realizado una serie de encuestas que han permitido evaluar la confianza de la población en las entidades públicas. Al

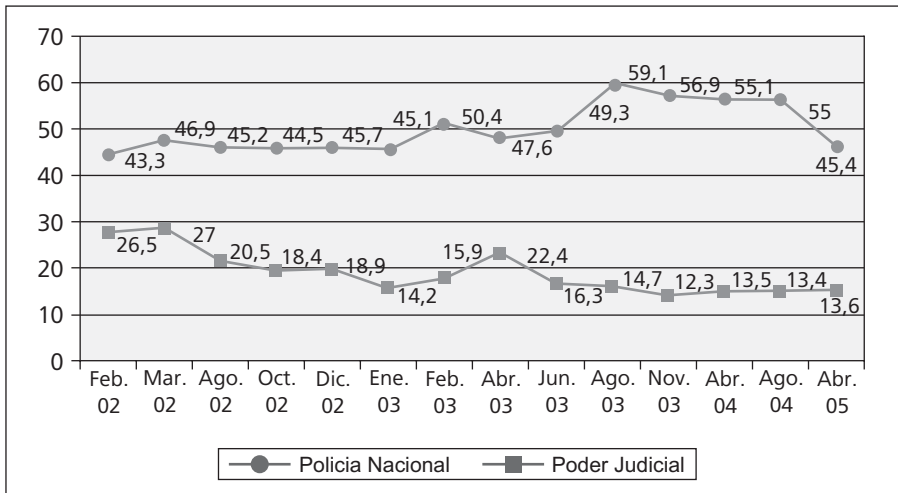
41 Sobre estas entidades se cuenta con información y estudios, ya que, como se ha visto, estuvieron inmersos en procesos de reforma, no así sobre el INPE y el sistema de defensa de oficio.

analizar estadísticas en relación con el Poder Judicial se encuentra que las efectuadas entre los años 2002 y 2005 han registrado cifras muy bajas, al punto que en el 2005 solo 1 de cada 10 peruanos confiaba en el Poder Judicial.⁴² Al respecto, la PNP muestra una mejor situación, aun cuando no necesariamente aceptable.

Una comparación interesante se puede ver en el siguiente gráfico, en el que se relacionan los niveles de aprobación de la PNP con los del Poder Judicial durante un mismo periodo.

Como se puede apreciar, estos dos importantes actores del sistema de justicia no cuentan con el respaldo de la población, pese a las medidas de reforma adoptadas,⁴³ lo que refleja la inestabilidad institucional que vive nuestro país. Esta desconfianza de la población tiene como consecuencia el temor de acudir

Gráfico 6
Aprobación del Poder Judicial y de la Policía Nacional (5)



Fuente: Tomado de Basombrío (2007).

42 Encuesta a ciudadanos elaborada por Apoyo Opinión y Mercado y publicada en el diario *El Comercio*, Lima, 13 de noviembre del 2005.

43 Para Drinot (2006: 11), este grado de ilegitimidad es preocupante, si se tiene en cuenta que estas instituciones han experimentado cambios. Para él, la legitimidad pareciera relacionarse no solo con el funcionamiento de las instituciones, sino también con las instituciones mismas.

a comisarías o juzgados para resolver un problema o afectación concreta, y a ella se suma la existencia de barreras de acceso a la justicia que encuentra gran parte de los ciudadanos.

Ahora bien, en este contexto, en el que los impulsos de las reformas han disminuido y los índices de desconfianza en las instituciones y los de delincuencia e inseguridad ciudadana han aumentado, se intensificó la demanda de justicia. Así, cuando uno se aproxima al contexto en el que se ejecutó esta experiencia piloto de JPLC en materia de seguridad ciudadana y acceso a la justicia, no se puede dejar de mencionar que el elevado número de linchamientos en las zonas urbanas pobres hizo noticia y generó constante discusión en el 2003 y el 2004.

Por ejemplo, en el último de los citados años los medios periodísticos revelaron situaciones y cifras alarmantes sobre el tema. A finales de ese año se manejaba la cifra de 600 intentos de linchamiento en Lima.⁴⁴ Sobre este mismo asunto, una encuesta del Grupo Apoyo realizada entonces en Lima⁴⁵ reveló que el 65% consideraba que la población tenía derecho a tomar justicia por sus propias manos (aunque sin llegar a matar). Esta respuesta se incrementaba conforme menor era el nivel socioeconómico del opinante (45% en la clase A, 79% en la E). Asimismo, el 41% consideraba que sí había delitos que justificaban un linchamiento popular. Los que pensaban de ese modo creían que los principales son la violación de menores (83%), el robo (52%) y la corrupción (33%). Entre los motivos que fomentaban los linchamientos se identificaba la falta de autoridades honestas (45%), de leyes adecuadas (41%), de autoridades capaces (39%) y de efectivos policiales (39%).

A modo de conclusión, el contexto en el que se planteó y ejecutó esta experiencia reflejaba una grave sensación de inseguridad de la población, el incremento de la delincuencia menor, la percepción de ineficacia del Estado pese a las reformas (inconclusas) de dos sectores, así como las reacciones violentas o de toma de justicia por mano propia. Datos que constituyen factores que hacen ineludibles políticas de seguridad ciudadana y de acceso a la justicia.

44 Diario *Perú.21*, Lima, 20 de noviembre del 2004; *La República*, Lima, 4 de noviembre del 2004.

45 Publicada en *El Comercio*, Lima, 15 de noviembre del 2004.

Si bien la creación de los JPLC no es, en sí misma, una política, sí expresa una iniciativa de varios sectores por plantear una experiencia que responda de manera eficaz a conflictos que inciden en el bienestar cotidiano, para no quedarse en el plano normativo (la modificación del procedimiento penal para faltas),⁴⁶ por lo que vale la pena analizar su puesta en práctica.

4. CREACIÓN DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

En lo que sigue se hará una cronología de la instalación de los JPLC. El primer Juzgado en tramitar y resolver casos de faltas en una comisaría fue el del distrito de Chilca, Huancayo. Se trata de un Juzgado muy particular: en sentido estricto, es la Secretaría Penal del JPL de Chilca (ordinario o fuera de comisaría), que fue trasladada en noviembre del 2003 a la comisaría por decisión de la Corte Superior de Junín frente a la iniciativa del activo Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC) de este distrito, y sigue funcionando de esa manera.⁴⁷

En el 2004 se inició la ejecución del plan piloto previsto en la ley 27939; ese año, el Presidente del Poder Judicial, el Ministro del Interior y el Ministro de Justicia firmaron el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la instalación de Juzgados de Paz Letrados en Comisarías en todo el país,⁴⁸ en el que se regularon las funciones y se establecieron los compromisos de cada una de estas instituciones para la instalación de los JPLC. El plazo de vigencia de este convenio fue de un año. Asimismo, durante el 2004 se crearon e instalaron ocho JPLC:

46 Esta adecuación es importante. Siguiendo a Ferrajoli (citado por Defensoría del Pueblo 2007: 18), al adecuar los procesos y hacerlos más efectivos no solo se está previniendo de manera general o especial los delitos o faltas, sino también se están previniendo reacciones violentas, o la expansión de reacciones penales informales, producidas como consecuencia de la falta de respuesta de dicho sistema.

47 No se encuentra mayor información documentada sobre el origen de este Juzgado.

48 El proyecto de este convenio fue elaborado por el Poder Judicial (véase <<http://www.pj.gob.pe/CorteSuprema/cepj/cepj.asp?opcion=listar&codigo=242>>).

Instrumento normativo de creación	JPLC
Resolución administrativa 129-2004-CE-PJ, publicada el 3 de julio del 2004	JPLC de Independencia
Resolución administrativa 189-2004-CE-PJ, publicada el 27 de octubre del 2004	JPLC de Alfonso Ugarte, Lima
	JPLC de Zárate, San Juan de Lurigancho, Lima
	JPLC de San Juan de Miraflores, Lima
Resolución administrativa 190-2004-CE-PJ, publicada el 27 de octubre del 2004	JPLC de La Victoria, Lima
	JPLC de Saphy, Cuzco
	JPLC de Palacio Viejo, Arequipa
	JPLC de Ayacucho, Trujillo

Durante el 2005 no se instaló ningún JPLC, pero en el 2006 se crearon y pusieron en marcha seis:

Instrumento normativo de creación	JPLC
Resolución administrativa 022-200e-CE-PJ, publicada el 23 de marzo del 2006	JPLC de José Leonardo Ortiz, Lambayeque
Resolución administrativa 105-2006-CE-PJ, publicada el 13 de septiembre del 2006	JPLC de Huamanga, Ayacucho
	JPLC de Cajamarca, Cajamarca
	JPLC de Ferreñafe, Lambayeque
	JPLC de Maynas, Loreto
	JPLC de Tumbes, Tumbes

Asimismo, el 25 de septiembre del 2006 las instituciones involucradas aprobaron la prórroga por tres años del citado convenio⁴⁹. Entre los fundamentos de la prórroga, las autoridades destacaron la necesidad de impulsar la instalación y difusión de este sistema a escala nacional (véase el anexo 2).

49 Convenio cuya vigencia había vencido en noviembre del 2005.

Cabe señalar que, además del convenio marco para la instalación de cada uno de estos juzgados, las autoridades involucradas firmaron un convenio específico en el que establecieron de manera genérica los compromisos que asumían para el funcionamiento de cada uno de los JPLC (véase el anexo 2).

Finalmente, en enero del 2007, durante la primera sesión ordinaria del periodo anual de sesiones 2007 del CONASEC, en la que participaron representantes de las tres instituciones involucradas en la experiencia piloto, se expuso la demanda del Gobierno Regional del Callao y de la Municipalidad de Villa María del Triunfo por la creación de JPL en sus comisarías.

Como se puede ver, existen en la actualidad quince JPLC, y si bien no se han seguido creando nuevos, la posibilidad sigue abierta. Y la demanda también. De ahí la importancia de conocer a profundidad esta experiencia.

II. FALTAS Y PROCEDIMIENTO

1. FALTAS Y DELITOS EN EL ORDENAMIENTO PERUANO

El sistema penal de faltas es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado, de modo que comparte la función de la prevención general y prevención especial de los ilícitos penales, por medio de la intimidación o advertencia a la población, así como de la resocialización del infractor,⁵⁰ con el fin de proteger bienes jurídicos que hacen posible la convivencia pacífica. Para ello, en concreto, se establecen conductas tipificadas como faltas, un procedimiento especial y órganos encargados de hacerlo efectivo.

Con la clasificación de delitos y faltas establecida por el Código Penal de 1924, el sistema peruano se afilió a la opción, extendida en la mayoría de ordenamientos jurídicos, que distingue las infracciones penales en función de su gravedad. Esta opción diferencia a las faltas de los delitos, porque la teoría penal considera su escasa lesión social, y la consecuente levedad de la pena, que no implica privación de libertad.⁵¹

En este acápite se hará una breve aproximación normativa a la regulación por faltas y al procedimiento establecido en la ley 27939 para, luego, analizar la aplicación y manejo de procedimiento en los JPLC, en la realidad. De hecho, este último es el objetivo central de este libro.

En su libro tercero, el Código Penal Peruano⁵² establece trece tipos penales de faltas, agrupados en cinco títulos. Estos son los siguientes:

50 Funciones del sistema penal reconocidas por el Tribunal Constitucional (sentencia recaída en el expediente 0019-2005-PI/TC).

51 Para la doctrina penal, no hay diferencias cualitativas entre los delitos y las faltas, pero sí se diferencia la intensidad de vulneración del bien jurídico protegido (véase Gimeno 2003: 234 *passim*; Cortázar 2002: 16 *passim*; San Martín 1999, vol. 2: 1261 *passim*).

52 Aprobado por medio del decreto legislativo 635, vigente desde el 9 de abril de 1991.

**TÍTULO II
FALTAS CONTRA LA PERSONA**

Tipo de falta	Sanción
Lesión dolosa (artículo 441)	40 a 80 JPSC
Lesión culposa (artículo 441)	60 a 120 días-multa
Maltrato de obra (artículo 442)	10 a 30 JPSC
Agresión sin daño (artículo 443)	10 a 15 JPSC

**TÍTULO III
FALTAS CONTRA EL PATRIMONIO**

Tipo de falta	Sanción
Hurto simple y daño (artículo 444)	40 a 80 JPSC o 60 a 120 días-multa
Hurto famélico (artículo 445)	10 a 20 JPSC
Usurpación breve (artículo 446)	20 a 60 días-multa
Ingreso de animales en inmueble ajeno (artículo 447)	Hasta con 20 días-multa
Organización o participación en juegos prohibidos (artículo 448)	Hasta 60 días-multa

**TÍTULO IV
FALTAS CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES**

Tipo de falta	Sanción
Perturbación de la tranquilidad (artículo 449)	Hasta 60 días-multa
Otras faltas contra las buenas costumbres (artículo 450)	De 10 a 30 días-multa

**TÍTULO V
FALTAS CONTRA LA SEGURIDAD PÚBLICA**

Tipo de falta	Sanción
Faltas contra la seguridad pública (artículo 451)	15 a 30 JPSC o hasta 180 días-multa

**TÍTULO VI
FALTAS CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA**

Tipo de falta	Sanción
Faltas contra la tranquilidad pública (artículo 452)	20 a 40 JPSC o 60 a 90 días-multa

Según el marco normativo penal,⁵³ las faltas y delitos se rigen por las mismas normas, salvo las disposiciones especiales para todas las faltas, contenidas en el artículo 440 del Código Penal, del que conviene destacar las siguientes normas:

- Las sanciones previstas para el caso de faltas son, de acuerdo con el Código Penal y los tipos penales presentados en el cuadro precedente, las penas limitativas de derechos, en sus dos especies, la prestación de servicios comunitarios y los días-multa.
- En general, no se sanciona la tentativa, salvo para el caso de lesiones, hurto y daños (modificación introducida por la ley 27939).
- El ejercicio de la acción penal y la sanción prescriben al año (modificación de la ley 27939: la norma derogada establecía el plazo de seis meses), además del plazo extraordinario previsto en casos de interrupción. En caso de reincidencia, prescriben a los dos años (modificación introducida por la ley 28726).
- Solo responde el autor; no contempla figuras de participación.

2. CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO

2.1. Aspectos generales del procedimiento

Desde el Derecho Procesal Penal, el sistema prevé un procedimiento especial para faltas, regulado por la ley 27939, que modificó el procedimiento anterior⁵⁴ y estableció uno que busca ser rápido y sencillo. Las normas vigentes prevén un procedimiento de las siguientes características:

53 Cabe señalar que la doctrina penal diferencia las disposiciones que forman parte del Derecho Penal material, del Derecho Procesal y del Derecho de Ejecución Penal. Esta clasificación ha sido adoptada por el TC en sucesivas sentencias (véase expediente 1593-2003-HC/TC y leyes sobre beneficios penitenciarios [2196-2002-HC-TC, aplicación en el tiempo de las leyes sobre beneficios penitenciarios (II), 1300-2002-HC/TC]).

54 La regulación anterior, prevista en el Código de Procedimientos Penales de 1939 y posteriores modificaciones, preveía el "juicio por faltas". Las principales disposiciones sobre el procedimiento penal especial para faltas, ya derogadas, establecían que la instrucción no podía exceder de 30 días, salvo prórroga excepcional hasta de quince días adicionales. En cualquier estado del procedimiento, antes de la sentencia, el denunciante o agraviado podía desistirse de la acción, con lo cual concluía el proceso. El Ministerio Público no tenía ninguna función asignada en este procedimiento. Además, a partir de la entrada en vigencia del Código Penal de 1991 se establecía claramente la distinción entre la investigación, función encargada a la PNP, y el juzgamiento, a cargo de los JP o JPL.

- Los jueces competentes son los jueces de paz letrados; de manera excepcional, en los lugares donde no hay JPL asumen la competencia para conocer faltas los jueces de paz.
- El Ministerio Público no participa en el procedimiento.
- Las etapas del procedimiento dependen de la forma cómo ingresan las denuncias, este procedimiento penal se puede iniciar de tres maneras: a) con una denuncia presentada ante la PNP; b) con una denuncia presentada directamente al JPL; o c) con una intervención policial, en caso de flagrancia.
- Después de recibida la denuncia, el juez la evalúa y tiene tres alternativas: a) desestima la denuncia o investigación policial si considera que los hechos no constituyen falta; b) deriva el caso a la Fiscalía, en el caso de que los hechos constituyan delitos; o c) inicia el procedimiento, dictando el *auto de apertura de instrucción*, si los hechos encajan en los tipos de falta y si se ha individualizado al infractor.
- En caso de abrir instrucción, el Juez toma las declaraciones necesarias: si el procesado está detenido, lo hace inmediatamente; de lo contrario, lo debe hacer dentro del tercer día de notificado este. Para posibilitar esta diligencia, el Juez podrá ordenar, ante la resistencia del procesado de acudir, la conducción de grado o fuerza. La ley prevé que si son necesarias otras diligencias, el plazo máximo de instrucción es de veinte días, salvo prórroga excepcional de diez días.
- Como paso siguiente se prevé la audiencia en un solo acto, en el que la parte procesada y la agraviada presentan sus posiciones, se resuelven los medios de defensa en caso de haber sido presentados, se actúan los medios de prueba y el Juez resuelve en la misma audiencia, salvo que circunstancias de fuerza mayor hagan necesaria su interrupción.
- Cabe señalar que en cualquier estado de la etapa judicial, de acuerdo con el artículo 7 de la ley 27939, el agraviado podrá desistirse o transigir, con lo que concluye el proceso.
- En el procedimiento por faltas, contra la sentencia del JPLC (primera instancia) procede el recurso de apelación que es resuelto por el juzgado especializado en lo penal, al que debe elevarse el expediente en el día, y este debe resolver dentro de los cinco días siguientes.
- Importa señalar que este procedimiento es totalmente gratuito: las partes no pagan costas y el vencido no es sancionado por su "temeridad". Además, no es obligatoria la participación de un abogado como defensa de la parte agraviada.

De este modo, una aproximación a la configuración del procedimiento, en el plano normativo, permite ver que el sistema prevé un procedimiento

acelerado, oral, en el que la parte agraviada participa como parte acusadora y puede disponer de la acción penal. Además, no quedaría claro a quién corresponde la función de investigar los hechos denunciados, y tampoco se habría previsto un tratamiento especial para los casos de lesiones en un contexto de violencia familiar. A continuación se hará una breve referencia a estas características.

2.2. Procedimiento acelerado

El procedimiento dispuesto en la ley 27939 es de estructura sencilla, y prevé, en principio, plazos cortos. Así, en caso de flagrancia podría concluir el mismo día que se cometió la falta, si se cuenta con las pruebas necesarias o si el procesado admite su responsabilidad (artículos 3-5 de la ley 27939).

No obstante, se encuentran supuestos para los que no se prevén plazos. Por ejemplo, no hay una disposición que determine el plazo máximo para la investigación preliminar realizada por la PNP en situaciones de no flagrancia.⁵⁵ A esto se suma una serie de supuestos en el procedimiento que permiten flexibilizar los plazos (como la forma en que se inicia, la necesidad de diligencias extraordinarias), por lo que es discutible que se pueda establecer, en abstracto, un plazo máximo para que este se lleve a cabo.⁵⁶

2.3. Procedimiento oral

Es un procedimiento basado en el principio de oralidad, pues se prevé una audiencia conjunta en la que frente al Juez se encuentra la parte agraviada y procesada, y en ella debe concluir el procedimiento. Que se refleje la oralidad implica que también lo está por principio: inmediatez, concentración y publicidad, características de los sistemas penales de corte acusatorio (Gimeno 2003: 273).

55 Para la Defensoría del Pueblo esta omisión es preocupante, pues los plazos son referencias para medir los niveles de dilación. Esto contribuye al análisis sobre el plazo razonable del proceso (Defensoría del Pueblo 2007: 38).

56 Al respecto, la Defensoría plantea que el plazo de duración mayor del procedimiento podría ser 38 días (supuesto de procesos que inicien con una denuncia policial, en situación de no flagrancia y en el que no sea necesario realizar diligencias extraordinarias (Defensoría del Pueblo 2007: 39). No obstante, en el Informe Defensorial n.º 110 señala que, asumiendo que el plazo máximo de investigación policial es de cinco días, como lo prevé la ley 27982 sobre investigación de violencia familiar, "[...] en la actualidad el plazo legal aproximado de todo el procedimiento de faltas se debe fijar en 60 días" (Defensoría del Pueblo 2005: 57).

Cabe señalar que los procedimientos orales generan condiciones para que efectivamente se tomen decisiones. Además, ayudan enormemente en la gestión, a diferencia del sistema de escritos, pues se eliminan ciertos ritos o rutinas muchas veces inútiles (Pásara 2004: 493 *passim*).

2.4. Derecho penal dispositivo

Un punto importante es que las normas que regulan el procedimiento de faltas reconocen a la parte agraviada facultades de disposición sobre este. El artículo 7 de la ley 27939 establece: "En cualquier estado de la causa, hasta antes de dictada la resolución de segunda instancia, el agraviado puede desistirse o transigir, con lo que se dará por fenecido el proceso".

Hay que tomar en cuenta que el desistimiento y la transacción son figuras de autocomposición de conflictos, y aunque ambas tienen su principal campo de acción en el Derecho Civil, no dejan de influir en el proceso penal. El desistimiento "[...] en el orden de los delitos cuyo ejercicio de la acción penal es de naturaleza privada, se conoce como el perdón del ofendido y, en los públicos, puede asimismo intervenir en las legislaciones donde rija el principio acusatorio y la parte o partes acusadoras, acuerden no acusar" (Alcalá-Zamora 1962: 84).

La transacción, en cambio, supone concesiones de las partes. En el sistema jurídico peruano se regula por el Código Civil (artículos 1302 y ss), que implica la igualdad de posiciones de las partes inmersas en un conflicto de intereses.

Estas figuras no son una novedad introducida por la ley 27939: la facultad de la parte agraviada de desistirse y transar dentro del procedimiento penal estaba prevista en la regulación anterior de faltas.⁵⁷

Así, la opción en la que se puede inscribir al procedimiento de faltas es la del "derecho penal dispositivo", nueva tendencia del Derecho Penal que incorpora figuras, como la conclusión anticipada, teniendo en cuenta que centrarse solo en la represión ofrece pocos alicientes para la resolución de los conflictos, en tanto que el diálogo y la posibilidad de llegar a un acuerdo por medio de figuras como la transacción son herramientas mucho más eficaces (San Martín

57 Alcalá-Zamora (1962: 90) llamaba la atención de la regulación de la transacción en el sistema penal peruano, desde el Código de Procedimientos Penales de 1939, sin distinguir si se refiere a delitos de persecución privada o pública.

1995: 89). Tener otras opciones, además de la sanción, significa, para el imputado, la obtención de beneficios y la posibilidad de culminar la incertidumbre de un juicio que puede serle más perjudicial; y, para la víctima importa una posibilidad de pronta reparación (Espitia 1994: 24).

Sin embargo, esta es una opción controvertible, máxime si se tiene en cuenta que la parte agraviada, de facto, se convierte en la parte acusadora del procedimiento; es decir, dispone de la acción penal, que en principio es de persecución pública y la debe ejercer el Ministerio Público (artículo 159 de la Constitución).

2.5. Obligación de investigar los hechos denunciados

Este es un punto controvertido que vale la pena exponer, aunque sea de manera sucinta, al abordar el procedimiento desde el plano normativo. El artículo 2 de la ley 27939 prescribe que los JPL "investigarán y juzgarán en los procesos por faltas". Asimismo, la cuarta disposición final de esta ley dispone la derogación del numeral 6 del artículo 440 del Código Penal, que diferenciaba expresamente la función de investigar de la PNP y de juzgar del Juez de paz (JP) o Juez de paz letrado (JPL).

Así, a diferencia del proceso penal por delitos y el derogado de faltas, este no cuenta con una fase de instrucción propiamente dicha: una vez que se inicia el proceso con una denuncia directa al JPL o una intervención policial, el policía "comunicará de inmediato el hecho al JPL, y pondrá al detenido a su disposición con el parte de remisión, tan pronto aquel se constituya en la dependencia policial" (artículo 3 de la ley 27939). Frente a estos dos supuestos el juzgador toma la(s) declaración(es) y acto seguido se pasa a la audiencia oral ante el mismo Juez. En cambio, si la denuncia es hecha ante la Policía, no en situación flagrante, esta investiga y remite su informe o atestado al JPL.

Para San Martín, esta modificación que concentra la función de investigar y juzgar en el Juez destaca el carácter inquisitivo de este procedimiento (San Martín 1999: 1263). En opinión de la Defensoría del Pueblo, esto da perfiles inconstitucionales al procedimiento, al ser incompatible con el principio acusatorio recogido implícitamente en el artículo 139-3 de la Constitución (Defensoría del Pueblo 2005: 56; 2007: 31).

Cabe señalar que puesta en vigencia la ley 27939 en mayo del 2003, la PNP publicó su directiva 03-28-2003, cuyo objetivo es "[...] establecer procedimientos para optimizar la intervención de la PNP en caso de faltas y

su relación con los Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz". En esta dispone que, en caso de faltas, la PNP solo intervendrá si son flagrantes. En los demás, los efectivos policiales orientarán a las personas para que se dirijan a los JPL o JP a hacer sus denuncias.

Sin embargo, al tratar este punto e interpretar las disposiciones normativas de la ley 27939 no se puede perder de vista la función constitucional encargada a la PNP en el artículo 166, que establece: "La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno [...]. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras".

Asimismo, la Ley Orgánica de la PNP, ley 27238, establece como una de las funciones de la Policía Nacional: "Prevenir, combatir, investigar y denunciar los delitos y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales [...]" (artículo 7, numeral 2).

Sin duda, la falta de claridad de la ley 27939 ha generado un problema respecto de las funciones específicas de la PNP en materia de investigación de los ilícitos. Independientemente de la opinión que este trabajo planteará sobre este tema más adelante, hay que reconocer que al menos formalmente se está frente a una situación controvertida.

Si bien se ha señalado ya el deber de investigar de la Policía, no hay que olvidar que las disposiciones de la ley 27939 tienen un carácter especial para el caso del procedimiento de faltas; y a pesar de que esta establece cierta actividad tangente de la PNP en su artículo 3 —"El Juez de Paz Letrado examinará lo actuado por la autoridad policial [...]"—, le atribuye la función de investigación al Juez de manera explícita en su artículo 2: "Los Jueces de Paz Letrados investigarán y juzgarán en los procesos por faltas".

En ese sentido, la razón de la directiva PNP 03-28-2003 tendría coherencia con la norma especial, en tanto la actividad de la PNP en estos casos sería mínima (solo en casos de flagrancia), como al parecer sería intención de la ley 27939.

Nuestra posición sobre este tema es que la regulación del proceso penal de faltas es de corte inquisitivo, en esencia porque no está asegurada la imparcialidad del Juez y la contradicción efectiva dentro del proceso. El desarrollo de esta posición se hará más adelante; mientras tanto, se ha procurado establecer los puntos principales de esta disyuntiva.

2.6. Procedimiento en casos de violencia familiar

En el plano normativo, en cuanto a derecho penal material, las faltas que se dan en un contexto de violencia familiar, en razón de la relación que existe entre el procesado y la parte agraviada, no tienen una respuesta penal especial que contemple de manera directa esta situación. Solo en el tipo de lesiones está previsto el vínculo entre las partes como agravante, a criterio del Juez:

Código Penal, artículo 441: Se considera circunstancia agravante y se incrementará la prestación de servicios comunitarios a ochenta jornadas cuando la víctima sea menor de catorce años y el agente sea el padre, madre, tutor, guardador o responsable de aquel, y a criterio del Juez, cuando sean los sujetos a que se refiere el artículo 2 de la Ley N° 26260 (resaltado nuestro).⁵⁸

Por otro lado, en cuanto al procedimiento, normativamente no hay mayor diferencia, salvo la obligación expresa de la PNP, dispuesta por la ley 27982 (Ley Contra la Violencia Familiar, publicada el 29 de mayo del 2003), de realizar las investigaciones preliminares en el plazo de cinco días desde que es presentada la denuncia.

3. LA SANCIÓN Y EL SISTEMA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS

El cumplimiento de las sentencias y resoluciones judiciales firmes forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva.⁵⁹ De lo contrario no tendría sentido que se inicie un proceso y que la autoridad judicial, en el caso de un proceso penal, establezca una sanción que luego quedaría sin cumplir. En este caso, el resultado sería un proceso y no la protección o tutela efectiva de un derecho (Chamorro 1994: 203).

Sin lugar a dudas, de los cuatro grupos de penas contenidos en el Código Penal —a saber, la pena privativa de libertad, la restrictiva de libertad, las

58 Agravante incorporada por la ley 26788, publicada el 16 de mayo de 1997.

59 Que se refiere al conjunto de garantías procesales en el acceso al proceso, a lo largo del proceso y, finalmente, en la etapa de ejecutar la sentencia. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado y dado contenido a este derecho en sucesivas sentencias (véanse las sentencias recaídas en los expedientes 002-2001-CC/TC, 1696-2002-AA/TC y 1546-2002-AA/TC).

penas limitativas de derechos y la multa (artículo 28 del Código Penal)—, es la pena privativa de libertad la que se privilegia en el sistema penal peruano, tanto porque es la sanción prevista por la mayoría de tipos penales como porque se trata de la más aplicada por los jueces penales.

Las "otras" sanciones son las medidas restrictivas de la libertad (la expatriación y expulsión del país), las limitativas de derechos (la prestación de servicios a la comunidad, la limitación de días libres y la inhabilitación), y la multa. Las dos últimas se enmarcan en el desarrollo de la alternatividad de la cárcel, es decir, son las llamadas penas alternativas.⁶⁰

Sin embargo, en el Perú la orientación de la política criminal no ha privilegiado en los últimos años la aplicación de las penas o medidas alternativas, a pesar de su existencia hace ya bastante tiempo en el sistema penal peruano. Esto se refleja en el tratamiento normativo de aquellas, en la poca aplicación de los jueces en los casos en los que se podrían imponer y en la estructura institucional de su ejecución (Comisión Episcopal 2004: 54).

En el caso de las faltas, las sanciones previstas son, de acuerdo con el Código Penal y los tipos penales presentados en el cuadro de faltas, las limitativas de derechos, en concreto, la prestación de servicios comunitarios y los días-multa.⁶¹

3.1. Prestación de servicios comunitarios

La prestación de servicios comunitarios fue introducida en el sistema peruano, como pena autónoma, en el Código Penal de 1991.⁶² El artículo 34 de este señala que es uno de los dos tipos que comprenden las penas limitativas de derechos y consiste en la obligación del condenado de realizar trabajos gratuitos en entidades asistenciales, hospitalarias, entre otras. Así, después

60 Para Zaffaroni (2008: 9) y otros es discutible que se les denomine penas alternativas, pues el Derecho Penal prevé una serie de figuras que evitan el encarcelamiento "[...] de modo que llamar alternativas a un listado y decir que es el gran descubrimiento que hemos hecho, el gran descubrimiento de la política criminal contemporánea, es falso".

61 Aquí solo se hace referencia a la prestación de servicios a la comunidad, por ser la que más se aplica.

62 Antes se encontraba regulada como pena sustituta a la privativa de libertad (véase Código Penal de 1924).

de la entrada en vigencia del Código Penal se han dado varios textos normativos que regulan la ejecución de las penas alternativas.

Primero, el Código de Ejecución Penal de 1991, que regula, en sus artículos 119 a 124, el procedimiento de ejecución de las prestaciones de servicios comunitarios de manera imprecisa e incompleta, lo que hacía imposible la ejecución de estas penas sin una regulación complementaria (Defensoría del Pueblo 2007: 118). Posteriormente, el 30 de diciembre de 1998, se publicó la ley 27030,⁶³ Ley de Ejecución de Prestación de Servicios a la Comunidad y Limitación de Días Libres, que establece que el INPE es la entidad encargada de ejecutar este tipo de penas. Asimismo, crea el Registro Nacional de Entidades Receptoras, en el que deberán inscribirse las entidades públicas o privadas que requieran la prestación de servicios de los sentenciados y regula el procedimiento de ejecución de las penas de servicios a la comunidad. Posteriormente esta ley fue modificada por la ley 27935, promulgada el 28 de enero del 2003, que, entre otras disposiciones, establece la posibilidad de convertir esta pena en prisión efectiva ante el incumplimiento del infractor (artículo 14).

Teniendo en cuenta este marco normativo, el INPE es la institución encargada de la ejecución de sentencias. Para el caso de las penas limitativas de derecho, en su estructura de organización actual, la Oficina de Tratamiento en el Medio Libre y Penas Limitativas de Derecho⁶⁴ es el órgano encargado de regular y evaluar la asistencia pospenitenciaria, así como las penas limitativas de derecho. Además, se encarga de administrar el Registro Nacional de Entidades Receptoras.

La ejecución de la prestación de servicios comunitarios está a cargo de cada Oficina de Tratamiento y Penas Limitativas de Derecho de las Direcciones Regionales del INPE,⁶⁵ conformadas por un equipo encargado de evaluar, controlar y supervisar la ejecución en cada caso concreto. Cabe destacar que

63 Esta ley fue reglamentada por el decreto supremo 015-2003-JUS, publicado el 11 de septiembre del 2003.

64 De acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones del INPE, aprobado por resolución ministerial 040-2001-JUS.

65 Dirección Regional Norte Chiclayo, Lima, Sur Arequipa, Centro Huancayo, Pucallpa, Sur Oriente Cuzco , Nor-Oriente San Martín, Altiplano-Puno.

estas direcciones de tratamiento se encargan tanto de la ejecución de las penas limitativas de derecho como de la asistencia pospenitenciaria.⁶⁶

El procedimiento de ejecución previsto, en líneas generales, es el siguiente:

- El Juez envía una copia certificada de la "sentencia consentida" al INPE, indicando el domicilio del sentenciado. A la vez, notifica al sentenciado para que se acerque a la oficina de tratamiento encargada de ejecutar su sentencia (artículos 9 de la ley 27030 y 255 del Reglamento).
- En el caso de que el INPE cuente con oficinas en la sede del órgano jurisdiccional, el sentenciado deberá presentarse inmediatamente después de leída la sentencia, bajo responsabilidad del Juez (artículo 14 de la ley 27030).⁶⁷
- Una vez que el sentenciado se encuentra en el INPE, un equipo multidisciplinario de la Oficina de Tratamiento lo evalúa con el fin de ubicarlo en una entidad receptora, teniendo en cuenta su estado de salud, edad, ocupación u oficio, y demás factores que hagan viable el cumplimiento.
- Concluida la evaluación, el INPE asigna la función, horario y labores, y dirige un oficio informando del caso a la entidad receptora, y se encarga de presentar al sentenciado al responsable de esta. Una vez que se inicia el cumplimiento, el INPE tiene la obligación de supervisarlos.
- Cumplida la sanción, la Dirección de Tratamiento informa al Juez, adjuntando la ficha de la entidad receptora, para anular los antecedentes.
- En caso de resistencia o incumplimiento injustificado del infractor, esta Dirección tiene la obligación de informar al Juez, para que este requiera el cumplimiento o aplique la conversión de la pena.

Para terminar este capítulo hay que señalar que, definitivamente, ninguna modificación normativa, sea material, procedimental o ambas a la vez, va a cambiar una situación de impunidad o ineficiencia. Su vigencia, por sí misma, no va a convertir en rápido y efectivo un procedimiento, ni va a tener un

66 De acuerdo con el informe de CEAS, la ejecución de este tipo de penas dentro el INPE no tiene un correlato orgánico, pues en las llamadas oficinas de Tratamiento y en el Medio Libre confluyen, además de la ejecución de estas penas, la asistencia pospenitenciaria a los condenados (Comisión Episcopal 2004: 54).

67 La ley 27030 dispone que en las sedes judiciales se instalarán progresivamente oficinas del INPE, para la ejecución de las prestaciones de servicios a la comunidad.

impacto inmediato en temas como acceso a la justicia o seguridad ciudadana. Sin embargo, es importante que esta modificación de los tipos penales y del procedimiento vaya acompañada de un proyecto, como el de los JPLC, cuyo fin es lograr resultados prácticos mediante un proceso eficaz y rápido, que implique el compromiso de los diferentes actores (interinstitucional) y que pretenda estar más cerca de la ciudadanía y sus problemas cotidianos.

Finalmente, llama la atención que pese a los años de existencia de las faltas en el sistema jurídico peruano y, por lo tanto, su aplicación diaria en los JPL,⁶⁸ se encuentren pocas investigaciones sobre este asunto y la doctrina nacional casi no se haya ocupado de las faltas, el procedimiento y las penas alternativas. Tampoco este tema ha sido desarrollado por la jurisprudencia.⁶⁹

68 Como se vio a escala, este tipo de conflictos representa la mayor parte de los litigios penales a cargo del sistema judicial, a diferencia de los grandes procesos penales.

69 Entre los pocos autores que se han ocupado del tema encontramos a San Martín Castro (1995); Defensoría del Pueblo (2005; 2007); Vélez Fernández (2005); Comisión Episcopal de Acción Social - CEAS (2004); Ronald Medina (sin fecha).

CAPÍTULO II

III. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

Como ya se ha señalado, la idea de la experiencia de los JPLC es que en un mismo espacio se encuentren los actores del sistema de justicia penal llamados a intervenir en los casos de faltas. En este acápite se verá cómo se plasma esta idea en la realidad, para así aproximar al lector a los JPLC: su composición, ubicación e infraestructura, la gestión y organización y, por último, la competencia de los JPLC.

1. COMPOSICIÓN O CONFIGURACIÓN DE LOS JURADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

Todos los JPLC de Lima cuentan con dos grupos de funcionarios para cubrir dos turnos de atención (A y B). Cada grupo está compuesto por un juez, dos asistentes judiciales (secretarios y/o técnicos), un abogado de oficio y uno o más funcionarios del INPE. Todos ubicados dentro de la comisaría.

Estos funcionarios trabajan con el "departamento" o "unidad" de Investigación Policial y Denuncias de Faltas, y algunos juzgados (Zárate, Alfonso Ugarte, San Juan de Miraflores) con la unidad de Violencia Familiar, compuestos por dos o tres policías. Los juzgados de provincias están configurados de la misma manera, aunque con ciertas diferencias en cuanto al INPE y la defensa de oficio.

En Trujillo, Chilca y Cuzco no hay una unidad del INPE ubicada dentro de la comisaría. Las sentencias emitidas por estos juzgados son ejecutadas por la Dirección de Medio Libre y Penas Limitativas de Derechos de Trujillo, Huancayo y Cuzco, cuya competencia alcanza a toda la provincia.⁷⁰

70 Cabe señalar que la relación de estas direcciones con los JPLC es la misma que mantienen con otros juzgados que imponen la pena de prestación de servicios comunitarios, es decir, con los demás JPL o Juzgados Especializados o Juzgados Mixtos.

En Trujillo solo están en la comisaría el juez y los asistentes judiciales. No hay un defensor de oficio asignado a ese JPLC, ya que desde que entró en vigor el nuevo Código Procesal Penal en el Distrito Judicial de La Libertad, el 1 de abril del 2007, el sistema de defensa de oficio cambió.

En el JPL del distrito de Chilca, en Huancayo (recuérdese que, en sentido estricto, es la Secretaría Penal del JPL de Chilca), la mayor parte del tiempo se encuentra solamente el Secretario Judicial, quien se encarga de recibir las denuncias, tramitarlas y organizar el despacho. Sobre el funcionamiento de este Juzgado la Jueza comenta:

¿Cómo funciona este JPLC?

Simplemente se me han asignado ambos juzgados y yo tengo que coordinar el trabajo con ambos despachos.

¿usted atiende dos despachos? ¿Cómo hace?

Acá veo lo que es faltas, y allá todo lo que es de mi competencia: civil, laboral...

¿Pero ya no ve penal?

Solo acá en la comisaría.

¿Cómo lleva la carga de ambos despachos?

Tengo que ir y venir.

¿Dónde está el otro Juzgado?

De aquí a diez cuadras. Tengo que ir y venir, estar en ambos despachos.

2. UBICACIÓN E INFRAESTRUCTURA

En general, la PNP cedió en uso uno o más ambientes de la comisaría para la instalación de un despacho judicial y para la ubicación de los defensores de oficio y de los funcionarios del INPE. Y cada una de estas instituciones se encargó de mejorar, adecuar e implementar el espacio.⁷¹

En **Independencia** el JPLC se ubica en el segundo piso de la comisaría. En un ambiente se encuentra el área judicial, en la que se hicieron divisiones de madera. Allí está el despacho del Juez, un espacio destinado a la espera del público y otro para el secretario y el Técnico Judicial. En un ambiente contiguo, dividido en dos, hay un área para el INPE y otra para la defensa de oficio.

71 Para la instalación e implementación de algunos juzgados participó la Municipalidad Distrital (por ejemplo, en Chilca, Zárate e Independencia).

Este es el Juzgado más grande y el que cuenta con mayor área de atención al público, no obstante que en el ambiente del INPE trabajan seis personas en un espacio reducido. Acerca de él, la coordinadora del INPE señala: "Este es un espacio de 3 m x 4,5 m; no cuenta con baño y tiene una sola ventana que además es muy antigua, y no hay siquiera un espacio mínimo para atender a los infractores".

En **Alfonso Ugarte** el JPLC está en el ambiente de Investigación de Faltas y Delitos que se encuentra en el patio principal de la comisaría, donde se hizo una división de madera de tres ambientes. Al ingresar se encuentra a los dos secretarios; en el ambiente siguiente, en un escritorio, al defensor de oficio y, al costado, a la coordinadora del INPE; por último, en otro pequeño espacio está el despacho del Juez. La situación más crítica es la del INPE, pues solo se le ha destinado un espacio donde cabe un escritorio a pesar de que son dos los trabajadores de esta institución (lo ocupa la coordinadora; el supervisor no tiene un espacio propio).

En este Juzgado, para la atención al público se cuenta apenas con un asiento o banca pequeña en el espacio que comunica los ambientes. Se ha observado que en este JPLC hay por lo general varios usuarios en situación bastante incómoda. Por eso, todos los actores concuerdan en que el espacio es uno de los principales problemas de este Juzgado.

En el caso de **Zárate**, el JPLC está ubicado en el patio trasero de la comisaría, donde también se encuentran la Oficina de Participación Ciudadana, el calabozo y los servicios higiénicos de la comisaría. Al ingresar en el JPLC se encuentra el escritorio del defensor de oficio, quien hace lo posible para que la gente lo identifique como tal y no lo confunda con la Mesa de Partes o la Secretaría del Juzgado.

Al costado se encuentran dos escritorios destinados a los funcionarios del INPE. Sobre el espacio asignado, los funcionarios opinan que el mayor problema es la falta de privacidad para atender a los infractores. No obstante, en cuanto al espacio como condición laboral, es interesante lo manifestado por una asistente social del INPE: "No tenemos problemas con el espacio, ni incomodidades [...]. Los del INPE estamos acostumbrados a las carencias [...]. En el JPLC se está mucho mejor que en penales; tiene baño, tiene dónde sentarse. A veces el problema es que tienes que ir a lugares peligrosos".

En el ambiente contiguo se encuentran los dos secretarios del JPLC y, en un espacio amplio y cómodo, el despacho del Juez. Cabe destacar que en este

JPLC no existe un espacio destinado a la atención o espera del público. Hay dos sillas al costado de la puerta de ingreso, por lo que generalmente los usuarios esperan parados en el patio de la comisaría. En cierta ocasión llegó un joven que acababa de ser detenido por la PNP porque había golpeado en la calle a su cuñada. Cuando fue puesto a disposición del JPLC, se sentó en una de las sillas a esperar a que llegue el Juez. Después de unos minutos llegó la víctima con el brazo hinchado y llorando, acompañada por su hermana. El secretario también le dijo que esperara a ser atendida por el Juez. Pero como no había otro espacio, se tuvo que sentar en la única silla libre destinada a los usuarios, es decir, al costado de su agresor. La hermana esperó parada por más de treinta minutos. Se creó entonces una situación muy tensa e incluso se produjeron discusiones.

En **San Juan de Miraflores** la distribución es diferente: allí se construyó para el JPLC, en el patio principal de la comisaría, una edificación de dos pisos. En el primero están ubicados los secretarios del Juzgado y el despacho del Juez. En el segundo piso se encuentran la oficina del defensor de oficio y la del INPE. No obstante, el espacio de la Secretaría es estrecho y no hay más de dos sillas destinadas a la atención al público.

En el **Cuzco**, el JPLC cuenta con un ambiente de tamaño adecuado y dividido en módulos: uno para el abogado de oficio, los dos contiguos para los secretarios y un espacio grande para el Despacho Judicial. En medio de estos ambientes se encuentra un área pequeña con una silla para los usuarios, quienes generalmente esperan ser atendidos en el patio de la comisaría.

En **Trujillo** el JPLC cuenta con dos ambientes amplios en la edificación principal de la comisaría: uno destinado a los secretarios y el segundo al despacho del Juez. En este JPLC, como ya se indicó, no hay un abogado de oficio asignado y tampoco personal del INPE.

El JPLC de **Huancayo** se encuentra muy cerca de la puerta de la comisaría de Chilca. Este es un espacio muy estrecho donde hay dos escritorios contiguos: uno del secretario y el otro de la Jueza, algunos anaqueles y sillas destinadas a la atención al público.

En el caso de la PNP, en líneas generales, los policías de investigación de faltas se encuentran en ambientes cercanos al JPLC y comparten el espacio con la policía encargada de la investigación de delitos. Las oficinas de investigación de violencia familiar tienen un ambiente aparte. En estos espacios lo más saltante es la falta de privacidad: se exponen problemas o

situaciones de toda índole simultáneamente (faltas, delitos, violencia familiar, detenciones, incautaciones, etcétera) sin mayor reserva. Otro aspecto que merece ser destacado es que el lugar de espera de los usuarios es improvisado, puede ser un patio o un pasadizo, por lo general copados y con varias personas esperando ser atendidas.

Es preciso mencionar que en ninguna de las siete experiencias se brindó, al momento de ingresar en la comisaría, información sobre la existencia de un JPLC, y que en la mayoría de casos el acceso a este es complicado. En la puerta del Despacho Judicial se encuentra solo un escudo nacional o la placa de inauguración del JPLC. Los pocos afiches o paneles informativos observados se refieren por lo general a la defensa de oficio y a los horarios de atención.

Asimismo, una vez dentro del JPLC, en la mayoría de estos no se identifican los espacios ni a los funcionarios allí ubicados. Por ejemplo, al ingresar uno no sabe cuál es el espacio del Juez o el de la defensa de oficio. En Alfonso Ugarte, Cuzco, San Juan de Miraflores y Huancayo no hay forma alguna de enterarse de que hay un abogado de oficio.

En resumen, se aprecia que en cuanto a la infraestructura y ubicación destaca la falta de espacio, lo que se traduce en incomodidad para los actores y para la atención a los usuarios. Esta situación implica también falta de privacidad, señalada por la mayoría de actores como una de las limitaciones más importantes para la realización de su trabajo, pues dificulta la atención de los usuarios, especialmente para la Policía, los defensores de oficio y los trabajadores del INPE.

3. GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

Realizar cambios es complejo, requiere de una planificación y de capacidad de gestión, tanto en el diseño como en la ejecución. De acuerdo con Vargas Vivanco: "Muchas veces las mejores iniciativas de reforma [en Latinoamérica] se ven frustradas no por problemas intrínsecos a ellas, sino por haber sido mal pensadas, y peor conducido el proceso de implementación" (Vargas s/f).

En este informe se pondrá especial énfasis en elementos de la gestión de los JPLC,⁷² como los criterios que se utilizan para decidir cuestiones operativas

72 Es decir, al JPLC como un todo, incluyendo al Despacho Judicial y el despacho del INPE, del defensor de oficio y la PNP.

de la experiencia piloto, como el horario de atención, la disponibilidad de recursos materiales y los mecanismos de supervisión, rotación y capacitación de los funcionarios.

Al respecto, una primera consideración es que no hay una gestión integrada de los actores que comparten el mismo ambiente, cada institución se maneja de manera autónoma, ni los horarios ni los días de trabajo ni las condiciones laborales y materiales de los actores son los mismos, entre otros temas.

Por otro lado, la relación que mantienen los actores con la administración central de las instituciones de las que forman parte no muestra ninguna característica o seguimiento especial por estar dichos actores involucrados en un nuevo sistema y, en principio, piloto. Como por ejemplo, no hay una capacitación, evaluación o coordinación diferente de las de los demás trabajadores de las instituciones, salvo en los JPLC del Distrito Judicial de Lima, en los que la Corte Superior de Lima designa en cada JPLC un "Juez de Paz Letrado coordinador".⁷³ Además, en septiembre del 2007 esta misma Corte creó una Comisión de Capacitación de Justicia de Paz Letrada,⁷⁴ integrada por cinco jueces, cuatro de ellos actores de los JPLC.

A continuación se describen los principales elementos de gestión.

3.1. Horarios

Es regla general que los JPLC de Lima atiendan en dos turnos en los siguientes horarios: de lunes a sábado de 8 a.m. a 3 p.m., y de 3 p.m. a 10 p.m.⁷⁵. Los defensores de oficio de Lima tienen el mismo horario pero, a diferencia de los funcionarios judiciales, trabajan solo de lunes a viernes. El horario de la

73 Este es designado por la Corte Superior de Lima por medio de una resolución administrativa. Tiene tres funciones adicionales a su labor de juez: vigilar la atención al público, recomendar al Presidente de esta Corte la emisión de directivas u otras resoluciones con el objeto de mejorar los despachos judiciales, y remitir un informe mensual a la Oficina de Control de la Magistratura y al Presidente de la Corte Superior sobre el desempeño de los magistrados y personal auxiliar.

74 Resolución administrativa 215-2007-p-CSJLI/PJ publicada el 28 de septiembre del 2007.

75 Los horarios se establecen en las resoluciones del Consejo Ejecutivo que establecen la creación de cada JPLC.

unidad del INPE es diferente: de lunes a viernes de 8 a.m. a 1 p.m., y de 2 p.m. a 5 p.m.

En las provincias el sistema varía, en Huancayo, el JPL ubicado en la comisaría solo atiende en un turno partido, de lunes a viernes de 8 a.m. a 1 p.m. y de 2 p.m. a 5 p.m. Los dos abogados asignados a este Juzgado atienden en el mismo periodo. En Trujillo, el Juzgado trabaja de lunes a viernes de 8 a.m. a 3 p.m., y de 3 p.m. a 11 p.m.

En el Cuzco hay dos turnos, de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 3:30 p.m. y de 3:30 p.m. a 11:30 p.m. Los defensores de oficio cumplen el mismo horario. No obstante, lo especial de este JPLC es que cada mes los dos grupos (cada uno compuesto por un Juez, una Secretaria, un Técnico Judicial y un Abogado de Oficio) rotan de horario. Al respecto, señalan que así se ha hecho desde que se instaló el JPLC, y los operadores no dan mayor razón sobre el porqué de este modo de operar.

Más bien, se observaron inconvenientes en dos situaciones en las que denunciantes iban a consultar la situación de sus casos y la Secretaria les indicaba que en ese momento: "El Juez que ve tu caso está en la tarde; cada mes cambiamos".

En el caso de los policías, la distribución del horario para todos los suboficiales encargados de la investigación policial de faltas y violencia familiar es la misma: dos grupos cuyo turno es de 24 horas continuas; es decir, los lunes, miércoles, viernes y domingo atiende un grupo de policías, y los demás días, otro.

Respecto de este tema de los horarios se puede aseverar que no todos los cumplen. Durante el acopio de información hemos identificado dos casos, uno en Zárate y otro en San Juan de Miraflores, en los que los jueces incumplen sus horarios de trabajo en forma reiterada.

En un Juzgado, algunos sábados, dentro del horario de trabajo, el JPLC se encontraba cerrado. De acuerdo con la información recogida, esto es frecuente. Esta situación fue confirmada por los policías, quienes señalaron:

[...] es bien raro que abra los sábados. Más bien, la señora que hace la limpieza, que viene desde el Poder Judicial, no puede entrar. Espera un rato en la puerta y se va.

Además, durante el recojo de información, más de una vez el Juez o la Jueza no se encontraban en su despacho, en el horario de trabajo.⁷⁶ Los efectos prácticos observados de esta falta de responsabilidad e incumplimiento de funciones son:

- En un caso de intervención policial en el que un agresor fue detenido y puesto a disposición del JPLC, adonde también acudió la víctima, el Juez no se encontraba y la decisión del secretario fue decirles que esperen, que este ya llegaría. El secretario llamó por teléfono al Juez, quien acudió al despacho pasada media hora.
- En el JPLC de San Juan de Miraflores la Policía llevó al JPLC a un procesado reticente a acudir a las fechas de las audiencias, por lo que la Jueza había ordenado su orden de captura. Cuando fue capturado y conducido, la Jueza no estaba en el JPLC. El secretario la llamó por teléfono, y mientras ella llegaba le tomó su declaración instructiva.
- En este mismo Juzgado, minutos antes de las 6 de la tarde, acudió un procesado al JPLC y le indicó al secretario que había sido citado para una "diligencia judicial". El secretario le respondió: "Vea para qué hora era su cita; ya pasaron 20 minutos. La Jueza no está [no había estado durante toda esa tarde]. Se le volverá a notificar. Tiene que ser más puntual! [...]".

3.2. Asignación de recursos y condiciones materiales

Sobre la provisión de materiales e instrumentos de trabajo, el Poder Judicial cumple esta función de manera adecuada. Los jueces hacen pedidos de material de trabajo periódicamente y reciben respuesta. En general, los jueces cuentan con una computadora en buen estado, además de una o dos impresoras, papel, tinta, fólder, entre otros instrumentos. No obstante, es común que los secretarios o técnicos señalen que tienen problemas frecuentes con las computadoras que se les asignan. Diferente es la situación de los funcionarios del INPE y de los defensores de oficio.

En Lima, la mayoría de actores señalan que cuentan con materiales de escritorio y que hay una coordinación fluida al respecto con el Ministerio de Justicia. No ocurre lo mismo en los JPLC de provincias; en el Cuzco, por ejemplo, comentan que hay un coordinador de la defensa de oficio del Distrito

76 Esto a pesar de que todos los actores judiciales señalan que siempre está abierta la posibilidad de visitar el órgano interno de control del PJ, y que durante el año reciben por lo menos una visita inopinada.

Judicial que se encarga de coordinar y gestionar este tema con el Ministerio de Justicia, y la respuesta no es eficiente:

*¿Cuál considera usted que es una de las dificultades en su labor?
[...] la dificultad de los materiales de escritorio que no tenemos
adecuadamente.*

*¿Cada cuánto tiempo le mandan materiales de escritorio?
Con decirles que el último material que hemos recibido es de
noviembre del año pasado... Estamos hablando de siete meses
aproximadamente; como ven, es bastante. Por ejemplo, ya se nos
ha agotado del papel y nosotros tenemos que ver la forma de
contar con ese material.⁷⁷*

Cabe señalar que la implementación de escritorios y computadoras ha sido paulatina; en San Juan de Miraflores, por ejemplo, es reciente, y comparten computadora con el INPE. En el caso de Huancayo, dos defensores de oficio iniciaron sus funciones en el JPLC de Chilca en mayo del 2007, pero el Ministerio de Justicia no lo implementó hasta agosto del 2007. Por eso se ubicaron provisionalmente en la Oficina de Participación Ciudadana de la PNP, y el Poder Judicial les prestó un escritorio y sillas.

En el caso de los trabajadores del INPE, se debe tener en cuenta que realizan actividades, como notificaciones y supervisión, fuera del JPLC, que se gestionan de la siguiente manera: el dinero gastado en transporte urbano es asignado posteriormente al funcionario; solo está previsto el transporte del supervisor y, excepcionalmente, el de la asistente social.

En el caso de la PNP la situación de la infraestructura y los instrumentos de trabajo es aun más complicada. Tanto el departamento de Faltas como el de Violencia Familiar presentan problemas graves, como el que los efectivos de la PNP no cuentan con material o instrumentos de trabajo mínimos. Se ha observado situaciones en las que piden a la víctima o denunciante que compre papel para poder atender la denuncia, y otras en las que ellos mismos ponen el papel. Una situación que ha llamado la atención es que en las siete comisarías los policías señalan que las computadoras con las que trabajan son de su propiedad, porque las que les ha asignado el Estado son insuficientes. Otro servicio es Internet; algunos JPLC cuentan con este servicio, proporcionado y cubierto por la PNP (Alfonso Ugarte, San Juan de Miraflores, Cuzco).

77 Entrevista con abogado de oficio del JPLC del Cuzco.

Por otro lado, cabe señalar que los JPLC no cuentan con un sistema informatizado de datos. Los operadores de los JPLC llevan registros manuales (es usual que en ambos turnos se hagan de manera diferenciada); y si bien lo hacen de manera ordenada, esta no es eficiente. Sobre todo en relación con el Poder Judicial, su actualización suele tomar mucho tiempo, y es común que los libros "tomarrazón" cuenten con información restringida (nombres del demandante y demandado, número y fecha de ingreso) y no siempre actualizada. Así, para obtener información generalmente es necesario acudir al expediente físico.

Ocurre también que los operadores duplican el trabajo, pues además de llevar los datos en soportes físicos, deben hacer cuadros y fichas en soporte digital para enviar sus reportes a sus instituciones y al CONASEC; es decir, copian datos de sus libros de registro.

Cabe señalar que, para manejar de manera más eficiente los datos, un JPLC no requiere un sofisticado programa de seguimiento de casos, como lo demuestra el secretario del JPLC de Chilca, quien diseñó una base de datos de todos los casos en el programa Excel, de modo que, a diferencia de otros juzgados, cuando un usuario acudía a "ver su caso", la búsqueda de esta información resultaba más sencilla, y lo mismo ocurrió cuando se le pidieron datos en la fase de acopio de información para esta investigación.

Sobre los servicios higiénicos del personal que labora en los JPLC, se encontró que los de Independencia, Zárata, Alfonso Ugarte y el Cuzco cuentan con uno diferente al de la comisaría, implementado y mantenido en buenas condiciones por el Poder Judicial, a diferencia de los de la Policía. En cambio, en San Juan de Miraflores, Trujillo y Huancayo los comparten con la PNP. En estas últimas comisarías los actores destacan esto como un problema, especialmente en Trujillo, donde señalan que un mismo baño es usado por el personal femenino y masculino de toda la comisaría y del JPLC. Además, indican que no cuentan con la limpieza suficiente. Otros servicios que son cubiertos por la PNP son el agua y la electricidad.

3.3. En cuanto a los recursos humanos

El recurso humano es fundamental en toda organización. En este punto, teniendo en cuenta que se está frente a una experiencia piloto, se pondrá especial énfasis en el nivel de capacitación, rotación y la evaluación del trabajo del personal que integra los JPLC.

3.3.1. Defensa de oficio

La mayoría de defensores de oficio entrevistados han sido designados temporalmente a estos juzgados, pues están sujetos a rotación anual, que se da por lo general en diciembre o a inicios de año:

¿Esa rotación quién la hace?

Es política del Ministerio de Justicia; usualmente en enero se hacen las rotaciones, entre fines de diciembre y enero, pero en enero ya nos rotan. Casi a todos los defensores de oficio nos rotan; excepcionalmente, en el transcurso del año van rotando en forma minoritaria en pequeños grupos, pero en enero se da a todos en general.⁷⁸

Cada mes estos funcionarios presentan a la Dirección de Defensoría de Oficio del Ministerio de Justicia un consolidado de información que contiene el número de consultas atendidas, y otro con todas las diligencias realizadas como defensa en los procedimientos por falta. En el caso del Cuzco, Trujillo y Huancayo hay una oficina de coordinación que organiza el trabajo de los defensores de oficio y centraliza la información mensual. Esporádicamente reciben capacitación del Ministerio de Justicia en temas generales, como proceso penal o familia.⁷⁹

3.3.2. Policía Nacional del Perú

La PNP es una institución profesional y jerárquica. En esta experiencia piloto están involucrados principalmente los policías que integran la Jefatura o Departamento de Investigación y Denuncias, que es dirigida por un oficial (mayor) y está integrada por un número variable de suboficiales (tenientes, alfereces).⁸⁰

78 Entrevista con abogado de oficio del JPLC de San Juan de Miraflores.

79 La situación laboral de los defensores de oficio de Trujillo es diferente al encontrarse implementando el nuevo CPP. Ellos son evaluados mensualmente, su trabajo es supervisado de manera más directa desde la Dirección de Defensoría de Oficio de Lima y, además, reciben capacitación constante en cursos enfocados en la implementación del nuevo CPP.

80 Según la organización policial, las estructuras de rangos de suboficiales y oficiales de la PNP son independientes y no es posible la movilidad entre ellas (véase Eyzaguirre 2000).

Las jefaturas por lo general están compuestas por cuatro áreas o departamentos: Delitos, Faltas, Tránsito y Violencia Familiar. Las áreas involucradas con la experiencia de los JPLC son Faltas, Violencia Familiar y, en algunas comisarías, la de Tránsito (Cuzco, Huancayo).

Estos departamentos de investigación policial están integrados de la siguiente manera:

Los suboficiales de estas áreas comentan que no reciben capacitación, solo eventuales "instrucciones" o recomendaciones del comisario. Asimismo, reportan mensualmente información sobre el número de denuncias recibidas y la situación de estas, al policía encargado del manejo de estadísticas de la comisaría, quien se ocupa de remitirlas a la región policial a la que pertenecen y al CONASEC.

Además, los doce efectivos entrevistados cuentan con menos de un año de experiencia en esas áreas. Al respecto, los comisarios señalan que designan y rotan al personal de las áreas de investigación policial de acuerdo con las aptitudes que muestran los efectivos:

¿Quién se encarga de evaluar al personal? ¿Hay algún tipo de relación o inspección para diferenciar si la persona no es competente para atender el tema familiar o de delitos?

Las personas tienen cierto carácter para ciertas cosas, y yo como jefe las evalúo: si es déspota o no tiene modales lo sacaré y lo enviaré a un sitio como el calabozo. Hay algunas personas que nacen con esa característica, digamos, con ese tipo de reacción; es un poco difícil cambiarlo. Si una persona con mucha tranquilidad le gusta tratar a la gente de buena manera, entonces lo envío a Juzgado de Familia. Yo, particularmente, evalúo al personal constantemente, porque a veces piden vacaciones y yo tengo que reemplazarlos, tengo que ver dentro de la gama de personal que tenemos acá quién es el más apropiado para esa función.⁸¹

Como se puede ver, la "evaluación" y la rotación obedecen a criterios subjetivos, y no son sistemáticas, de modo que la función concreta de los policías de las áreas de investigación de Faltas y Violencia Familiar no es evaluada de manera real.

81 Entrevista con el Comisario del JPLC de San Juan de Miraflores.

Por otro lado, los comisarios son los principales entes de coordinación con los actores del JPLC, a pesar de lo cual el alto nivel de rotación de estos afecta la experiencia. Por ejemplo, el defensor de oficio de San Juan de Miraflores comentó que no participa en las detenciones que realiza la Policía, pues si bien informa de su disposición para hacerlo, el constante cambio de comisarios impide que esto se haga efectivo:

Y si a usted la llama el comisario para que asista a un defendido... Solamente una vez me han llamado, pero tiene conocimiento que nosotros estamos autorizados para participar. Además, ha habido cambio de comisarios; en lo que va del año, han sido cuatro o cinco comisarios que han cambiado. Inicialmente, cuando llegamos hablamos con el comisario que estaba, pero lo cambiaron ahí mismo y con el segundo pasó lo mismo. Entonces, con el tercero ya no hablamos porque a los quince días lo cambiaron. Los demás efectivos sí tienen conocimiento de que podemos participar, pero no nos llaman.⁸²

3.3.3. Instituto Nacional Penitenciario

La unidad u oficina del INPE que participa en esta experiencia está compuesta por profesionales y técnicos: una psicóloga y/o una asistente social y un supervisor. Ellos tienen un contrato de servicios no personales o son personal nombrado.

Cada mes hacen un reporte mensual de su trabajo a la Dirección Regional del INPE a la que pertenecen, en el que incluyen información estadística con datos sobre la situación concreta de cumplimiento de las JPSC de cada sentenciado (número de sentenciados, evaluaciones, número de JPSC abandonadas, concluidas, etcétera).

Los actores del INPE entrevistados comentaron que no recibían capacitación sobre el tema de prestación de servicios comunitarios, y que sus cargos eran rotativos, de modo que estaban a disposición de la Dirección. Indicaron, además, que esto ocurría con mucha frecuencia, independientemente de la labor que cumplían.

82 Entrevista con el abogado de oficio del JPLC de San Juan de Miraflores.

3.3.4. Poder Judicial

De los jueces entrevistados, la mitad eran provisionales y la otra mitad, titulares. En el promedio de tres años desde que se inició el proyecto piloto, se ha cambiado dos veces a los jueces de cada turno; solo en San Juan de Miraflores el Juez permanece en el cargo desde el inicio de la experiencia.

En el caso de secretarios y técnicos sucede lo mismo, su permanencia en los JPLC, en promedio, no es mayor del año. Todos son abogados y, en general, han tenido experiencia previa en el Poder Judicial, sea en JPL u otras instancias.

La gran mayoría de los actores judiciales manifiestan que no reciben capacitación sobre la función concreta que realizan. Frente a esto, se encontraron dos posiciones: para algunos actores judiciales el tema de faltas es sencillo, y no merece mayor capacitación:

¿Y usted al entrar recibió una capacitación o inducción sobre el tema de faltas?

No, yo soy abogado, tengo que saber, ¿no? Imagínate que no supiera ese tema, sería...

Bueno, nunca está demás una capacitación [...] uno sabe lo general, ¿no?, pero...

Claro, cuando uno es personal está en constante consulta. Entre turno y turno a veces nos consultamos. Cómo resuelves esto, cómo estás actuando. O cómo están aplicando esta ley. Se coordina y se ve, lo mejor que se pueda.⁸³

¿Usted recibe algún tipo de capacitación? Sobre este tema usted me dice que es la primera vez que está en el Juzgado de Faltas...

No, pero como abogados somos conocedores de todas las leyes; tenemos que... nos mandan a un Juzgado Penal, tenemos que leer y ya nos capacitamos nosotros mismos.

¿O sea hay una autocapacitación?

Por supuesto, nosotros mismos podemos asistir a conferencias, queremos capacitarnos más.

¿Ok, pero por el lado de la Corte no hay ninguna capacitación?

No.⁸⁴

83 Entrevista con el Secretario Judicial del JPLC de San Juan de Miraflores.

84 Entrevista con el Secretario Judicial del JPLC de Independencia.

No obstante, otro grupo de actores destaca que no hay capacitación específica sobre el tema y la consideran necesaria. Al respecto, manifiestan que hay una serie de controversias interpretativas y de aplicación de la norma que deberían ser abordadas y discutidas. Destacan que debería trabajarse más el tema de faltas, pues se considera que no hay mucha doctrina y jurisprudencia al respecto. Cabe señalar que la Corte Superior de Lima realizó un encuentro de jueces de paz letrados en comisarías por iniciativa de un grupo de ellos. Algo similar fue impulsado por los JPL de todo el Distrito Judicial del Cuzco.⁸⁵

Sobre la evaluación del trabajo, los actores judiciales mandan un reporte estadístico mensual (casos ingresados, sentenciados, prescritos, etcétera) al Poder Judicial y otro informe con información más detallada al CONASEC (denuncia, sexo del denunciante, víctima, tipo de falta, estado de casos, etcétera). Cabe señalar que no todos los JPLC cumplen con enviar el reporte mensual al CONASEC, y que estos reportes no tienen respuesta directa.

En resumen, en relación con los recursos humanos se aprecia que el nivel de rotación de los actores es elevado. Al respecto, la permanencia o menor grado de rotación de estos (especialmente de los policías y personal del INPE, que son cambiados con mayor frecuencia) ayudaría o aumentaría su involucramiento con este nuevo sistema.

Además, destaca que ninguno de los actores que participan de esta experiencia haya sido evaluado de manera real. Los policías, los funcionarios del INPE, los defensores de oficio y los operadores judiciales se limitan a remitir estadísticas de su labor a las instituciones a las que pertenecen y, en el caso del Poder Judicial, también al CONASEC, sin que estas les hagan un seguimiento especial.

85 Entre los temas planteados en este encuentro, destacan: plazos de prescripción; obligatoriedad de la ratificación de los exámenes de reconocimiento médico legal, para que estos tengan valor probatorio en el procedimiento; necesidad de que la parte agraviada se constituya en parte civil para realizar ciertos actos procesales; aplicación de la reserva de fallo en los procedimientos de falta, entre otros. Al respecto, un juez de Alfonso Ugarte manifiesta: "En el encuentro no se llegó a conclusiones, ni los ponentes tenían claro estos temas. También sobre reserva de fallo. Algunos cuentan el día sábado como hábil, otros no. Por eso, se debe dar más capacitaciones, encuentros con expertos y otros jueces".

Otro punto que vale la pena relevar es que ninguno de los actores recibe capacitación relacionada con faltas o con la experiencia piloto, ni antes ni durante la realización de su trabajo. Tampoco es regla encontrar un espacio de discusión sobre el tema para los operadores. Sobre este punto, la capacitación de los operadores en este nuevo sistema de administración de justicia es un tema clave, y no se está tomando en cuenta. Llamamos la atención, por ejemplo, las respuestas de un grupo de actores judiciales, compartidas por gran parte de la comunidad legal, en el sentido de que la preparación que brindan las facultades de Derecho de las universidades dan a sus estudiantes, de por sí, la capacidad necesaria, más aun frente a un tema "simple" como es el procedimiento de faltas. No se toma en cuenta que la capacitación no consiste solo en conocer las normas o principios del Derecho Penal, que es necesario entender cabalmente los objetivos buscados en esta experiencia piloto, ejercitar las prácticas concretas relativas al nuevo sistema operativo, como la continua coordinación con los actores de las otras instituciones involucradas, y el debate y análisis de problemas concretos que surgen al aplicar las normas del procedimiento, como de manera positiva es manifestado por otro grupo de actores.

4. COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

En este acápite se abordarán los elementos principales que determinan la competencia de los JPLC. El primer elemento que debe ser evaluado es la competencia material, que está referida a la naturaleza de la infracción penal, es decir, si se está frente a un caso de faltas, para ver si es competencia de un JPL. Después se analiza la competencia territorial, que tiene que ver con el lugar donde sucedieron los hechos y es un criterio para asignar el JPL específico que debe conocer el caso. Un criterio adicional por tener en cuenta cuando existe más de un JPL con la misma competencia material y territorial es el de repartición o turnos.⁸⁶

4.1. Competencia material

En cuanto a las situaciones y hechos concretos que son conocidos por estos JPLC, en el acopio de información se han observado, leído y escuchado una vasta variedad de conflictos concretos que llegan a estos juzgados, como

86 Sobre criterios para la determinación penal, véase San Martín (1995: 117 *passim*).

peleas intrafamiliares, arrebatos de carteras y celulares, líos y riñas que terminan en lesiones entre inquilinos o vecinos; en fin, situaciones que son parte de la vida cotidiana y la alteran.

Como referencia, a continuación se presentan situaciones concretas que fueron denunciadas como faltas:

- Una señora de 34 años de edad acudió al JPLC con su pequeña hija a denunciar que su ex esposo la había golpeado cerca de la comisaría. Señaló: "Siempre tuve constantes problemas con él y desde que me separé fue peor, porque no pasa dinero para sus dos hijos". Ella contó que fue agredida antes, pero que esta fue la primera vez que denunciaba, pues las peleas ahora son más frecuentes.
- Otra señora de 42 años de edad a quien se le preguntó por el motivo por el que interpuso una denuncia, respondió: "Porque [...] un señor, aprovechando que estaba haciendo trabajos en el colegio, yo lo contraté para que me haga unos trabajos en casa. El señor me cobró por el trabajo; yo le di la plata para que comprara el material, pero el señor nunca me vino a hacer el trabajo y se quedó con el dinero que le di. Pero cuando yo fui a su casa para exigirle, pues ya habían pasado como cinco meses, y este señor no venía, nos agredió a mi hijo y a mí de la manera más impune; nos agredió de una manera increíble. Se dio a golpes con mi hijo. Por eso lo denuncié".
- En el Cuzco, un joven de 23 años de edad, dueño de un negocio de venta de recuerdos y objetos publicitarios, denunció que ese mismo día entró en su tienda un cliente ebrio que quería que le devuelva el monto que había pagado. Se encontró con otro cliente y discutieron; se pelearon y rompieron dos lunas de las vitrinas.

De acuerdo con las entrevistas a todos los actores de los siete JPLC, las faltas más denunciadas fueron aquellas contra la persona, y el tipo más frecuente, lesiones. Resulta de interés señalar que en los JPLC de Zárata, San Juan de Miraflores e Independencia, del número total de casos de lesiones, la mayoría ocurrió en las propias familias de los involucrados.

Esta preeminencia de las lesiones disminuye en los JPLC ubicados en zonas más comerciales, donde la carga de casos por lesiones disminuye y es similar a la de faltas contra el patrimonio, especialmente en los tipos de daños materiales y hurtos; es el caso de los JPLC de Alfonso Ugarte y Trujillo, ubicados en el Cercado de Lima y en el Cercado de Trujillo respectivamente.

Por ejemplo, el Juez de un turno del JPLC de Alfonso Ugarte señaló que aproximadamente el 25% de su carga eran casos de violencia familiar. Por ello, indicó que "debería haber abogado para la parte civil, al ser acción privada". Este Juez destaca que la mayoría de casos son por faltas contra la persona, hurtos, daños.

4.2. Competencia territorial

En cuanto a la competencia territorial, se encontraron dos situaciones: la competencia del JPLC es la misma que la de la comisaría que lo alberga, o abarca la competencia, además, de otra u otras comisarías aledañas.⁸⁷

En **San Juan de Miraflores**, el Juzgado tiene la misma competencia que la comisaría donde está ubicada, es decir, toda la llamada "zona urbana o "zona 3" del distrito, que alberga al 27,4% de su población.⁸⁸

En el **Cuzco**, la competencia del JPLC abarca a la comisaría del Cuzco o Saphy, que tiene competencia sobre el casco urbano de la ciudad, conocido como "zona monumental" o "cercado"; la comisaría de Turismo, con competencia sobre toda la provincia de Cuzco, para investigar delitos o faltas cometidas por turistas extranjeros o en contra de ellos. Comprende también la comisaría ubicada en la urbanización Tahuantinsuyo, y la de Sipaspucyo.⁸⁹ Además, el Juez señala que los casos de violencia familiar son remitidos por la Comisaría de Mujeres y Menores, ubicada en el centro de la ciudad, con el siguiente criterio:

¿Y la Comisaría de la Mujer?

Si los hechos de violencia familiar tienen suceso dentro de la jurisdicción del Cuzco nos los remiten. Lo conocemos, si es dentro

87 Cabe señalar que la asignación de competencia de cada comisaría se realiza a través de directivas emitidas por las regiones policiales. Es común que los actores señalen la competencia por medio de referencias, como el Comisario del Cuzco, que indica su "jurisdicción" de la siguiente manera: "Nos vamos a la zona esta del Óvalo de la Pacha. Luego, tenemos hasta Rimaq Pampa. Esta zona de San Ana y la zona de San Cristóbal".

88 El distrito tiene una extensión de 23,98 km², y una población estimada de 367.128 habitantes (proyección 2002-INEI). Tiene cinco comisarías y cinco JPL.

89 En la resolución administrativa de CE-PJ, que creó este Juzgado, se establece, en el artículo tercero, que la competencia territorial de este JPL es la "circunscripción territorial de la(s) comisaría(s) ubicadas en(s) en el Cercado de Cuzco".

*del Cuzco. Esa comisaría ve pues de todos los distritos. Es la única que ve todo: San Jerónimo, San Sebastián, Huanchaq... Todos los casos relacionados con la familia.*⁹⁰

En Huancayo, la comisaría de Chilca tiene competencia sobre todo el distrito del mismo nombre. Sin embargo, el secretario señala que a veces recibe denuncias de distritos colindantes, que son más cercanos a este Juzgado. En Trujillo, el JPL tiene bajo su competencia la comisaría del Cercado, también llamada "comisaría de Ayacucho", y la comisaría próxima, ubicada en la urbanización La Noria.

Al JPLC de Independencia le competen todos los hechos que constituyan falta en el distrito de Independencia. Así, comprende todas las comisarías de este distrito: la comisaría de Payet, la de Tahuantinsuyo, la de Mujeres y la de Independencia, donde está ubicado el JPLC.

Al JPLC de Zárate también le compete más de una comisaría, las ubicadas en la urbanización Zárate y en Caja de Agua. Y, por último, el JPLC de Alfonso Ugarte tiene competencia sobre un gran sector del Cercado de Lima, pues trabaja con los casos de faltas de las comisarías de Alfonso Ugarte, Cotabamba y Monserrat.

Como se puede ver, territorialmente la mayoría de JPLC tiene una competencia mayor que la de la comisaría donde está ubicada, lo que conduce a que coordinen con más de una jefatura de investigación de faltas y violencia familiar.

4.3. Asignación de casos por turnos

En el caso de los JPLC con dos turnos, ambos tienen la misma competencia material y territorial, por lo que resulta necesario un criterio de asignación de casos. En los JPLC no hay uno común, de modo que se asignan de diferente manera. En algunos, de acuerdo con la hora de ingreso de la denuncia en el JPLC, si la persona hace la denuncia durante el turno de la mañana, por ejemplo, es de competencia del turno A; en otros, según la hora en la que sucedieron los hechos; y en otros más, se dividen buscando que ambos turnos tengan una carga de casos equivalente —por ejemplo, el número par de ingresos para un turno, y los impares para el otro—:

90 Entrevista con el Juez del JPLC de San Juan de Cuzco.

Si por ejemplo me peleé ayer a las 6 p.m. y vengo a denunciar en la mañana, ¿eso sería competencia del turno B?

Sí, nosotros podemos aceptarte la denuncia y la remitimos al turno B, o también si quieres puedes regresar en la tarde. Eso es a criterio de la persona. Nosotros tenemos el tema de la competencia por la hora y también por el territorio. Nosotros vemos lo que es la zona urbana de SJM.⁹¹

Cuando hay casos los sábados y domingos, ¿pasan al lunes?

Pasan al lunes. Cuando ponen a disposición la Policía, acá nosotros somos competencia de la comisaría de Ayacucho y La Noria. Ellos son los que se encargan de traer las ocurrencias, el ingreso a la Mesa de Partes, que lo recepciona. En el turno de la mañana por ejemplo si ingresan cinco yo ordeno por orden correlativo los oficios. Entonces luego hago un libro de ingresos, porque nosotros somos los números pares y el turno de la tarde número impar. Lo que corresponde a ellos lo ponemos en el fólder que ellos tiene del segundo turno.⁹²

91 Entrevista con el Técnico Judicial del JPLC de San Juan de Miraflores.

92 Entrevista con el Técnico Judicial del JPLC de Trujillo.

IV. PROCEDIMIENTO PARA LAS DENUNCIAS EN LA FASE POLICIAL

1. LA DENUNCIA

Las denuncias por faltas pueden llegar al despacho policial de dos maneras:

- Mediante una denuncia directa del agraviado, oral o escrita, aunque la segunda no es frecuente. También puede realizarse por intermedio de un abogado que represente a la parte agraviada (víctima), pero esto tampoco es lo usual.
- A partir de una intervención policial a las personas involucradas en el momento que sucedieron los hechos, es decir, en una situación de flagrancia. Estos pueden encontrarse en la vía pública o cerca del lugar donde se cometió la falta, patrullando, o recibir la denuncia vía telefónica a la Central de Emergencias Policiales (105).

Es importante resaltar que, según lo encontrado durante las observaciones y en la revisión de expedientes, hay más casos que llegan por denuncia directa en la comisaría que mediante una intervención policial (situación de flagrancia).

Finalmente, una vez que llegan, sea de la forma que fuese, la parte agraviada (víctima) puede ser derivada a una sección policial, directamente al Juzgado o a otra instancia fuera de la comisaría. Las entrevistas con los efectivos policiales, la observación durante el proceso de denuncia y la lectura de expedientes han permitido identificar que la competencia y las funciones de la Policía, así como el proceso que siguen las denuncias por faltas, son distintas en las siete comisarías.

A continuación se describe este procedimiento en la fase policial, según las comisarías visitadas.

2. PROCEDIMIENTO CUANDO LA DENUNCIA LLEGA A UNA SECCIÓN POLICIAL

2.1. Orientación

En las siete comisarías visitadas se pudo observar al menos un efectivo policial en la puerta de ingreso o ubicado estratégicamente muy cerca de ella, que suele recibir el nombre de Oficina de Prevención o de Atención al Público. Estos policías se encargan principalmente de escuchar la denuncia y orientar a las personas sobre el procedimiento y el lugar donde será atendida. La comisaría de Trujillo es al respecto una excepción, pues en ella los efectivos ubicados en la entrada también pueden recibir y atender los casos que llegan mediante una intervención policial o cuando el encargado de la sección de Faltas tenga mucha carga:

¿Y cuando llega una denuncia, por ejemplo si le hurtan a una persona el celular en la calle y viene a esta comisaría, cuál es el primer lugar de atención?

La guardia, o sea, en el servicio de guardia, hay una oficina que se llama de Atención al Público. Se acude acá, se escucha el requerimiento del ciudadano y se lo orienta; y si no tiene mucha recarga, lo acompaña.

La guardia recibe a los diferentes agraviados, a diferentes personas, los atiende y los orienta.⁹³

Si una persona que no conoce bien sus derechos [...] llega a la comisaría a denunciar una agresión, ¿cómo llega hasta aquí?

En la puerta tenemos a la persona responsable de relaciones públicas. Es a ella a quien la persona le cuenta inicialmente el problema y ella es quien la deriva a la oficina en donde encaminar su denuncia.⁹⁴

2.2. Calificación entre faltas y delitos

Una vez que la denuncia es atendida por el efectivo policial, se debe distinguir si se trata de una falta o de un delito, pues el procedimiento es diferente para cada caso.

93 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Trujillo.

94 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Zárate.

En cuanto a las infracciones contra el patrimonio o contra la persona, se basan en dos distinciones claves: para el primer caso, que el monto de lo sustraído no sobrepase una cantidad determinada (una remuneración mínima vital), y para el segundo, que el tiempo de descanso recomendado por el examen de reconocimiento médico legal (RML) no sobrepase los diez días, como lo establece el Código Penal.⁹⁵ Sin embargo, para el segundo caso (lesiones), la calificación no siempre depende del RML, sino que puede realizarse de manera más intuitiva (por ejemplo, tener un rasguño u otra evidencia física muchas veces es suficiente para distinguir si el caso se deriva o no al Juzgado):

¿Cómo califican una falta o un delito? ¿De qué elementos de juicio se valen?

Por el monto.

¿En temas patrimoniales?

En los hurtos, por ejemplo. Hay una modificatoria de la ley, anteriormente eran cuatro sueldos mínimos vitales; pasado ello constituía un delito. Pero a razón de la modificatoria de la ley, hoy en día es suficiente con un sueldo mínimo. Se le pregunta a la persona cuál fue el monto del patrimonio por el cual fue víctima y nos dan un promedio (generalmente no lo tienen exacto); por ejemplo, 200 o 300 soles, porque se llevaron una plancha o solamente una licuadora. Entonces se determina el tipo de infracción según el monto y también por la modalidad empleada.⁹⁶

95 Código Penal, artículo 441. Faltas contra la persona:

"El que, de cualquier manera, cause a otro una lesión dolosa que requiere hasta diez días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa, será reprimido [...], siempre que no concurren circunstancias o medios que den gravedad al hecho [...]"

Artículo 444. Hurto simple y daño:

"El que realiza cualquiera de las conductas previstas en los artículos 185 y 205, cuando la acción recae sobre un bien cuyo valor no sobrepase las cuatro remuneraciones mínimas vitales, será reprimido [...]"

Código de Procedimientos Penales, artículo 12. Competencia de los jueces de paz:

"Los Jueces de Paz, instruirán los procesos por faltas contra el cuerpo y la salud que requieran asistencia facultativa o produzcan impedimento de trabajo hasta por diez (10) días siempre que no concurren circunstancias que den gravedad al hecho".

"Es también competencia de los Jueces de Paz, instruir los procesos por infracciones leves contra el patrimonio, consistentes en la sustracción de dinero, especies o muebles, verificada por medio de destreza o en condiciones extrañas a toda grave violencia y cuyo valor estimado prudencialmente no exceda de dos sueldos mínimos vitales vigentes para los trabajadores de la Industria y el Comercio de la Provincia de Lima, en la fecha en la que se cometió la infracción. En todos los casos tendrán facultad de fallo".

96 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Huancayo.

¿Cómo hacen la separación entre un hecho que constituye una falta y uno que sea delito?

Cuando es por agresión física, de acuerdo con el certificado médico legal, cuando es uno a diez días de tratamiento constituye falta, y de once a más constituye delito. En este último caso se remite el documento a la Fiscalía. En lo referente a hurtos, dependiendo del monto de lo sustraído: hasta 500 soles constituye falta, y cuando supera ese monto constituye delito.

Además, la observación y revisión de expedientes ha permitido descubrir también que la Policía se vale de otras diligencias para obtener más información que le permita esclarecer el tipo de denuncia y conocer cómo sucedieron los hechos, entre otros elementos que aporten a la investigación o en la elaboración del parte, pues estas diligencias pueden solicitarse así la Policía no se caracterice por realizar una investigación exhaustiva. Pero ¿cuáles son estas diligencias?

2.3. Diligencias

De acuerdo con la Ley Orgánica de la PNP, la Policía tiene entre sus funciones realizar acciones de investigación, como: "[...] prevenir, investigar, denunciar las faltas y los delitos previstos en el Código Penal [...]"⁹⁷ Sin embargo, la ley 27939, artículo 2, establece que: "[...] los Jueces de Paz Letrados investigarán y juzgarán en los procesos por faltas". Mediante la observación se ha percibido que esta disposición no se ha interpretado de manera uniforme en todas las comisarías, pues en algunos juzgados la Policía usualmente investiga, como en Zárate e Independencia, pero en otros, como Chilca, Alfonso Ugarte, Cuzco y San Juan de Miraflores, no lo hace. Aun así, es importante mencionar que a pesar de que la Policía de estas comisarías no se caracteriza por investigar, esto no les impide realizar acciones que ayudan a hacerlo, es decir, realizar una serie de diligencias.

2.3.1. Reconocimiento Médico Legal (RML)

Como ya se mencionó, el examen de RML ayuda a la Policía a establecer la gravedad de la lesión, dependiendo de su resultado.

97 Ley 27238, Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú, artículo 7, Funciones.

Mediante la revisión de expedientes y la observación de las denuncias se ha identificado que en el Cuzco, San Juan de Miraflores, Trujillo, Zárata, Alfonso Ugarte e Independencia ofician para que la parte agraviada (o las partes, en caso de lesiones recíprocas) pasen por el RML.

Es importante resaltar que el tiempo que transcurre entre mandar el oficio para el RML y obtener los resultados varía por comisaría. En algunas puede demorar cinco días, y en otras hasta tres meses, como ocurrió en Zárata. En el Cuzco el resultado del RML puede tardar entre cinco días y una semana.

En Trujillo, los oficiales comentaron que el tiempo transcurrido desde que se pasó el oficio al Instituto de Medicina Legal hasta la salida del resultado del RML es un inconveniente para ellos; cuando se leyeron los expedientes se entendió el porqué, en ellos se identificó que, en la mayoría de los casos de denuncias por faltas contra la persona, es la Policía la que envía un oficio para que pase a RML. Por el lapso de tiempo que pasa desde la denuncia hasta que se elabora el oficio que llega al Juzgado, se desprende que la PNP de Trujillo espera la respuesta del examen médico y debe enviar ambos documentos: el oficio que transcribe la denuncia y el RML. Esta respuesta del examen de RML tarda aproximadamente dos semanas.

Cuando la parte agraviada no pase el examen de RML, la Policía, de la misma manera, lo comunica al Juzgado mediante un oficio.

Lo mismo sucede en la comisaría de San Juan de Miraflores y en Zárata, donde se indicó que los resultados pueden tardar entre quince a veinte días en el primer caso y aproximadamente tres meses en el segundo.

Asimismo, cabe señalar que para los casos de lesiones en un contexto de violencia familiar y maltrato infantil, este examen puede ser solicitado por cualquier institución, incluso por el agraviado, y que es gratuito (ley 27663). Para los casos de lesiones entre terceros, en las solicitudes hechas por dependencias policiales el interesado tiene que abonar al Banco de la Nación un pago por el examen de 21 soles.⁹⁸

98 De acuerdo con lo establecido en el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio Público.

2.3.2. Identificación

Como se ha observado, en relación con la labor de identificación lo más común en las comisarías es que se pida el documento de identidad (DNI). Sin embargo, esto a veces no es suficiente, pues es necesario comprobar la veracidad de los datos.

Las comisarías que tienen mayor probabilidad de identificar plenamente a las partes son aquellas que cuentan con acceso, vía electrónica, al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC),⁹⁹ y así pueden comprobar la identidad y datos de las partes (denunciante y denunciado).

Otras, ante las limitaciones, acuden a las "fuerzas amigas", como el Juzgado, la Fiscalía u otra comisaría cercana que les brinde esta información.

Asimismo, la Policía tiene la posibilidad de acceder al sistema Datapol¹⁰⁰ para conseguir los antecedentes policiales, si están o no requisitorizados, etcétera.

Un caso interesante fue el de Alfonso Ugarte, donde se mostró el "paneó fotográfico", una herramienta que facilita la identificación de sospechosos de haber cometido alguna falta o delito, mediante el archivo de fotos de todos aquellos que alguna vez estuvieron implicados en algún hecho delictuoso.

2.3.3. Esclarecimiento de hecho mediante la manifestación/declaración

Se ha observado que, al tomar la denuncia, la Policía realiza una serie de preguntas que describen el hecho: el modo cómo ocurrió, el lugar, si el denunciante conoce o no a la persona que cometió la infracción o recuerda sus características físicas o la ropa que vestía, etcétera.

Es importante para la Policía identificar la modalidad en que se cometieron los hechos, pues en el caso de hurtos, por ejemplo, aunque el monto de lo sustraído sea mínimo, se califica como delito si se usó un arma y/o si intervino más de una persona. Lo es también porque, según la información proporcionada por los efectivos y por el comisario, la Policía tiene la facultad

99 Como en el Cuzco, Alfonso Ugarte, Independencia, San Juan de Miraflores y Zárate.

100 Son los recursos informáticos que brinda la Red Privada Policial. Sin embargo, no en todas las comisarías se cuenta con estos, principalmente con el acceso a la Hoja Reniec.

de realizar patrullajes por la zona del hecho para ubicar a la persona sospechosa.

Una vez que se conoce al presunto autor de la infracción y se lo tiene identificado, la Policía deberá notificarlo para que se acerque a la autoridad judicial, o elabora previamente el atestado.

2.3.4. Citaciones/notificaciones en la etapa policial

Es preciso tener claro que las citaciones/notificaciones se efectúan principalmente cuando se realiza una investigación, principalmente una vez que se ha identificado a las partes y estas han rendido su declaración. El propósito de esto es pedir a las partes involucradas que se acerquen al Juzgado para dar inicio al procedimiento en la etapa judicial.

Para ello, los policías pueden citar hasta tres veces a las partes involucradas y esperar hasta treinta días para volver a hacerlo, lo que podría significar que los casos lleguen al Juzgado incluso meses después de haber sido denunciados. Sin embargo, la revisión de los expedientes concluidos arrojó que la mayoría de casos tardó entre uno a treinta días en pasar de la fase policial a la fase judicial.

Asimismo, es importante dejar claro que este tiempo (desde la fase policial hasta que el caso llegue al Juzgado) varía según la modalidad en que llegó la denuncia: cuando ha sido por una intervención, pasaba inmediatamente al Juzgado, es decir, el mismo día o quizá el siguiente, si lo hizo fuera del horario de atención del Juzgado.

En cambio, cuando es una denuncia directa y la otra parte (la inculpada) recibe la citación policial y se acerca a la comisaría, el caso dura máximo una semana en la sede policial. Pero si la otra parte no se presenta, se le vuelva a citar y el proceso se puede extender varias semanas. Por otro lado, mediante la revisión de expedientes se ha identificado que la Policía adjunta, en el atestado, las notificaciones para que las partes acudan al Juzgado.

2.4. Proceso para las denuncias por faltas, según el tipo y la modalidad en que se reciben

A pesar de que el procedimiento es diferente cuando se trata de una falta o de un delito, la distribución de los policías encargados de estas denuncias no está diferenciada por "especialidad", lo que quiere decir que en un mismo

espacio físico se encuentran aquellos que reciben y atienden las faltas y delitos.

Sin embargo, si la denuncia refiere a un contexto familiar, irá al departamento de Familia, en aquellas comisarías donde lo haya. Lo mismo sucede con aquellas relacionadas con incidentes automovilísticos, que se derivan a la sección de Tránsito.

De esta manera, el procedimiento que realiza la Policía en casos de hurto, lesiones, lesiones en contexto familiar y lesiones ocurridas en accidentes de tránsito es distinto entre ellos y por comisaría. Una excepción es Saphy, en el Cuzco, que también recibe todas las denuncias por faltas y/o delitos de los turistas o contra los turistas, pues alberga en su local a la comisaría PNP de Turismo.

Otra condición por la que difiere el procedimiento es la forma como llega la denuncia, es decir, si fue mediante una intervención policial o de manera directa.¹⁰¹

A continuación se expondrá el proceso en las distintas comisarías, sea cuando la denuncia llega mediante intervención o de manera oral, directamente.

2.4.1. Casos que llegan mediante una intervención policial

En virtud de su Ley Orgánica, la PNP tiene entre sus atribuciones *el intervenir en toda circunstancia, cuando el ejercicio de la función policial así lo requiera, por considerarse permanentemente en servicio*.¹⁰²

En todas las comisarías visitadas la denuncia llega por una intervención policial y pasa directamente al Juzgado, en algunos casos solo con el parte que describe de manera breve la intervención y otros detalles, con el oficio o parte del responsable policial de recibir la intervención, en el que se describen de manera muy general los sucesos y los participantes; si se trata de lesiones debe anotar, además, si es un caso de violencia familiar, maltrato físico y/o psicológico.

101 En el caso de las denuncias directas aquí solo se hace referencia a las verbales.

102 Artículo 8 de la ley 27238, Ley Orgánica de la PNP. Tomado de "Manual del Sistema Peruano de Justicia" (Consortio Justicia Viva 2003).

Una vez que el documento de la denuncia y las partes intervenidas se dirigen al JPL, la investigación es realizada por el Juez o el Secretario Judicial.

La revisión de expedientes ha permitido encontrar un patrón para cada comisaría:

En **Independencia** y **San Juan de Miraflores** la flagrancia pasa directamente al Juzgado mediante un parte policial, y, en el caso de que sea necesario, se realizan algunas diligencias como tomar declaraciones, identificar previamente a las partes, etcétera. En el caso de hurto, por ejemplo, es necesario tener físicamente el bien sustraído, y en el de daños, la constatación del efectivo policial y la proforma de valorización de lo dañado. Si se llevan a cabo diligencias, entonces, la Policía de esta comisaría debe esperar a tener todos los "documentos" para derivar la denuncia al Juzgado.

En **Alfonso Ugarte, Trujillo** y el **Cuzco** las intervenciones se derivan al Juzgado mediante un parte policial. A diferencia de Independencia, cuando se trata de una intervención, la Policía no toma las declaraciones, excepto en Trujillo, donde se recoge el testimonio de las personas intervenidas.¹⁰³

En **Chilca** las denuncias que llegan por intervención pasan directamente al Juzgado, no se realiza un parte policial ni otro documento. Y en **Zárate**, a diferencia de todas las demás, los policías se encargan de elaborar un atestado, tratándose de una denuncia por hurto o por lesión.

2.4.2. En el caso de la denuncia directa oral o escrita

El procedimiento que sigue una denuncia realizada directamente en la comisaría es distinto de aquel que recorren las que llegan mediante una intervención; pero también difiere según la comisaría y la disponibilidad policial.

Se ha observado, por ejemplo, que en algunos casos las denuncias que recibe la Policía pueden llegar o no al JPL.

2.4.2.1 Cuando la denuncia no llega al Juzgado de Paz Letrado

Las denuncias que llegan a la comisaría deben remitirse a la autoridad competente (el Juzgado Penal, el Juzgado Civil, la Fiscalía, etcétera) para

103 Incluso un caso que llegó mediante una intervención del "105" de la PNP.

que los resuelva. Sin embargo, se ha identificado algunas situaciones en las cuales las denuncias no siguen un proceso, sea este policial o judicial, sino que se quedan (se archivan) en la instancia policial, por lo que no es poco frecuente que algunas denuncias por faltas terminen en la etapa policial y no lleguen al JPLC.

En esta etapa se ha encontrado dos formas de conclusión del procedimiento: el archivo de la denuncia porque la parte que denuncia no continúa con el caso (abandono de la denuncia), y por desistimiento. A continuación se verá en qué consisten.

2.4.2.1.1. Por abandono de la denuncia

En los JPLC de Independencia, Zárate y San Juan de Miraflores los policías encargados de investigar los casos de faltas, y especialmente las denuncias por violencia familiar, revelan que el supuesto frente al cual se archiva una denuncia es cuando el agraviado "abandona" la denuncia o "pierde interés" en ella.

Los principales supuestos identificados que configuran abandono son:

- Cuando el agraviado denuncia en la comisaría y no ratifica su denuncia. Se entiende por esto volver a la comisaría a declarar, diligencia en la cual, de acuerdo con observaciones y lectura de expedientes, el policía pregunta al denunciante sobre su intención de confirmar la denuncia. Entonces, el denunciante no ratifica su denuncia cuando no acude a rendir su declaración policial, o cuando lo hace, expresa su decisión de no ratificarla.
- Cuando no se logra identificar al presunto infractor y el denunciante no cuenta con información para hacerlo. Esto ocurre sobre todo en el caso de hurtos en la calle, donde el agraviado no conoce o no cuenta con información que permita identificar al infractor. En algunos casos el objetivo de la denuncia es contar con una copia de la denuncia policial, con el fin de acreditar la pérdida. En Trujillo, por ejemplo, son frecuentes las denuncias de hurtos de celulares, pues hay cierta cobertura de las empresas ante la pérdida de equipos, y lo mismo ocurre con los duplicados de documentos como DNI o breveté. Asimismo, en Trujillo y San Juan de Miraflores se ha observado casos en los que, después de registrada la denuncia en la Policía, el agraviado va al Banco de la Nación a hacer el pago de la tasa respectiva y así obtiene un documento que acredite la pérdida por hurto de determinado bien.

- En el caso de lesiones, cuando el agraviado presenta su denuncia, el policía expide el oficio para el RML y el agraviado no se lo realiza, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de Zárate.

Situación diferente es la de los JPLC del Cuzco y Trujillo, donde los actores policiales señalan que todo caso es comunicado al Juzgado, así no se hayan podido cumplir con todas las diligencias de la investigación policial:

*¿Qué pasa si una persona viene a denunciar y no vuelve más?
Nosotros hacemos un parte haciendo ver que se ha citado a las partes y que no han cumplido con presentarse a ratificar su denuncia.*

¿Tiene que ratificar su denuncia?

Lógico, y a esos que citan por el caso de lesiones, por ejemplo, información al director del Instituto de Medicina Legal si es que verdaderamente pasó o no ese examen la persona.

¿Y si no pasa el examen?

Adjuntamos esa respuesta y damos a conocer al Juzgado.

¿Todo termina en el Juzgado?

Todo.

¿Acá se archiva algún caso?

No, porque no hay sentido que se archive acá, tenemos que dar cuenta.

¿Siempre?

Siempre tenemos que dar cuenta, por lo menos al Juzgado.

Acá no podemos encontrar ningún expediente que haya archivado, o un inicio de proceso...

No, tenemos que dar cuenta al Juzgado que no han cumplido con presentarse y no han cumplido con pasar su examen, y ellos ya determinan si es que lo archivan o no.¹⁰⁴

2.4.2.1.2. Por desistimiento

La otra forma como concluyen las denuncias en los JPL en los que se hace la investigación policial es el desistimiento, figura identificada en la etapa policial como "retiro de la denuncia".

104 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Trujillo.

De acuerdo con la información recogida, esta modalidad se presenta especialmente en casos de faltas que son recibidas en el área de Violencia Familiar. Especial atención merecen los casos de Zárate y Alfonso Ugarte, donde se encuentra un número considerable de denuncias de faltas en contexto de violencia familiar que no llegan al JPLC y tampoco a la Fiscalía de Familia.

En Zárate, los informantes mencionan que, además del archivo por abandono, en el área de Violencia Familiar ocurre también el desistimiento. Este último consiste en que la parte agraviada, después de haber denunciado una situación de violencia familiar, acude a la comisaría con una carta notarial en la que expresa su voluntad de "retirar la denuncia". En el caso de Alfonso Ugarte, el informante señala que basta que se acredite esta voluntad en un documento, aunque considera que debería ser a través de un notario público. Cabe señalar que, en ambos juzgados, el desistimiento es excepcional en relación con el archivo por abandono, que constituye la mayoría:

¿No se analizan otras cosas?

No, no, ya no. Si la persona no desea ratificar su denuncia, lo único que yo le pido es que haga legalmente su desistimiento de denuncia con un notario, documento en el cual debe firmar la víctima e indicar que desiste totalmente de su denuncia. No es que no quiera seguir su denuncia, sino que se desiste de ella. Una vez hecho el documento notarialmente se hace llegar a Mesa de Partes y viene aquí. Yo al hacer mi parte de archivo, adjunto el desistimiento para probar que la agredida no desea continuar con su denuncia. Ella tiene el derecho, como ciudadana, de continuar su denuncia o de retirarla. ¿Cómo pruebo esto? Con mi parte y archivo, en donde estará el desistimiento firmado y notariado.

¿Son muy comunes los desistimientos?

*No.*¹⁰⁵

¿Y, por ejemplo, si vienen dos personas y quieren denunciar un tema de lesiones, de violencia familiar, y acá están dando sus declaraciones?

Conversamos.

¿Y puede ser que digan "ya no quiero seguir"?

Retiran su denuncia. Ambos en su lucidez comienzan a entender cómo es el procedimiento que van a la Fiscalía, entonces se asustan,

105 Entrevista con PNP del JPLC de Zárate.

y dicen "no señorita, mejor que quede en nada". Pero señor, usted la denuncia que está haciendo acá vamos a pasarla por escrito nuevamente; vuelven a dejar sus huellas ambas personas y se retractan de la denuncia, aunque debería ser ante notario o con algún documento de por medio que lo avale.

¿Son muchos estos casos?

No, son pocos; de esos serán de cien, uno.¹⁰⁶

Por otro lado, los policías de los JPLC del Cuzco y Trujillo señalan que ellos comunican, necesariamente, toda investigación de faltas al Juzgado, aun cuando el agraviado abandone o desista:

¿Ustedes cuando llegan, en caso de violencia familiar o de lesiones, tratan de que la gente se arregle en ese mismo instante, o esperan que pasen al Juzgado?

No, por lo general nosotros somos un ente conciliador, pero esos casos de lesiones implican que se traten con el especialista. Nosotros preferimos que tome cartas en el asunto la Fiscalía de la Nación, que ellos deben concluir con esa conciliación.

Entonces ustedes no pueden hacer que, de repente en robo, o algo así, que lleguen a conciliar, o si una parte diga que ya no la denuncien, devuelvo el celular, ¿se queda ahí?

No, igual tenemos que denunciar; el procedimiento se tiene que cumplir.¹⁰⁷

En conclusión, en un grupo de comisarías, las ubicadas en Lima, se archivan por abandono, y en menor medida por desistimiento, las denuncias en sede policial; y en otro grupo, compuesto por las tres experiencias de provincias, no se produce el archivo en sede policial, es decir, los actores policiales comunican todas las denuncias al JPLC.

2.4.2.2. Cuando la denuncia llega al Juzgado

La revisión de los expedientes permite afirmar también que, cuando la denuncia llega a la instancia judicial, antes de que se inicie el proceso la Policía elabora un parte o un atestado.

¹⁰⁶ Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Alfonso Ugarte.

¹⁰⁷ Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Trujillo.

En el parte el policía transcribe la denuncia o los hechos sin realizar una investigación exhaustiva ni formular conclusiones sobre lo acontecido. En el nivel policial, en algunos casos, dependiendo de la denuncia, realiza algunas diligencias.

¿En qué comisarías el proceso se inicia con un parte policial? Se ha identificado que seis de las siete comisarías se caracterizan por elaborar un parte policial en la mayoría de las denuncias que reciben. Dos de estas (Zárate e Independencia) elaboran, además, atestados. En Chilca, la regla es que las denuncias que llegan a la dependencia policial pasen directamente al Juzgado.

En **San Juan de Miraflores**, cuando la denuncia llega a la sección policial, se elabora un parte. Si es por lesiones, la Policía toma declaraciones a la denunciante y expide un oficio para que pase por el RML. Si, en cambio, es por hurto, no se toman declaraciones. Las entrevistas con los efectivos policiales dan cuenta de que existen denuncias que pasan al Juzgado directamente y otras que llegan primero a una instancia policial y luego se remiten a la Fiscalía.

El personal de la sección de Investigación concluye que los casos referidos a agresión, amenazas y calumnias pasan directamente al Juzgado sin ningún documento en particular, y aquellos por hurto son atendidos por la Policía y luego se envían a la Fiscalía, se identifique o no al autor, salvo en los casos de hurto famélico, que, según declaraciones del policía de la sección de Faltas, sí acuden al Juzgado.

Sin embargo, la entrevista no basta para aclarar las razones por las cuales un caso se envía a la Fiscalía y otro pasa directamente al Juzgado:

¿Qué pasa si un señor consume en una tienda 100 soles y se va sin pagar? Un monto igual al costo de un celular. Hay dos personas: el de la tienda y el inculpado, que es quien consume. En este caso, que es un monto similar, con dos actores, ¿qué sucede? ¿Vienen acá, se hace también una denuncia y pasa directamente al Juzgado, o se hace la denuncia y pasa a la Fiscalía?

No, en esos casos ya se va directamente al Juzgado. Como hay agraviado, se van directamente al Juzgado y determina el Juez; él mismo resuelve.

Lo más grave, claro; ¿pero lo más simple, como el robo de un celular? Nosotros lo vemos.

¿Y siempre pasa a la Fiscalía?

*Sí, siempre. Siempre, como le repito, si hay una agraviada, siempre va a ir; a veces el detenido también se da cuenta. Hay que comunicar a la Fiscalía.*¹⁰⁸

En el **Cuzco**, como en **SJM**, también elaboran un parte policial y lo envían directamente al Juzgado. Lo mismo sucede cuando la denuncia involucra a turistas y no se sabe quién cometió la falta o no se tiene ningún sospechoso, que es común en las denuncias por hurto y robo al paso.

Los policías de Saphy se caracterizan por no tomar declaraciones ni realizar otra diligencia, salvo en caso de lesiones, que pasan con oficio para RML, pero esto no es una constante.

Los efectivos policiales con quienes se tomó contacto para la realización de este trabajo comentaron que no es necesario esperar a que regrese el resultado del RML. Sin embargo, otro policía, guardia del área de Prevención, mencionó que lo "normal" era que vaya a la sección de Faltas y Delitos, luego se transfiriera al Juzgado mediante un oficio y, si fuere necesario, se adjuntaban las diligencias realizadas (notificación, RML, requisitorias, etcétera), incluso si se trataba de una intervención; es decir, esperan a tener el resultado del RML para luego enviarlo al Juzgado:

Y también se hace aquí el trámite necesario para [...] los que vienen por lesiones o heridas. ¿Ustedes hacen el parte para que pase a Medicina Legal?

*No, nosotros recibimos el parte; digamos, viene una intervención por lo que es una agresión física, ambos presentan lesiones o heridas cortantes. Lo primero que hago yo como oficial de informe de auxilio es indicarle al efectivo que ha traído a esos intervenidos que se los lleve al hospital; luego los trae acá y los pone a disposición con un parte; después yo los derivo a la Oficina de Delitos y Faltas. Ya en esta oficina se encargan de darle su reconocimiento médico legal, de citarlo, y se pasa al Juzgado.*¹⁰⁹

En **Trujillo** también se caracterizan por iniciar la denuncia mediante un parte policial, y cuando se trata de faltas contra la persona expiden el oficio para el RML y adjuntan el resultado de este examen. Al revisar los expedientes se

108 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de San Juan de Miraflores.

109 Entrevista con efectivo PNP del JPLC del Cuzco.

encuentra que, por el lapso de tiempo que pasa desde que se realiza la denuncia hasta que se elabora el oficio y este llega al Juzgado, la Policía de Trujillo espera la respuesta del examen médico y envía ambos documentos: el oficio que transcribe la denuncia y el resultado del RML.

Si bien la comisaría de Trujillo no se caracteriza por elaborar atestados, las funciones de la Policía no han cambiado mucho luego de la instalación del JPL en su sede. En las entrevistas, los efectivos policiales confesaron que aún deben elaborar informes que contengan las declaraciones de las partes involucradas (si se logra identificar al infractor), gestionar el examen de RML y esperar resultados, identificar antecedentes, entre otros.

Incluso, mencionan que cuando se trata de daños materiales ellos deben hacer las constataciones, pedir una proforma de los daños y adjuntarla al documento que pasa al JPL:

Antes solo recepcionábamos las denuncias y las transcribíamos y ellos tenían que hacer, en el caso del Juzgado, las diligencias del caso, citaciones, pedir las proformas, o las pericias que se requería, pero ahora lo estamos haciendo nosotros y evacuamos el documento respectivo a ellos.

¿Pero eso les toma tiempo a ustedes?

Claro, de hecho nos toma tiempo, es más trabajo, pero de todas maneras estamos apuntando.¹¹⁰

Alfonso Ugarte y **Chilca** se caracterizan por pasar la denuncia al Juzgado mediante un parte. A diferencia de las demás, así fuera por lesiones o hurto, la Policía no se caracteriza por tomar declaraciones o realizar otra diligencia. En algunos casos oficia para el RML.

Cuando se elabora un atestado significa que la Policía hace una investigación en la que realiza una serie de diligencias, evalúa estos medios y saca conclusiones.

Las comisarías que se caracterizan por iniciar un procedimiento mediante un atestado policial son **Independencia** y **Zárate**. En los expedientes se ha encontrado que son por lo general los casos por lesiones los que justifican una investigación que finalmente se traduce en el atestado policial:

110 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Trujillo.

Usted me comentaba que siempre hacen su atestado policial, para remitir el caso al JPL.

Nosotros todas las denuncias que se recepcionan, todas las denuncias se hace su atestado. Será por falta de coordinación, porque el JPL no recibe sin atestado.

¿Ustedes han intentado llevar sin investigación, solo la denuncia? Sí, yo he intentado en varias oportunidades y no me han recibido. Dicen que concluimos nuestro atestado.¹¹¹

Un caso especial es el de Saphy, **Cuzco**, pues cuando se trata una denuncia por falta que involucra a turistas y se tiene alguna sospecha o conocimiento del autor, los encargados de la sección de Turismo realizan una investigación, identifican a la persona implicada y toman la manifestación (de una o ambas partes). Pero si esta denuncia involucra daños materiales, la Policía debe constatarlos. Cuando se trata de una denuncia por agresión, elabora un oficio para pasar el examen de RML. Con los documentos recolectados, la Policía de Turismo elabora un atestado y lo envía a la Fiscalía de Turismo.

Un dato interesante identificado a partir de la lectura de expedientes en el caso de las denuncias directas es que, por lo general, las comisarías que pertenecen a la jurisdicción del Juzgado, pero no son la sede que lo alberga, se caracterizan por iniciar el proceso mediante un atestado policial. Sin embargo, no es posible afirmar que esto sea una constante en todas las comisarías.

La forma como la denuncia es procesada por la Policía (con un parte o transcripción, atestado o sin intervención policial) tendrá efectos en la duración del proceso y la calificación judicial, datos que serán vistos más adelante.

2.4.3. Procedimiento para las denuncias por violencia familiar¹¹²

Se ha resaltado ya la poca homogeneidad con que se trata y procede la denuncia por faltas entre las comisarías. Sin embargo, esta realidad se hace más notoria en los casos de violencia familiar, pues en ellos el procedimiento no solo difiere por comisaría sino que algunas veces no es uniforme ni en la misma comisaría; además, los criterios de selección y calificación para estas

111 Entrevista con efectivo PNP del JLC de Zárate

112 TUO de la ley 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

denuncias son distintos y en algunos casos no están bien definidos. Este es pues, en sí mismo, un punto débil del sistema y, por ello, merece una revisión especial y detallada, cosa que se hace en la sección "Violencia familiar en el procedimiento de faltas" del tercer capítulo de este libro.

3. LA COORDINACIÓN ENTRE LA POLICÍA Y EL JUZGADO DE PAZ LETRADO

Es necesario mencionar que la relación y coordinación entre el cuerpo policial y los funcionarios del JPL no es similar en todos los juzgados, pues en algunos es más estrecha y directa que en otros.

Al respecto, se ha encontrado que, cuanto más estrecha y fluida esta comunicación, más ágil el proceso de la denuncia, pues hay menos errores en la calificación y en el "envío" de la denuncia (en los casos que aún pasen por alguna instancia policial).¹¹³

El que las diversas instituciones (INPE, defensoría de oficio, Poder Judicial) converjan en un solo espacio responde a la necesidad de fortalecer la comunicación y coordinación entre ellas y, así, optimizar el trabajo. En algunos casos esto ha favorecido el intercambio de información y la absolución de consultas, lo que se ha traducido en una mayor fluidez en el trabajo de cada sector.

Por ejemplo, el Juez o el auxiliar pueden, gracias a la base de información que maneja la Policía, constatar si una persona tiene antecedentes penales o es requisitoria por la justicia:

¿En qué consiste la relación de la comisaría con el Juzgado y cómo es esta?

*Muy buena. Nos hemos reunido varias veces con el Juez y con el personal del Juzgado para coordinar criterios sobre el procedimiento en casos de faltas. Hay una coordinación permanente entre Juzgado y comisaría.*¹¹⁴

113 Un claro ejemplo son los policías que saben que antes de enviar la denuncia a una instancia judicial, deben agotar todos los medios para identificar a las personas y no sería funcional elaborar un parte teniendo solo referencias o seudónimos.

114 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Independencia.

Si uno hace una denuncia, pasa al Juzgado recién en unos cinco días. ¿Y cuáles son las...?

Sí... Ahora, disculpe, otra de las ventajas del Juzgado, del Juez, es que tienen la facultad de tener la persona las 24 horas. Entonces el Juez me pide, cuando ve un caso, que vaya a detener a una persona y con un oficio lo ponga a disposición. Entonces también es una de las facilidades del Juez. En cambio, cuando ellos laboraban en otro ambiente, no podían ejercer esa facultad para el tema de faltas. No podían. Entonces, no podía poner en práctica esa facultad de justicia, de darle un escarmiento; ahora sí. Me tiene a la mano, me llama, coordina, y lo pongo a disposición por tal motivo con el documento. Hasta el día siguiente que lo piden.¹¹⁵

Pero aun cuando los representantes de estas instituciones confluyan estratégicamente en un solo espacio, persisten vacíos en relación con el procedimiento e incluso sobre el mismo conocimiento de las funciones que ejercen estos representantes. Para los autores de este trabajo, esto es consecuencia de una alta rotación de cargos, que, como ya se mencionó, no ayuda al involucramiento y compromiso con el sistema.

Respecto de esto y en relación con la Policía, en Huancayo los efectivos policiales que laboran en la comisaría de Chilca tienen una relación cercana con el Secretario Judicial y conocen de manera muy general el procedimiento. Sin embargo, no tienen claras algunas competencias, por ejemplo con el Abogado de Oficio: saben que debe estar permanentemente cuando el Juzgado atiende y que su rol es defender al acusado, pero no distinguen si defiende a la parte agraviada, a ambos o solo al infractor:

¿Y qué pasa con la víctima? ¿Quién los orienta?

La verdad, ahí nosotros ya no sabemos. Antes se le orientaba: debe conseguir un abogado.

¿Dónde pueden conseguir un abogado acá?

Cuando no había tenían que acudir a un profesional.

¿Y ahora, aquí está el Juzgado?

Ya no, aquí lo tienen ellos.

Pero los abogados son para los infractores.

No, son para todos.¹¹⁶

115 Entrevista con efectivo PNP del JPLC del Cuzco.

116 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Huancayo.

Un caso más crítico sobre la descoordinación sería el de Trujillo, en el que, a diferencia del de Chilca, el comisario afirma que solo conoce la fase policial del proceso:

¿Cómo suelen terminar los casos? ¿Usted tiene conocimiento, o qué sentencias impone el Juzgado?

Mire, yo no conozco la parte de la actividad judicial, porque esa labor generalmente es del Poder Judicial; nosotros solamente hacemos labor policial y no podría informarle, porque no conozco.¹¹⁷

Lo lamentable es que esto no solo se aplica a Trujillo. Es difícil encontrar a efectivos PNP que tengan un conocimiento claro sobre el procedimiento y se interesen por saber qué pasos sigue una denuncia luego de ser atendida por la Policía:

¿Usted sabe qué tipo de penas imponen?

Desconozco. Yo solo cumplo con dar el trámite de procedimiento y lo dejo en manos del Juzgado. Pero lo que más he visto es que tratan de conciliar, se dan la mano y termina el problema.¹¹⁸

¿Saben qué ocurre con esos casos (violencia familiar), si se resuelven o no, si hay sentencias o no?

Hemos escuchado que no; algunas señoras vienen renegando que los hombres nunca van a la Fiscalía. Debería tomarse otras medidas. Yo quisiera por mi medio apoyarlas de inmediato a las mujeres, porque son como yo, me puede pasar lo mismo, pero no se les puede coger a los hombres, se les cita nomás.¹¹⁹

Otro efecto de la alta rotación es que pocos policías saben desde cuándo funciona el Juzgado; incluso los mismos comisarios, como el de Independencia:

¿Recuerda o sabe desde qué fecha se inició el proyecto del Juzgado de Paz en esta comisaría?

No, en realidad no sé desde qué fecha está el Juzgado acá en la comisaría.

117 Entrevista con Comisario del JPLC de Trujillo.

118 Entrevista con efectivo PNP del JPLC del Cuzco.

119 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Alfonso Ugarte.

Hasta en San Juan de Miraflores, donde la relación con el Juzgado es distante, los efectivos policiales del área de Investigación de Faltas y Delitos comentan que el trabajo que hace el Juzgado "es muy aparte del trabajo que tiene la Policía", y además, no conocen a los que integran el Juzgado:

"La verdad que no conozco ni a los jueces. Al menos a la Secretaria que vienen a veces":

No le podría asegurar, pero así como sabemos que hay un Quinto Juzgado es muy aparte su trabajo de nosotros. Nosotros acá por intermedio de la secretaria, le mandamos cualquier documento; no es directo que yo lo lleve todo, todo es por conducto regular y llega al Juzgado.

¿Cómo es el conducto regular?

Que nosotros hagamos un documento, una transcripción dirigida al Quinto Juzgado y la mandamos por Mesa de Partes. Ellos ya lo registran y lo hacen llegar al Juzgado, con su respectivo cargo; todo documento va con su copia y el cargo de nosotros; ellos ya firman y ponen su sello.¹²⁰

Finalmente, un hecho que llamó la atención en relación con el grado de coordinación entre estas instancias fue determinar qué sucede con las denuncias que llegan a la sede policial en situación de flagrancia pero en el horario en que el Juzgado no atiende.¹²¹ Al respecto, se encontró que el procedimiento no es similar en todas las comisarías; en algunas, como la de San Juan de Miraflores, la Policía toma la denuncia y cita a las partes presentes para que se acerquen al Juzgado en otra fecha. Pero si se trata de lesiones, entonces se elabora el oficio para pasar el RML y se toman las declaraciones. La manifestación, el parte de la denuncia (por intervención), se envía mediante oficio apenas vuelva a atender el Juzgado (el primer día útil).

En otras, como la comisaría de Chilca, sucede lo contrario, si llegan por intervención solo recogen la denuncia y la transcriben mediante un oficio en el momento que abre el Juzgado; no toman declaraciones ni mandan un oficio para RML, así se trate de lesiones.

120 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de San Juan de Miraflores.

121 En la mayoría de los casos se trata del domingo (Zárate, Independencia, Alfonso Ugarte, San Juan de Miraflores, Cuzco), y en otros, de sábados y domingos (Trujillo y Chilca).

4. LAS VENTAJAS DE CONTAR CON UN JURADO DE PAZ LETRADO EN COMISARÍA

La opinión sobre la instalación de un Juzgado dentro de la comisaría varía según el grado de relación entre estas dos instancias (Policía-Juzgado), pues cuando esta es más estrecha, la decisión de tener un Juzgado cerca de ellos es considerada positiva y acertada.

En las entrevistas, muchos efectivos policiales coincidieron en comentar que la existencia de un Juzgado en la comisaría ha significado un gran alivio para las tareas que debe asumir la Policía.

Los efectivos de la comisaría de Independencia reconocen que el proceso se "agiliza" y está pensado para que los usuarios denuncien directamente y "no pierdan mucho tiempo". Incluso piden que el Juzgado atienda las 24 horas, pues las denuncias se incrementan las noches de los fines de semana:

¿Qué diferencias encuentra entre la tramitación de las denuncias por faltas antes y después de que exista el JPLC?

Es más práctico, se ha acelerado bastante la tramitación de los casos. Ahora las denuncias se pueden tramitar inmediatamente, lo que es un beneficio para los usuarios.

¿Qué problemas puede señalar que existen aún con esta nueva experiencia con los JPLC?

Tal vez en cuanto a las normas legales; por ejemplo, no se está castigando a los reincidentes.¹²²

En la comisaría del Cuzco, el cambio más relevante concierne a las funciones de la Policía. Con la instalación del JPLC, ellos ya no se encargan de realizar las investigaciones, y si se trata de una intervención, la ponen a disposición directa del Juez, lo que significa un gran ahorro de tiempo y poder dedicarse a otras actividades, como resguardar las calles.

Esto también implicó un reacomodo de efectivos, pues el tratamiento de los casos por faltas redujo las tareas de la sección de Investigación, dado que ya no era necesario contar con los seis que habitualmente trabajaban por turno:

122 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Independencia.

Me facilita mucho, claro [...]. Pero el Juzgado facilita todo. Está a la mano todas las intervenciones. Bueno, nosotros hacemos aún el parte, el oficio transcriptorio, y ponerlos a disposición. Pero ya no hay esas situaciones que tienes que llevar o trasladar a la persona, para llevar el documento hacia una parte exterior o al otro lado de la ciudad. Ya lo tienes ahí y cualquier coordinación o anomalía se puede corregir en el momento. Eso es lo fundamental.¹²³

En el caso de los efectivos de la comisaría de Chilca, además de que sus tareas se han reducido, el proceso en la fase policial se ha acelerado más que en las otras comisarías. Esto se debe principalmente a que los efectivos ya no atienden ni reciben las denuncias, sino que estas son vistas directamente por el Juzgado, sin necesidad de un parte transcrito ni otro documento.

En Alfonso Ugarte, como en las anteriores comisarías, la instalación del Juzgado también ha significado un logro, por las mismas razones recién esgrimidas:

Alivia la carga laboral de la Policía y actúan con más rapidez. Esto permite dar un poco de tiempo a "rondar" por la ciudad, y por lo tanto acercarse más a los ciudadanos [...]. Cumplimos una función más expeditiva: viene el caso, hacemos el parte que será media hora, se entrega al Juez y de nuevo a la calle [...]. Para mí es una gran cosa tener Juzgado, y pienso que debería ampliarse. De hecho hay una diferencia entre la situación en donde se tiene un Juzgado y la que no tiene: los trámites son terribles, gastamos muchos recursos humanos, logísticos, para comunicarnos, para desplazarnos, etcétera. Acá no, acá todo está a la mano.¹²⁴

En la comisaría de Zárate, los efectivos de la PNP siguen realizando las tareas que tenían a su cargo antes de que se instalara el Juzgado, toman las declaraciones, notifican, investigan y elaboran atestados. Los policías consideran que el hecho de tener cerca el Juzgado solo reduce distancias y disminuye el gasto en movilidad:

123 Entrevista con efectivo PNP del JPLC del Cuzco.

124 Entrevista con efectivo PNP del JPLC de Alfonso Ugarte.

Es lo mismo, no hay variante; es lo mismo que este aquí o en Las Flores. Lo único, que no tenemos movilidad para ir, y dejar el atestado, aquí está cerca. De nada varía tenerlo aquí.

¿Qué beneficios o ventajas encuentra en la instalación del JPLC?

Nos falta buena relación con los jueces y sus secretarios para realizar las diligencias como debe ser. Hay un acuerdo entre el Ministerio del Interior y el Ministerio Público. Estos JPL son para que sea más rápido, eso no se ve. Yo sé que en otras comisarías están cumpliendo esas disposiciones (por ejemplo, en Alfonso Ugarte).

En cambio aquí el Juzgado realiza lo mismo, declaraciones. Un atestado aquí nos quita mucho tiempo.

Ni en flagrancia nos aceptan sin atestado. Debemos llegar a un entendimiento con el JPL, solo para trasladarle la denuncia.

Como se puede ver, la opinión de los policías depende de las funciones que cumplen en relación con las denuncias de faltas (si se les ha exonerado o no de la función de investigar, o por lo menos si disminuyeron sus funciones), teniendo en cuenta que, como se vio, no hay interpretación y, por lo tanto, una práctica uniforme al respecto. Asimismo, importa la fluidez de la comunicación entre policías y actores judiciales.

V. INICIO DE LA ETAPA JUDICIAL

En este punto se analizarán tres modalidades de presentación de las denuncias al Juzgado: orales o escritas, por intermedio de un efectivo policial; directamente en el JPL que se encuentra en la comisaría; o mediante una intervención (flagrancia). Ello a pesar de que el artículo 3 de la ley 27939 da a entender que hay solo dos formas de proceder: una cuando el policía ha recibido la denuncia y es derivada al Juez ("el Juez examinará lo actuado por la autoridad policial"), y otra en el caso de flagrancia ("la Policía comunicará de inmediato al Juez; si esta es falta, dictará el auto de apertura").

Esta investigación, además de reconocer que la manera cómo se inicia el proceso en la etapa policial no es similar en todos los juzgados, ha identificado que una vez que llega la denuncia al Juzgado, el tratamiento difiere según el Juzgado del que se trate. Se ha encontrado también diferencias cuando se trata de un caso que ha sido recibido mediante una intervención (flagrancia). En esta parte se verá cómo se inicia el proceso en la etapa judicial en los distintos juzgados visitados.

1. INICIO DEL PROCESO

Como se ha visto, la mayoría de juzgados visitados se caracterizan por recibir la denuncia previa actuación policial; son los casos de Alfonso Ugarte, Zárate, Cuzco, Independencia y Trujillo. Esta participación se ve reflejada por la presencia de un oficio, parte o atestado policial en el expediente que se elabora en la etapa judicial.

Los juzgados de Zárate e Independencia se caracterizan por recibir sus casos siempre —o casi siempre— luego de que la Policía ha realizado una investigación, que posteriormente se traduce en la elaboración de un atestado. Así, el Juez de Zárate del turno tarde menciona: "[...] el 90% de casos [que] llega[n] son con atestado policial y el 10% son casos en flagrancias que son remitidos con un oficio".

En Alfonso Ugarte, Cuzco y Trujillo el proceso también suele iniciarse luego de la actuación policial, que recibe directamente las denuncias y luego las

"pone" a disposición del Juez mediante un oficio o parte que describe los hechos y, en algunos casos, indica las diligencias realizadas, como notificación, RML, declaraciones (en el caso de Trujillo).

En el Cuzco y en Trujillo los operadores judiciales —Secretaria, Juez— manifestaron que sí han recibido —aunque esto no es frecuente— denuncias directas, principalmente cuando la Policía estaba muy "recargada" laboralmente, o cuando hay casos "más vulnerables" (violencia familiar). Sin embargo, una vez que tienen la denuncia, sea a través de la policía o de manera directa, estos agentes señalan que si es necesario reunir pruebas para ampliar o confirmar información, esta se remite a la sección policial para que las gestione. Por lo tanto, se puede decir que hay una mayor proporción de casos en los que ha habido alguna actuación policial. Incluso, las observaciones han permitido percatarse de que, así la denuncia haya sido atendida inmediatamente por el Juzgado (en el mismo día), siempre pasa por el "filtro" policial (Cuzco). En una oportunidad, por ejemplo, se observó cómo la agraviada que iba a sentar una denuncia fue conducida al Juzgado para ser atendida, pero aquí fue derivada a la sección policial para que declare sobre los hechos y presente su denuncia.

Por otro lado, en San Juan de Miraflores, a diferencia de los juzgados anteriores, se ha podido encontrar denuncias que son recibidas directamente en la oficina del juzgado sin la necesidad de ninguna diligencia policial,¹²⁵ otras que son atendidas por la Policía antes de ser dirigidas al módulo del JPLC, y otras que no fueron derivadas al Juzgado (como el caso de hurtos). Sin embargo, las razones por las cuales se trabaja con diferentes modalidades no está del todo definida, salvo aquellas que se presentan fuera del horario de atención del Juzgado (madrugada y domingos), en las que sí se elabora un atestado policial de la denuncia.

Finalmente, el JPLC de Chilca, a diferencia de los anteriores, se caracteriza por recibir verbal y directamente, en el despacho del Secretario, todas aquellas denuncias que lleguen por faltas. En ese sentido, la Policía participa lo menos posible cuando son faltas, excepto cuando se trata de hurtos; según el Secretario, los policías son los responsables de investigar (identificar al inculpado y citar). En las observaciones realizadas en este Juzgado se

125 Los funcionarios de este Juzgado mencionaron que cada vez son más —aunque todavía pocas— las personas que denuncian directa y verbalmente.

identificaron aquellas denuncias en las que el inculpado no ha sido reconocido claramente; en el caso de hurto, el secretario por lo general solo las recibe y da constancia de que se han realizado, y como él mismo manifiesta, son estas las que van finalmente al archivo.

2. CUANDO LAS DENUNCIAS LLEGAN MEDIANTE FLAGRANCIA

Cuando se trata de un caso por flagrancia, se ha identificado que los siete juzgados comparten procedimientos similares; es decir, es la Policía la encargada de la intervención y la que pone a las partes involucradas a disposición inmediata ante el JPLC. Para ello realiza un parte/oficio en el que describe brevemente la intervención, lo que facilita su calificación una vez que llega al juzgado.

En Independencia se registra una práctica diferente; allí, aun cuando se trate de flagrancia, solo se inicia el proceso en el Juzgado si antes se ha realizado una investigación policial, es decir, si se ha identificado plenamente a las partes y se les ha tomado declaraciones, entre otras diligencias, y si todo esto se plasma en un atestado.

A excepción del Juzgado de Independencia, el procedimiento que se sigue una vez que las partes se hacen presentes en el juzgado consiste en que, en ese mismo momento, un auxiliar judicial, generalmente el Secretario, identifica y toma las declaraciones del procesado y del agraviado. En otros juzgados, como el del Cuzco, quien está asumiendo esta tarea directamente es el Juez de Paz Letrado.

3. PROCEDIMIENTO UNA VEZ QUE LLEGA LA DENUNCIA

Una vez que la denuncia ingresa en el Juzgado, los secretarios se encargan de recibirla y de estar pendientes del inicio de la etapa judicial, es decir, procuran el "impulso de oficio del procedimiento". Pero para ello deben, además de revisar lo actuado por la Policía, informar al Juez, pues son ellos quienes están autorizados para ordenar la realización o práctica de otros actos que sean convenientes para esclarecer o resolver algunos hechos (véase el punto VII).

Por ejemplo, en Independencia y Zarate la organización y distribución de los casos es compartida, conforme ingresan, por un secretario que se encarga de los casos pares y otro que se ocupa de los impares.

También se han encontrado situaciones, como en el Cuzco y Alfonso Ugarte, en las cuales los(as) secretarios(as) toman las declaraciones en aquellos casos en los que solo una de las partes implicadas en el proceso está presente en ese momento y cita para después a la otra parte (la que no está presente) para que se manifieste.

Otra situación en la que destaca la participación del (de la) secretario(a) son aquellos casos en los que no está presente alguna de las partes o la Policía no las ha reconocido fehacientemente, por lo que el (la) secretario(a) debe ubicarlos y pedirles que se acerquen al módulo del Juzgado, y elaborar las cédulas de notificación y enviarlas a la central de notificaciones. Es el caso de Trujillo y San Juan de Miraflores:

¿Y acá usted toma las denuncias directamente?

Sí, tanto el asistente judicial como yo recibimos las denuncias directamente. La gente viene o la Policía los conduce y me cuenta el problema directamente. Tienen que traer el nombre, el domicilio de la persona, y aquí nosotros lo vamos adecuando al tipo de falta que corresponda y se toma la denuncia. Si la denuncia no está muy clara, entonces se apertura un procedimiento de esclarecimiento de hecho [...].¹²⁶

En Chilca, en cambio, se ha observado que el Secretario, además de impulsar o promover el inicio del proceso, es el responsable de que se realicen "otras diligencias" apenas llega la denuncia, como pasar el examen de RML si se trata de lesiones o pedir identificación a las partes.

126 Entrevista con el Secretario Judicial del JPLC de San Juan de Miraflores.

VI. CALIFICACIÓN EN LA ETAPA JUDICIAL

En este punto se tratará la calificación de la denuncia, que se refiere a la evaluación que realiza el Juez de los hechos presentados para poder pronunciarse sobre la pertinencia de calificarlos como faltas y, por lo tanto, establecer su competencia.

Ante una denuncia penal el Juez debe analizar si concurren los siguientes elementos: que se haya identificado al presunto infractor, que la denuncia presente indicios razonables sobre la existencia de una falta y que no haya prescrito la acción penal (de acuerdo con el artículo 77 del Código de Procedimientos Penales y el artículo 483 del Nuevo Código Procesal Penal, en el caso de Trujillo).

Así, una vez que el Juez tiene la denuncia, caben dos situaciones: que la **admite** a través de la resolución conocida como *auto de apertura de instrucción*, o que la **desestime** y archive el caso (declarándolo sobreesido o que no ha lugar).

A continuación se verá con qué información cuentan los jueces al momento de calificar las denuncias: En los casos en los cuales hay **investigación policial**, reflejada en un atestado, el Juez analiza, para calificar, lo actuado por la Policía, es decir, las declaraciones de las partes, documentos adjuntados como certificados médico-legales, fichas de identificación del RENIEC, constataciones policiales, etcétera. Cabe señalar que las declaraciones de las partes son uno de los principales objetos de calificación:

Recepcionamos el expediente de la PNP e inmediatamente lo pasamos al despacho de la señora Jueza, la magistrada con la que trabajo, para que lo califique y así decidir si se abre la instrucción o se declara no ha lugar. Si se apertura instrucción, la magistrada nos pasa con un cuaderno (un cargo) el atestado, junto con el [...], y lo que hacemos es compaginarlo, ponerle una carátula y formar un expediente.¹²⁷

127 Entrevista realizada a Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

Distinto es lo que sucede en los casos de **denuncias directas** recibidas por el secretario o auxiliar de los JPLC o los supuestos de **flagrancia** en los cuales la Policía conduce al inculpado directamente al JPLC. En este segundo supuesto, la información proporcionada por el denunciante o el parte policial de detención, se convierte en la principal —y, en algunos casos, la única— fuente de calificación.

Por lo tanto, en estos casos es frecuente que ciertos jueces ordenen alguna diligencia que cree elementos objetivos para poder realizar la calificación. Cuando se trata de lesiones, por ejemplo, solicitan que el agraviado realice el RML, como se verá más adelante. En casos de hurto, suelen pedir al denunciante que acredite la "preexistencia del bien" con un recibo o factura en el que se consigna además su valor. Y, en casos de daños materiales, suelen establecer el valor del bien dañado haciendo una comparación con el valor del bien en el mercado.¹²⁸

De esta manera, en los casos de denuncia directa resulta notorio, en la calificación, el vacío de no contar con una investigación policial previa. Por eso, algunos jueces se ven obligados a ordenar diligencias anteriores, pues requieren elementos objetivos (lesiones visibles o certificadas, o documentos que sustenten las denuncias) para poder calificar hechos, lo que, a su vez, exige que se extiendan los plazos establecidos para el proceso.

En síntesis, una vez que el Juez cuenta con información, califica la denuncia. En caso de estar frente a una falta, inicia el proceso judicial; de lo contrario, archiva el caso. En lo que sigue el estudio se centrará en este último supuesto.

1. ARCHIVO DE DENUNCIAS

El análisis de expedientes arroja que los principales motivos por los que no se inicia el procedimiento y, por lo tanto, se archiva la denuncia, son: la falta de individualización del presunto infractor y; en el caso específico de lesiones, cuando no se cuenta con el resultado del RML; o cuando la parte agraviada "abandona" la denuncia.

1.1. Falta de individualización del presunto infractor

Uno de los motivos principales por los que se archivan los casos en los JPLC es la falta de identificación del presunto infractor.

128 Recuérdese que se está frente a un falta cuando el bien hurtado o dañado no pasa una remuneración mínima vital (al valor actual, 550 Nuevos Soles).

En los casos en los que se inician con una **intervención policial**, en el atestado o parte que remite la Policía suelen encontrarse elementos necesarios. Sin embargo, de no contar con ellos, el Juez devuelve el atestado o parte dando un plazo a la PNP para que señale la información faltante. En algunos juzgados, además, se cita a la parte agraviada para el acto conocido como "esclarecimiento de hechos", en el que se busca identificar al presunto infractor.

Después, si aún falta información o no se obtiene una respuesta de la PNP, el Juez archiva el caso. Cabe señalar que, por lo común, los jueces hacen este pedido por medio de un documento escrito, salvo en el caso de SJM, donde lo hacen oralmente.

La situación es distinta cuando la **denuncia se presenta directamente** al Juzgado y el operador judicial considera que hay insuficiente información en los hechos proporcionados por el denunciante. En juzgados que reciben denuncias directas, en algunos casos observados la identificación se suele dar de la siguiente manera:

- Casos en los que el denunciante cuenta con alguna información. Luego de recibidas las denuncias, se da al denunciante un plazo para que averigüe o precise el nombre y la dirección de la persona a la que denuncia. En todos los casos observados en los que se dio esta figura, el denunciante contaba con medios para averiguar, pues tenía alguna vinculación con el presunto infractor: era un vecino, un amigo o un conocido. Al conceder este plazo, el operador que recibe la denuncia advierte que, en caso de que el denunciante no complete la información, su denuncia será archivada.

Por ejemplo, en una denuncia observada en SJM, un joven de 23 años informó que, mientras tomaba cerveza en la puerta de la casa de un amigo, fue agredido por un vecino de este. Como resultado, su brazo fue lesionado. El Técnico Judicial, quien recibió la denuncia, le preguntó el nombre y dirección del presunto agresor. El denunciante indicó con referencias el lugar y dijo no saber el nombre de la persona. Entonces el técnico le indicó que tenía tres días para volver y precisar esos datos. No obstante, le entregó un oficio para el examen de RML.

- En los casos en los que el denunciante no cuenta con ninguna información del presunto infractor, el Juez pide la intervención de la Policía, y concede un plazo para la ubicación e identificación. Si no se consiguen resultados, esta denuncia es archivada:

¿Hay muchos casos? ¿Por ejemplo, si hay una denuncia de un hurto, salgo a la calle y no identifico al inculpado...?

Digamos que se escapa el ladrón.

¿Cómo hago?

En ese caso tomo la denuncia, curso un oficio a la Policía para que haga las investigaciones y me da cinco días; me contestan y si no llegan a ningún resultado, simplemente declaro no ha lugar y archivamiento.¹²⁹

¿Y es alto el porcentaje de archivados?

Sí, de personas desconocidas también. Como dije, el robo de celulares, la mayoría son robos de celulares, y no se identifica a la persona; entonces, ¿contra quién vas a presentar una denuncia?¹³⁰

1.2. RML: Elemento indispensable para iniciar el procedimiento

Al analizar la calificación de los hechos, las denuncias por lesiones merecen especial atención, pues para que se configure el tipo penal es indispensable establecer el número de días de descanso que ocasiona la lesión (Código Penal, artículo 441).¹³¹

Por lo general, una vez que el agraviado interpone su denuncia ante la PNP o el JPLC, estos funcionarios le entregan una solicitud para que acuda a un examen médico legal. El agraviado debe acudir a la División Médico legal indicada por el funcionario. De ser así, después de un periodo, el resultado del examen médico legal es remitido a la autoridad que lo solicitó (el periodo de este trámite varía, de acuerdo con el lugar, tres días, dos semanas, o no lo remiten).

En el caso de faltas contra la persona, en la mayoría de los juzgados no se inicia el procedimiento cuando no se cuenta con el resultado del reconocimiento del médico legista:

129 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

130 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

131 "El que, por cualquier medio, causa a otro una lesión dolosa que requiera hasta diez días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa [...].

¿Y cómo hacen en caso de una flagrancia que aparentemente es una falta?

No se puede determinar. Lo que sucede es que... Tomamos la declaración de los dos [...]. Se lleva a cabo la audiencia y la suspenden para de alguna forma esperar a que llegue el certificado médico legal para verificar si es falta o lesiones. Si es delito, se remiten los [...] a la Fiscalía, pero si es falta se ve lleva a cabo aquí mismo. Pero toda esta postergación de la audiencia hace que el inculpado ya no asista al Juzgado. Y entonces prescribe. Y aquí se aplica al año, conforme a lo que establece el Código.¹³²

En estos supuestos, algunos juzgados (Cuzco, SJM) solicitan a la División Médico legal, a través de un oficio, información sobre el resultado del examen del caso concreto; o piden a la parte agraviada que acredite que pasó el examen médico legal:

[...] el otro supuesto de un expediente por lesiones, usted manda a la víctima a que se haga el examen médico legal.

Obligatoriamente...

Y no vuelve con el examen médico legal...

Se le requiere para que se ratifique en su denuncia y presente su certificado médico; si no lo hiciera. entonces se declara no ha lugar.¹³³

En el caso del Cuzco es de destacar que, si bien la PNP recibe la mayoría de denuncias y las envía con un atestado policial al JPLC, aquellas por lesiones son enviadas inmediatamente sin el resultado del examen médico legal, es decir, presumiendo que son faltas. Esto ocasiona que el Juez deba esperar que este sea enviado por Medicina Legal a la PNP para que, luego, esta "regularice" el atestado adjuntando el resultado, lo que resulta inoperante, pues muchos resultados no llegan al JPLC y a veces estos configuran delito:

¿En las transcripciones cómo se ve el tema de lesiones? ¿Se les adjunta el reconocimiento del médico legal?

En un 80% no; ellos califican, o hacen la calificación presumiendo que solo sea falta y nos la pasan. Y nosotros requerimos al Instituto

132 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

133 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

de Medicina Legal que nos remitan el certificado. Supongo que el certificado se tarda porque ellos devuelven a la Policía, y el efectivo que solicitó es el que lo tiene y a veces no es tan diligente al remitirlos [...] hay casos en que la Policía ha tenido certificados dos o tres meses. Y la parte reclamaba y nosotros no podíamos hacer nada, porque Medicina Legal nos informaba a través de los policías.¹³⁴

Como se puede ver, la falta del resultado del examen médico legal impide el inicio formal del procedimiento judicial, pero no que el Juez intervenga en el caso y hasta concluya con una conciliación, transacción o desistimiento, como se verá al analizar las formas alternativas de conclusión del procedimiento. Esto se da, por ejemplo, en Huancayo, SJM, Cuzco y Trujillo; es decir, se concluye el procedimiento sin antes haberlo iniciado formalmente o sin tener certeza de que los hechos constituyen falta.

1.3. Abandono de denuncia

Otro supuesto en el que se archivan las denuncias en sede judicial alude a cuando el denunciante no acude a ratificar su denuncia. Frente a la incomparecencia de la parte agraviada, se le notifica un determinado número de veces, y se le informa que su incomparecencia hará que se archive el caso. A este abandono del proceso los operadores atribuyen la falta de prueba y, por lo tanto, la imposibilidad de continuar con él:

¿Cuándo se archiva un caso?

Cuando la agraviada no ha venido a las audiencias pese a estar notificada, y si de la transcripción o de los atestados no tengo suficientes pruebas para seguir el proceso. O sea, si en el momento del atestado el inculcado negó su autoría, y las lesiones no revisten mayor gravedad, son dos o tres días, y pese a eso la agraviada no viene a las audiencias pese a estar notificada conforme a ley, lo tengo que archivar. Sería carga pasiva. ¿Por qué?, porque yo sé que el inculcado va a venir después y va a negar ante la Policía su autoría y no me va a quedar más que absolverlo [...]. Y es que no hay agraviada ni medios de prueba de cargo tampoco.¹³⁵

134 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

135 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

En este punto destaca la importancia de la participación activa de la parte procesada para que se inicie el proceso, ya que en él le toca asumir el papel de parte acusadora privada (no participa el Ministerio Público); depende mucho de ella que se den los presupuestos necesarios para que se admita la denuncia, y debe presentarse a las diligencias programadas, pues de lo contrario su denuncia es archivada.

Vale preguntarse por qué un número importante de personas hace la denuncia y no acude a las siguientes diligencias. Una razón importante es la falta de información. Las víctimas entrevistadas no cuentan con información necesaria, y en las etapas anteriores a la calificación, cuando la Policía o el Secretario Judicial reciben la denuncia, tampoco brindan información de lo que implica el proceso (muchas veces no sabe ni siquiera qué resultado deben esperar).

Otra razón es el descrédito del sistema de justicia. Algunas víctimas entrevistadas hacían referencia a que dudan de que puedan obtener algún resultado del proceso. Por ejemplo, una señora de Huancayo que denunció a su conviviente por lesiones nos comentó que unos días después de que hizo la denuncia les llegó, a ella y a su esposo, una notificación del JPLC. Al respecto, comentó: *Yo no asistí porque sabía que no iba a llegar a nada, y mi esposo no fue porque la notificación llegó a su casa y el ya había desaparecido [...] Como ninguno de los dos se presentó, eso quedó ahí nomás.* Y a la pregunta de qué resultado esperaba con su denuncia, señaló: *No quería que mi marido vaya a la cárcel, lo hice para que le hablen, pero él no se presenta.*

VII. DILIGENCIAS JUDICIALES*

En este apartado se analizará la identificación de las partes del proceso, la notificación a estas y la actividad probatoria del Juez (así como las diligencias ordenadas por él), actos procesales que se llevan a cabo una vez derivada la denuncia al JPL.

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES EN EL PROCESO

La falta de identificación es uno de los principales problemas con los que deben lidiar los jueces de paz letrados, debido, en esencia, a la dificultad de asegurar la veracidad de las declaraciones de los imputados, y a la falta de medios para corroborarlas. A continuación se verá este problema con más detalle.

Si bien los resultados que brotan del simple análisis de las guías de expedientes refieren un índice efectivo de identificación, tanto las entrevistas como las guías de observación arrojan detalles que demuestran que:

- En efecto, las partes se identifican; el supuesto en el que no lo harían sería aquel en el que ha sido imposible ubicar a una de ellas para ser llevada a la comisaría, o porque era desconocida por el agraviado.
- Sin embargo, la identificación a la que se alude implica únicamente la declaración de las partes que, especialmente en el caso del imputado, pueden no contar con DNI y/o no tener intención de colaborar con el procedimiento. Un ejemplo bastante ilustrativo de esto es uno que ocurrió en el Cuzco y en el cual el imputado no pudo ser identificado debido a que era un policía municipal que participó de un operativo, de modo que la protección de sus compañeros hacía imposible individualizar al sujeto.
- Antes de enviar las notificaciones o calificar las denuncias, la identificación de los sujetos no se verifica, y se toma como cierta la declaración de los imputados. Esto representa un problema, debido a que existe un alto riesgo de que los datos sean falsos y, por eso, las notificaciones sean devueltas, lo que retrasa el proceso.

* Este punto fue elaborado por Aarón Verona.

Esto genera tres consecuencias respecto de las denuncias y, luego, de los procesos en sí mismos:

- Las denuncias que llegan a las comisarías o directamente a los juzgados, cuyos datos son verificados mediante el sistema virtual del RENIEC. En este caso se ofrece al agraviado un plazo para conseguir los datos del agresor, se toman declaraciones de las partes y, si aun así no pueden obtenerse datos ciertos, nunca se llega a un proceso judicial y por tanto, ni la víctima puede obtener una satisfacción ni el inculpado puede ser sancionado.
- Las denuncias que, una vez en el Juzgado, **no** son verificadas mediante el sistema virtual del RENIEC, y cuyas declaraciones son tomadas como ciertas no siéndolo en realidad, abren un proceso que se dilatará infructuosamente, sin llegar a una conclusión. Eventualmente prescribirá el ilícito o se archivará el caso.
- En los casos en los cuales los juzgados no cuentan con el servicio virtual del RENIEC, la verificación tomará más tiempo del que realmente debiera (los operadores del Juzgado de San Juan de Miraflores manifestaron que esperar la respuesta de un oficio enviado al RENIEC implica alrededor de quince días), lo que, en el mejor de los casos, solo retardará el proceso.

Entre los juzgados que no cuentan con el servicio del RENIEC se encuentran San Juan de Miraflores, Zárata y Chilca. En el Cuzco los operadores han manifestado que si bien existió la intención de brindárselos, no contaban con los recursos adecuados (computadoras). Finalmente, en Independencia los operadores han señalado que, al ser la Policía quien goza de este servicio, ellos no tienen mayores inconvenientes, ya que los oficiales adjuntan la ficha del RENIEC al atestado.

Como se puede apreciar, al no contar con la facilidad del servicio informático, el apoyo interinstitucional es sumamente importante; y esto no sucede únicamente con el JPLC de Independencia, sino que ocurre también en San Juan de Miraflores, Zárata y Cuzco.

Se ha adelantado ya que existe una herramienta que facilita el proceso de identificación: el sistema virtual del RENIEC. Pero este servicio no es asequible a la totalidad de juzgados, lo que en realidad los pone en una situación mucho más complicada. Aun así, este mismo servicio tiene una limitación medular: la verificación solo será posible siempre y cuando la persona que brinde la declaración dé al menos un dato cierto que pueda ser corroborado por Internet y permita así conseguir los otros. De lo contrario la incertidumbre

continuaría y dependería del azar que las notificaciones enviadas lleguen a su destinatario.

Es necesario mencionar, asimismo, que si bien las herramientas no cubren todas las falencias, deben ser usadas de tal manera que se maximicen y que se evite duplicar el trabajo, como sucede en Trujillo, donde la verificación mediante RENIEC no es inmediata, sino que se realiza luego de que la notificación no ha dado frutos.

2. NOTIFICACIONES

El problema de la identificación se encuentra muy relacionado con la ineficiencia de las notificaciones, debido a que, como ya se ha mencionado, la falsedad de los datos que figurarán en las notificaciones retrasa el proceso, pues estas deben ser enviadas reiteradamente con nuevos datos o simplemente dejar de ser enviadas, con lo que se perderían recursos y tiempo.

Como esta relación ha sido tratada ya en el numeral anterior, aquí se desarrollará otra de las principales razones de dilación y perjuicio del proceso en general: la inasistencia de las partes.

El análisis de las guías de expedientes arroja un resultado alarmante, más del 50% de los casos de la audiencia han sido reprogramados en más de dos ocasiones, lo que tiene como primera consecuencia la dilación del proceso, cuya celeridad es en principio básica para su eficacia, y por ello está pensado para ser un proceso de una única audiencia.

Las reprogramaciones tienen intervalos hasta de un mes, e incluso pasan poco más de cinco meses antes de que el imputado preste declaración, cuando esta debe ser tomada inmediatamente o dentro de un plazo de tres días luego de ser notificado. Incluso se puede apreciar casos en los cuales las reprogramaciones llevaron a una dilación de cinco meses.

Resulta igualmente sorprendente cómo la figura de conducción de grado o fuerza se utiliza en menos de la mitad de casos en los cuales existen reprogramaciones, lo que nos da un sorprendente número de casos en los cuales no se toman medidas para acelerar las dilaciones. Bajo un criterio de celeridad, llama la atención que el Juez no recurra a esta posibilidad, teniendo la plena potestad de hacerlo. Más adelante se podrá apreciar cómo los operadores judiciales afirman utilizar esta medida, a diferencia de la poca utilidad y eficacia que estos le otorgan objetivamente, o cómo los jueces

ordenan la medida luego de dos o tres notificaciones con un mes de diferencia entre cada una de ellas:

[...] lo que hago es a la hora de la diligencia, hago el llamado respectivo. Si no vienen, levanto un Acta de Inconurrencia de las partes procesales y vuelvo a reprogramar la audiencia, dejando bien en claro, en principio, que se le notifica bajo apercibimiento de grado fuerza [...] [sic].¹³⁶

Incluso en el escenario más positivo, en el que se diera una orden de conducción de grado o fuerza para los casos más dramáticos de dilación del proceso (más de dos programaciones), existiría un porcentaje considerable de reprogramaciones sobre las que no se aplica esta medida. Recuérdese que en los casos en los cuales hay una o dos reprogramaciones, los intervalos entre una y otra son igualmente largos, si bien relativamente cortos en relación con los del otro grupo.

2.1. Causas de la reprogramación de audiencias

Las razones a las que responde este fenómeno son variadas:

- La simple desidia de las partes.
- La mala fe de estas al momento de proporcionar sus datos.
- La ineficacia del sistema de notificaciones.
- La ineficacia de las medidas de coerción procesal.

A la primera no se hará mayor mención, debido a que un análisis de las circunstancias que llevan a las partes a "abandonar" virtualmente un proceso¹³⁷ excede los límites de este análisis, a pesar de lo cual no le resta importancia. A continuación se presentan algunos testimonios:

Uno no sabe si vendrán o no. Por eso los procesos se amplían a veces de dos a tres meses [...]. Uno corre contra el tiempo. Tanto la acción penal como la pena, en los procesos de faltas, duran un

136 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

137 Sin perjuicio de lo señalado, hay que mencionar la falta de asistencia de las víctimas por un abogado tanto en el litigio como en la simple asesoría como una de las razones del mal uso del desistimiento (véase Informe Defensorial n.º 119).

*año; caeríamos en irresponsabilidad si prescriben luego de un año. Es como si no se hubiera hecho nada.*¹³⁸

*Sí, muchas veces los imputados dan direcciones que no coinciden o son falsas. En esos casos tratamos de ubicar a la agraviada para que nos dé bien la dirección, pero a veces no lo hace y en ese caso archivamos el proceso por falta de interés de las partes.*¹³⁹

En lo que respecta a la segunda causa, esta ya ha sido comentada con detalle en la sección referida a la identificación de las partes, y se ha resaltado ya su repercusión en la duración del proceso. En lo que sigue se hará un desarrollo más amplio de la tercera y cuarta causa como subtítulos independientes debido a su importancia y a la calidad de las manifestaciones de los propios operadores en relación con este problema.

2.1.1. Ineficacia del sistema de notificaciones

Hasta el año 2006 se contaba con un sistema de notificaciones que involucraba tanto a los juzgados como a la PNP, ya que los primeros realizaban las notificaciones mediante oficiales de la PNP, y las diligencias contaban con una gran eficiencia dentro de las limitaciones ya comentadas, y sus características presentaban una serie de ventajas:

- Los oficiales de la PNP se encontraban a disposición de los juzgados, principalmente en lo que a ubicación se refiere, ya que el Juzgado está dentro de la comisaría, y gracias a la distribución geográfica más favorable de las dependencias policiales.
- Los policías realizaban las diligencias con mayor eficiencia y rapidez, sin necesidad de los trámites burocráticos propios de una Central de Notificaciones.
- Los agentes de la PNP contaban con un mayor conocimiento geográfico de la zona, así como con experiencia para acceder a lugares de "difícil acceso". Si bien esta posibilidad es una excepción permitida dentro de la normatividad actual, es cierto también que implica un trámite previo, sin mencionar que no existen criterios precisos acerca de la "dificultad de acceso" a ciertas zonas.

138 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

139 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

El 6 de diciembre del 2006 fue publicada una norma cuyo texto modificaba el sistema de notificaciones del Poder Judicial y Ministerio Público,¹⁴⁰ al prohibir que las notificaciones propias de estas instituciones fueran realizadas por el personal de la PNP.

Esta norma tuvo un gran impacto, al menos para los JPLC, justamente por la pérdida de las ventajas señaladas líneas atrás.

La opinión de los operadores jurisdiccionales al respecto era la que se esperaba: si bien en general no se cuestiona el sistema actual de notificaciones, indefectiblemente se hace referencia a la eficiencia y facilidad de trabajar con la PNP.

Esto ha llevado a que, en los hechos, ambos sistemas funcionen de manera paralela. En efecto, los juzgados envían las notificaciones a la Central de Notificaciones o las hacen llegar a través de los oficiales de la PNP.

Un hecho que ha contribuido a reafirmar la necesidad del apoyo de la Policía para las notificaciones es que el trámite de enviarlas a la Central de Notificaciones para que luego sean distribuidas (especialmente en provincia); la inaccesibilidad de los operadores a ciertas zonas o su desconocimiento de ellas, y, por tanto, la vuelta de las notificaciones a la Central (para que eventualmente tengan que asignarse a un oficial PNP), exigen que los juzgados deban expandir sus plazos¹⁴¹ y dilatar el proceso.

Finalmente, los casos en los cuales la notificación no generó resultados y las partes (sea agraviado o imputado) no acudieron al proceso, serán declarados, para el caso del imputado, reos ausentes o contumaces, lo que generará que dicho proceso simplemente quede archivado, sin contar además con que el plazo de prescripción continúa su curso.

140 Ley 28924, ley que prohíbe la diligencia de notificaciones por la Policía Nacional del Perú.

141 Ley 27939, ley que establece el procedimiento en casos de faltas y modifica los artículos 440, 441 y 444 del Código Penal, artículo 3, inicio del proceso:
"En los casos que el imputado no se encuentre detenido, se recibirá su declaración dentro del tercer día de notificado por la autoridad judicial [...]."

2.1.2. Ineficiencia de la medidas de coerción procesal: Conducción de grado o fuerza y mandato de detención

Se ha podido identificar una suerte de confusión respecto de la percepción y utilización de las medidas de coerción procesal y cautelares que aplican o deben ser aplicadas por los operadores judiciales, por lo cual este análisis se iniciará con la descripción de las figuras de "conducción de grado o fuerza", "mandato de detención" y naturaleza de estas medidas, con el objeto de aclarar las confusiones entre los dos primeros conceptos, situación que sin embargo podría ser menguada mediante una adecuada explicación del Juez, a los otros operadores del sistema, de los actos procesales que realiza. A la vez, se enfatiza la importancia de la función del Juez en relación con el uso eficiente de estas medidas, tomando en cuenta el escaso porcentaje de "conducciones de grado o fuerza" en contraste con la cantidad de reprogramaciones y dilaciones que se producen por este motivo:

- Las medidas de coerción procesal y cautelares: Estas aseguran la realización correcta e ininterrumpida de los actos procesales, de tal forma que se garantice el "buen comportamiento" del imputado, en tanto contribuyen al cumplimiento y efectividad de las resoluciones dadas por el Juez (que no obstruya el desarrollo del proceso), como su presencia en el proceso.¹⁴²

En este caso la importancia de estas medidas, como la "conducción de grado o fuerza", reside en que, en términos generales, garantizan los actos de investigación una vez abierta la instrucción, aseguran la participación de las partes en la audiencia única (todo lo cual garantiza en general la tutela jurisdiccional efectiva, el respeto de un proceso debidamente llevado y con todas las garantías para las partes), y la eficacia de las sentencias para la protección de los derechos.

A continuación se describen los dos tipos de medidas de coerción procesal que se pueden aplicar en estos casos:

142 "[...] restricciones al ejercicio de derechos personales o patrimoniales del imputado o de terceros, impuestas durante el transcurso de un procedimiento penal, con la finalidad de garantizar" (véase Oré 1993: 162).

"Cumplen, por esencia, una función de aseguramiento, pues [...] están destinadas a evitar que el peligro que afecta la efectividad de una resolución judicial que no pueda adoptarse [...]" (véase San Martín 1999: 784).

- **Conducción de grado o fuerza:** En primer lugar, es necesario aclarar que esta medida implica la asistencia forzada, por oficiales de la Policía, de los sujetos no jurisdiccionales intervinientes en el proceso (sin distinción entre testigos, imputados, etcétera), lo que **no** implica la detención de los sujetos.

La "conducción" no exige ninguna otra medida de coerción o declaración de ausencia que haya sido dictada antes. Se pretende que sea sencilla, se busca facilitar la integridad del proceso y el cumplimiento de los plazos, dando la potestad al Juez para ordenar esta medida, prácticamente, al vencimiento de los plazos para que el imputado (y otros sujetos no jurisdiccionales) se presente a las audiencias y actos procesales, con el objeto de que no se retrase el proceso. En efecto, la conducción asegura la presencia en las audiencias y en la toma de declaraciones, razón por la cual los jueces gozan tan abiertamente de esta potestad. La lógica del proceso de faltas, que se traduce en su celeridad (35 días aproximadamente) y tiempo de prescripción (un año), lleva a pensar razonablemente que al fallar la primera notificación (válidamente realizada) se utilice esta figura y no se reiteren en notificaciones comprobadamente infructuosas.

Esta figura se encuentra en el artículo 3 de la ley 27939, y permite a los jueces de paz letrados utilizar este mecanismo sin mayores requisitos que el supuesto en el cual el imputado: (1) se le ha abierto un auto de apertura de instrucción y bajo un criterio de razonabilidad; (2) debe brindar su declaración; (3) no se encuentra detenido; y, (4) debe haberse vencido el plazo dado por la ley luego de que el sujeto fuese notificado (tres días):

El Juez desestimaré de plano la denuncia cuando sea manifiesto que el hecho denunciado no constituye falta. En caso contrario, **dictará el auto de apertura de instrucción**. Si el hecho constituye delito, el Juez correrá traslado de los actuados, con el detenido, al Fiscal Provincial correspondiente.

La declaración del imputado se tomará de inmediato, sin perjuicio de su derecho a ser asistido por un abogado defensor. En los casos que el imputado **no se encuentre detenido**, se recibirá su declaración **dentro del tercer día de notificado por la autoridad judicial, quien podrá disponer su conducción de grado o fuerza** (resaltado nuestro).

De igual forma, el artículo 5 de la misma norma señala la posibilidad del Juez de ordenar esta medida siempre que el procesado no comparezca a las

audiencias necesarias para las nuevas diligencias o a la de lectura de sentencia, con lo que se mostraría el aseguramiento de la "efectividad de una resolución judicial" que menciona San Martín. Dice la norma:

En el caso que en el proceso sean necesarias la realización de otras diligencias, la instrucción no podrá exceder de veinte días, salvo prórroga excepcional hasta de diez días adicionales. Al término de estos plazos se citará para audiencia de lectura de sentencia. **En ambos casos, el Juez notificará al procesado para que comparezca en la fecha que señale, bajo apercibimiento de ser conducido de grado o fuerza** (resaltado nuestro).

En relación con la confusión entre la "conducción de grado o fuerza" y el "mandato de detención", se intentará aclararlo al analizar la segunda medida:

- Mandato de detención: Si bien tanto esta medida como la anterior parecen cumplir una función general similar, se refieren a necesidades específicas, y están dirigidas principalmente, una, al cumplimiento de resoluciones en general, y, la segunda, en principio, a resoluciones finales. Las diferencias son claras: (1) la detención, a diferencia de la conducción, implica privación de la libertad; (2) la detención está dirigida al imputado, mientras que la conducción se dirige a todos los sujetos no jurisdiccionales cuya presencia es necesaria en el proceso; y, (3) en la conducción no es necesaria la vinculación del sujeto con elementos probatorios (para el caso del imputado) que den indicios de su responsabilidad.¹⁴³

La diferencia en términos generales se encuentra principalmente en la intensidad de la medida y a quién está dirigida, así como en un nivel funcional más específico; por ello la exigencia de mayores requisitos en el "mandato de detención", pensado para acciones que solo podría realizar el imputado para frustrar el proceso, como su fuga, por ejemplo (lo cual justifica la privación de la libertad), y así se vislumbra en la redacción del Nuevo Código Procesal Penal,¹⁴⁴ a diferencia del simple retardo por inasistencia de cualquiera de los sujetos.

143 Ver el artículo 135 del Código Procesal Penal.

144 Artículo 261. Detención preliminar judicial. Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal.

Por otro lado, se ha adelantado ya que las guías de expedientes muestran un escaso porcentaje de casos en los cuales el Juez ordenó una "conducción de grado o fuerza", datos que revelan una falta de coincidencia entre el retraso de los procesos debido a la constante reprogramación de audiencias y el uso de medidas pertinentes para evitar su retardo.

Ahora bien: de las entrevistas a los operadores de los juzgados no se desprende una afirmación categórica acerca del uso pertinente de esta figura, ya que estos no expresan un uso constante de él, que podría responder a algunas falencias que se han podido identificar en la aplicación de esta figura:

- La orden de "conducción de grado o fuerza" debe ser ejecutada por la Policía, llevando al sujeto hasta el Juzgado; sin embargo, esta es comúnmente interpretada por los oficiales de la Policía como una notificación más, solo que a cargo de un oficial policial, siendo más bien el "mandato de detención" la figura que se identifica con la conducción forzada del agente ante el Juzgado. Esta confusión es relativamente común, salvando algunas excepciones. En lo que sigue se verán algunos ejemplos de esto:

No, la conducción de grado o fuerza es un mandato judicial, es como una detención; la conducción compulsiva donde por lo general la persona notificada se resiste a acudir a la autoridad si es el caso, y el Juez dispone su detención. Ahí estamos obligados a dar la atención correspondiente, porque es un mandato judicial que nosotros tenemos que acatar. En este caso no hay ningún problema.¹⁴⁵

No, a veces nos envía. Pero generalmente ya no se hace. Ni conducción a grado fuerza¹⁴⁶ (sic).

Más que todo se le pone en conocimiento. No lo traen; pero mediante el oficio la mayoría viene. Mientras que a la notificación no le dan mayor importancia, la mayoría de las veces, le digo. Pero cuando es por grado o fuerza al menos vienen, pero cuando es captura ya los traen¹⁴⁷.

145 Entrevista con oficial policial de la Comisaría de Trujillo.

146 Entrevista con oficial policial de la Comisaría del Cuzco.

147 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

*Mandan ustedes la conducción...
Claro, y ellos se limitan a notificar.
[...]*¹⁴⁸

*Frente a las resistencias, se ordena la conducción de grado o fuerza; si no se cumple, ordena mandato de detención de acuerdo a ley. Conducción de grado o fuerza aplica con cierta frecuencia*¹⁴⁹.

- Por ejemplo, específicamente en San Juan de Miraflores, las declaraciones de los operadores son afirmativas respecto del uso esta figura, pero no se ejecuta hasta que exista una "orden de captura" (mandato de detención), se verifique que el sujeto se encuentra requisitoriado o sea declarado reo ausente o contumaz, como se manifestó en el Juzgado de Huancayo. Presupuestos innecesarios que no son exigidos por la norma.¹⁵⁰
- Los jueces esperan demasiado tiempo antes de poder emitir una orden de "conducción de grado o fuerza", como se ha podido apreciar al inicio de esta parte. Los casos con más de dos reprogramaciones son un 30% de la muestra referencial, y los casos reprogramados en general son un 62,5% del total, lo que nos da un alcance del poco uso que tiene esta figura, incluso frente a dilaciones de más de cinco meses.

En conclusión, la percepción respecto de la naturaleza y función de las medidas de coerción procesal por parte de los operadores del sistema ha creado una severa ineficiencia acerca de la utilización de estas medidas, perjudicando el devenir del proceso y causando la indefensión de las víctimas, debido a la falta de conclusión de los procesos por prescripción o desistimiento a causa de la dilación. Tal vez una capacitación adecuada a estos operadores permita evitar confusiones como las ya vistas y los haga tomar conciencia de la importancia de estos para el proceso.

148 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

149 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

150 Ley 27939, ley que establece el procedimiento en casos de faltas y modifica los artículos 440, 441 Y 444 del Código Penal, artículo 3, inicio del proceso:

"En los casos que el imputado no se encuentre detenido, se recibirá su declaración dentro del tercer día de notificado por la autoridad judicial, quien podrá disponer su conducción de grado o fuerza".

3. ACTUACIÓN PROBATORIA (E INQUISITIVIDAD DEL PROCESO)

Al no contar el proceso por faltas con la participación del Ministerio Público, en el Perú el sistema de justicia ha aceptado intrínsecamente su inquisitividad. No se desarrollarán aquí las características del modelo "acusatorio-adversarial" e "inquisitivo" y sus falencias, pero a lo largo de este análisis se hará referencia a estas características para poder describir las impresiones de la investigación en relación con la actividad probatoria de los jueces, que se da en el contexto del último párrafo del artículo 5 de la ley 27939:

[...]

*En el caso que en el proceso sean necesarias la realización de **otras diligencias, la instrucción no podrá exceder de veinte días, salvo prórroga excepcional hasta de diez días adicionales**. Al término de estos plazos se citará para audiencia de lectura de sentencia. En ambos casos, el Juez notificará al procesado para que comparezca en la fecha que señale, bajo apercibimiento de ser conducido de grado o fuerza (resaltado nuestro).*

Hay que recordar que en los párrafos precedentes se menciona también la realización de "otras diligencias"; sin embargo, del texto de la norma se podría desprender que, en general, se identifican "otras diligencias" como la actuación de las pruebas ofrecidas, y no se las relaciona con algún plazo especial u otras audiencias, sino que se mantienen dentro de los límites del artículo 5, es decir, solo actuación de pruebas.

En ese sentido, la imparcialidad y objetividad del Juez se mantendrían dentro de los criterios acusatorios y reafirmarían los principios de contradicción e igualdad de las partes, ya que solo actúa pruebas previamente ofrecidas. El dilema radica en el último párrafo de la norma citado líneas atrás, en el que se identifican "otras diligencias" con la instrucción (actos de investigación) y con la extensión de los plazos antes de dictar sentencia; además, son los jueces quienes ordenan estas diligencias. Es clara, entonces, la adopción del modelo inquisitivo, en el que el juzgador determina mediante diligencias criterios de acusación, parcializándose en el proceso. Al dirigir el Juez actos de investigación deja de ser imparcial respecto de la visión que debe tener sobre las partes. A continuación se verá con más detalle este punto.

3.1. El Juez y las "otras diligencias" del proceso

Como ya se dijo, en el proceso de faltas el Juez tiene un rol particular: la actividad que realiza se manifiesta a través de las múltiples diligencias que ordena, que pueden ser aquellas que no representan un papel inquisitivo de él, sino que sirven únicamente como ratificación de diligencias ya realizadas y ordenadas previamente por la PNP. Entre ellas están la "reiteración de las declaraciones" de las partes en la audiencia y la "ratificación" de los certificados médicos legales. En estos casos incluso se toma la iniciativa para evitar dilaciones ante la necesidad de ratificación del certificado, para que, cuando el médico legista no pueda asistir al Juzgado, se envíe al secretario para que cumpla esta labor.

Sin perjuicio de lo mencionado, es necesario resaltar la excesiva formalidad que exige la presentación adecuada de pruebas, para un proceso que en principio se sustenta en su celeridad. La ratificación de un certificado médico legal implica un excesivo costo para la víctima, pues significa una dilación innecesaria del proceso a causa de su burocratización. Con esto no se quiere expresar una falta de reconocimiento de los criterios de teoría de la prueba que se exigen para su validación; sin embargo, no hay que perder de vista que una aplicación mecánica e irreflexiva de estos criterios, sin atender las necesidades y la realidad del proceso de faltas, se traduce en un perjuicio para quienes pretenden valerse de él.

Entonces, es claro que encajarían en la lógica de la actuación de pruebas dentro de la audiencia, puesto que no implican participación del Juez en la investigación. A continuación se verán algunos ejemplos de esto:

[...]

Claro, ya cuando por ejemplo no se pusieron de acuerdo en la audiencia, no llegan a conciliación, entonces sigue el proceso y es necesario actuar todas las pruebas, entonces ya se hace la ratificación y sale el dictamen.

¿Y viene el médico legista?

Generalmente no pueden venir, y nosotros cuando hay varios expedientes lo lleva la Secretaria a su oficina para que revise y haga el informe.¹⁵¹

151 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

[...] pero otro Juez penal me lo confirmó, en el mismo supuesto. Entonces, mejor ya no arriesgo; pero si tengo que condenar al final, y los médicos legistas no van a venir a ratificar, la misma Secretaria va al médico legista. Porque ellos no vienen.¹⁵²

Ahora bien: estas "ratificaciones" no corresponden a una mera redundancia en el proceso, como podría pensarse:

Los atestados policiales no constituyen medios de prueba porque carecen de los requisitos de intermediación y contradicción que diferencia a un acto de prueba de un mero acto de investigación [...]

Para que dichos actos puedan ser tenidos en cuenta, han de entrar en el proceso en virtud de actos propiamente procesales, aplicándose entonces las reglas que disciplinan la eficacia probatoria de estos últimos, esto es, mediante declaraciones testificales de los agentes que los realizaron, en virtud de los cuales ratifican, a presencia judicial, sus percepciones sobre estados de cosas coetáneos o inmediatamente posteriores a la comisión del delito documentado en el atestado (San Martín 1999: 592-593).

Y se encuentra este razonamiento en los propios jueces:

Yo les decía de esa dificultad que hay en las calificaciones periciales por parte del médico legista, no lo hacen y ese certificado médico legal que determinó la lesión, o sea, existe la lesión pero no fue ratificada, como certificado en sí, para que tenga ese mérito probatorio, entonces limita en el momento de sentenciar.

Y en el tema aprobatorio para hacer un reconocimiento médico legal que tenga valor de prueba, ¿usted pide que haya una ratificación, o no es necesario?

Sí, disponemos la ratificación. Pero yo pienso que no es necesaria la ratificación si en el proceso acreditamos [...] la prueba de hecho. Que efectivamente la lesión no [...] Que efectivamente reconoce.

152 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

*Digo [...] yo tengo casos en donde se han declarado como sentencias nulas por no estar ratificados.*¹⁵³

*Ahorita lo que tenemos un poco de dificultades es con la ratificación de los certificados médicos legales, de los peritos; no concurren muchas veces cuando se les oficia para que se vengán a ratificar acá al Juzgado de los certificados médicos legales; demora, ese es el único impase que tenemos.*¹⁵⁴

En lo que respecta a la actuación de testigos, existe una contradicción entre las entrevistas realizadas en los distintos juzgados y las guías de observación y expedientes. En los primeros se señala que la participación de testigos como elementos de prueba es muy común y muy usada, en especial en lo que se refiere a San Juan de Miraflores, Cuzco y Zárate; mientras que en los siguientes se aprecia que la participación de terceros, tanto en la toma de declaraciones como en las audiencias, es mínima y prácticamente excepcional. Es importante hacer hincapié en esta diferencia, ya que demuestra claramente la percepción que tienen los jueces del proceso:

[...]

¿Sobre pruebas es frecuente el uso de testigos?

Sí, es bastante frecuente y es muy importante la presencia de los testigos, porque estos son los que han estado presentes en el momento de los hechos.

*[...].*¹⁵⁵

Sin embargo, existen otras diligencias ordenadas por el Juez, como constataciones de bienes o circunstancias, valorizaciones, inspecciones judiciales, etcétera, que, se entiende, corresponden a la necesidad de que el Juez pueda formarse un criterio suficientemente fundado para dictar sentencia y, por tanto, responden a un modelo inquisitivo.

153 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

154 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

155 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

Distorsionan la percepción del juzgador al momento de fundamentar su sentencia, porque, como ya se señaló, es el Juez quien investiga y solicita diligencias dirigidas necesariamente hacia la búsqueda de hechos específicamente relacionados, sea con la culpabilidad del imputado o con su inocencia. Con esto de ninguna manera se pretende aludir a una falta de lealtad de los jueces: es necesario separar circunstancias objetivas de los motivos subjetivos que las dirijan; podría un Juez totalmente probo caer en una parcialización producto de la inevitable toma de posición en el transcurso de las investigaciones, esto es, antes de hacer la evaluación objetiva de las pruebas en una audiencia.

Además, el análisis de las guías de observación y expedientes, y de las entrevistas, indica que en casi la mitad de casos revisados existen diligencias que son ordenadas por el Juez, como solicitudes de examen médico legal, de certificados de antecedentes policiales y penales, constatación de bienes y preexistencia de bienes, confrontación de testigos y partes, e investigación de lugares y hechos.

Ahora bien: en Trujillo, por ejemplo, si son requeridas diligencias para una mayor convicción del Juez, esto es comunicado a la Policía para que realice las investigaciones o ayude en ellas, debido principalmente a una cuestión de recursos (en algunos casos, como en el Cuzco, el Juez ha comentado que las valoraciones que deberían realizarse por peritos sean realizadas por miembros del propio Juzgado por falta de recursos¹⁵⁶ (como ocurre también en Huancayo) y especialización:

*La Policía, con un oficio nuestro, difícil que salgamos por el personal que tenemos y el trabajo aquí. Qué ideal fuera programar una diligencia, pero por el tiempo y la carga; **felizmente con el apoyo policial**¹⁵⁷ (resaltado nuestro).*

Finalmente, esto podría hacer pensar que la objetividad no se ve mellada, debido a que el Juez no conduciría la investigación, pero se observa que aun así es el Juzgado quien toma la iniciativa de "ampliar" la investigación que en principio debería ser suficiente, o, al menos, haber sido agotada.

156 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

157 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

Las diligencias ordenadas por el Juez no son ni deben ser una regla, a pesar de que es cierto que finalmente la lógica inquisitiva lleva a este proceso;¹⁵⁸ esta potestad que se otorga al Juez es complementaria a la investigación policial, declaraciones de las partes y audiencia del proceso (por ello, la instrucción tiene un tiempo tan reducido); pero esta lógica merece al menos un comentario importante.

Debido a que los jueces requieren de elementos objetivos (lesiones visibles o certificadas, o documentos que sustenten las denuncias) para poder calificar hechos, es preciso resaltar la importancia de pasar por una etapa necesaria de investigación policial óptima, que realice diligencias suficientes para, en efecto, dar celeridad al proceso, de tal manera que se amengüe la posibilidad de que el Juez ordene diligencias posteriores y este se dilate:

*Pero toda esta postergación de la audiencia hace que el inculpado ya no asista al Juzgado. Y entonces prescribe. Y aquí se aplica al año, conforme a lo que establece el código.*¹⁵⁹

158 Tomando en cuenta, además, que la ausencia del Ministerio Público busca acelerar lo más posible la solución de estos procesos, debido justamente a la menor gravedad social y económica de las faltas.

159 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

VIII. LA AUDIENCIA

1. DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

La audiencia es el acto en el que las personas involucradas en un proceso dan a conocer los argumentos y/o pruebas a favor o en contra, que se tomarán para que la autoridad competente, en este caso el Juez, tome una decisión y resuelva.

En principio, debe tenerse en cuenta que, según los artículos 4 y 5 de la ley 27939, la audiencia deberá realizarse en un solo acto en el que se escuche al presunto infractor y al agraviado, todo esto con el propósito de permitir al Juez resolver inmediatamente si se ha reconocido la falta cometida, estableciendo la pena y la reparación correspondientes.

No debe olvidarse que, dada la naturaleza de este procedimiento, la audiencia es una de las actividades procesales más relevantes, por ser el escenario donde no solo pueden encontrarse las partes involucradas, sino porque cuando no se asume la responsabilidad por el ilícito penal, es el lugar donde el Juez puede pedir la realización de otras diligencias que estime convenientes para poder esclarecer los hechos.

Sin embargo, uno de los supuestos previstos por la norma, y que sucede frecuentemente, como se verá más adelante, es cuando el presunto infractor no reconoce su responsabilidad, por lo que se tiene que analizar las pruebas necesarias que permitan al juzgador formarse una opinión, todo esto en un plazo de hasta veinte días, que pueden, excepcionalmente, ampliarse diez días, después de lo cual deberá expedirse la sentencia con la concurrencia de ambas partes. Cabe también señalar que las cuestiones procesales como excepciones, cuestiones previas y cualquier otro asunto, deberán resolverse en esta etapa procesal.

Esta configuración normativa, sin embargo, tiene diversas formas de ser implementada en la realidad, conforme se puede ver en las siguientes observaciones:

- Según la norma se distinguen dos supuestos en los que se desarrolla la audiencia: (i) el presunto inculpado reconoce el hecho y su responsabilidad, de manera que el Juez debe sentenciar inmediatamente, en presencia de ambas partes; (ii) el presunto inculpado no reconoce la responsabilidad o se necesitan otras pruebas que ayuden al Juez a tomar decisiones, para lo cual se establece un plazo.

En la práctica, se ha identificado que se da además un tercer supuesto: (iii) cuando no está presente la parte procesada, ya sea porque no quiso acudir o porque simplemente no fue identificada.

- En las visitas a los JPL y en las observaciones realizadas se ha encontrado que las audiencias que concluyen en el día que se programó son aquellas en las que en ese mismo momento se llegó a establecer algún acuerdo, lo que supone, obviamente, que están presentes ambas partes involucradas. La única diferencia que se encontró cuando se trataba de una flagrancia fue que la audiencia se realizaba y se resolvía el mismo día en que se denunció (en que se cometió la falta).¹⁶⁰
- Cuando las audiencias se postergaron, se ha encontrado que ello se debió principalmente a la ausencia del reconocimiento médico legal o por la inasistencia de la parte inculpada o por la necesidad de esclarecer información o precisar otros elementos de juicio (acreditación, constatación, testigos, otras pruebas). En algunos casos estas diligencias eran realizadas por agentes de la Policía o quedaban bajo responsabilidad de la parte que denunciaba.

En esta parte el estudio se centrará en la descripción del procedimiento en las audiencias de los juzgados visitados.¹⁶¹ Para ello interesa resaltar, como parte de la audiencia, qué actores usualmente participan, el desenvolvimiento y claridad del procedimiento y, finalmente, el "ambiente" en el que se desarrollan.

1.1. Los actores y la participación

En los siete juzgados, es el juez quien dirige la audiencia, con excepción del de Chilca; allí, debido a la carga de la Jueza del JPL (ordinario), el Secretario Judicial está autorizado a llevar los casos en materia penal:

160 La única excepción que se ha podido observar para que en flagrancia no concluya el mismo día son algunos casos en lo que hubo lesiones contra la persona.

161 En total se realizaron 17 observaciones en la fase de la audiencia.

Llevo las audiencias así porque la doctora lo ha autorizado y teniendo en cuenta la carga procesal que ella tiene en la Secretaría Civil.¹⁶²

Pero, además del magistrado, algunos juzgados tienen como característica que otros actores también participen. A continuación se verá quiénes son y cómo se desenvuelven en esta fase (la audiencia).

En los juzgados de Alfonso Ugarte y Zárata se ha podido observar que la audiencia es conducida por el Juez, pero es el (la) secretario(a) quien ha tomado previamente el contacto con las partes, el que ha recogido las declaraciones, quien ha seguido el caso y quien provee el expediente al Juez y lo pone al tanto de este. Por lo tanto, es en las audiencias donde el Juez conoce a las partes, escucha sus puntos de vista, corrobora la información y toma una decisión.

En cuanto a la participación de los abogados de oficio, es diferente entre estos dos juzgados. En Alfonso Ugarte no es usual que estén presentes cuando se está llevando a cabo la audiencia, pero sí se identificó que participan dando al procesado algún tipo de asesoría u orientación antes de que la audiencia se inicie. También se pudo observar, aunque no en muchos casos, la presencia de abogados particulares durante la audiencia.

En Zárata, en cambio, el abogado de oficio siempre estuvo presente durante las audiencias, pero, a juzgar por su desenvolvimiento, pareciera que no se ha preparado antes, porque pareciera que recién se toma conocimiento del caso una vez iniciada la audiencia. Ejemplos de ello son las mínimas intervenciones, o la repetición de argumentos o alegatos.

También es necesario resaltar que en los casos observados participaron abogados particulares y que en uno hubo incluso un familiar, no obstante, no se le permitió hablar.

En Independencia y San Juan de Miraflores solo el Juez y las partes involucradas están presentes en la audiencia, y es el secretario quien toma las declaraciones por separado y provee de otras diligencias. Además, en Independencia, una vez que concluye la audiencia, el secretario también se encarga de elaborar el acta.

162 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

Otra característica común es que el Abogado de Oficio participa en las audiencias, pero además de "estar ahí" o repreguntar por algunos hechos, como sucede en otros juzgados, en Independencia es quien propone a las partes tomar acuerdos.

En el Cuzco, a diferencia de los anteriores juzgados, es el Juez quien tiene la mayor carga de trabajo: en la mayoría de casos quien recoge la denuncia es el secretario, pero quien toma las declaraciones, califica y lleva la audiencia es el Juez. Asimismo, una vez que finaliza la audiencia el secretario se acerca al despacho del Juez para dar lectura de la sentencia:

¿Acá usted puede tomar declaraciones?

No, la mayoría adentro del despacho del señor Juez.

¿Una flagrancia usted la puede atender acá?

No, siempre los paso con el atestado, con la ocurrencia de calles, con la denuncia directa lo paso al Juez...

¿Hay jueces que toman las declaraciones, hacen las audiencias y leen las sentencias, o usted lee la sentencia?

Yo leo la sentencia. Me llama la doctora.

¿Por qué usted lee la sentencia?

Porque como soy la Secretaria me llaman para que lea la sentencia; como ella está haciendo todo, me hace leer la sentencia.

¿Las declaraciones, todas?

Sí, el Juez lo hace todo.¹⁶³

En cuanto a la participación del Abogado de Oficio o de algún abogado particular, se ha percibido que lo más frecuente es que las audiencias programadas por el turno tarde (B)¹⁶⁴ cuenten con la presencia del Abogado de Oficio. De las audiencias observadas en el turno mañana, ninguna contó con abogado defensor, y solo una tenía un abogado privado pero no se realizó la audiencia, pues este no llegó a la hora exacta. En las tres audiencias observadas del turno tarde participó el defensor de oficio; en dos de ellas el Juez preguntó a la parte procesada si deseaba contar con la presencia del abogado defensor: "La doctora Elena. Ella es abogada y defiende a los

163 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

164 Los turnos cambian por mes. En agosto el turno referido se ejercía en la tarde.

inculpados. En este caso sería el chofer, el señor Saturnino". En ocasiones el Juez por momentos suspende la audiencia para que la parte inculpada consulte con él, principalmente antes de firmar la sentencia o cualquier otro documento. Sobre las actuaciones de los abogados de oficio se realizará un análisis más detallado en los siguientes títulos.

Finalmente, los de Trujillo y Chilca son dos juzgados muy peculiares en la manera de proceder, debido a su composición.

El de Chilca, como se dijo en los primeros capítulos, se creó antes de que estuviera reconocido legalmente (formalmente), la existencia de los JPLC. Por eso, se ha ido implementando y complementando sobre la marcha, tanto en recursos logísticos, humanos, mejoramiento de los procedimientos, etcétera.

En lo que respecta a las audiencias, se ha mencionado que son dirigidas por el secretario, quien realiza la mayoría de diligencias, pues, además de recoger la denuncia, toma declaraciones, conduce la audiencia y en algunas oportunidades invita a llegar a acuerdos. Pero cuando en la audiencia se llega a dar lectura de sentencia, entonces la participación de la Jueza es imprescindible:

¿Y cuando la Jueza no puede venir?

Simplemente lo suspendo. Sin embargo, por ejemplo, en las lecturas de sentencia sí es obligatoria la presencia de la Jueza; por eso es que todas las lecturas de sentencia las señalo en las tardes porque a esa hora está un poco más libre la doctora y está presente.¹⁶⁵

Durante tres años el Juzgado de Chilca funcionó sin la presencia de defensores de oficio; sin embargo, paradójicamente, una vez instalados (dos para el turno único del Juzgado), las audiencias siguieron llevándose sin su presencia. Otro hecho que llamó la atención, pues lo diferenciaba de los demás juzgados, fue que acá los familiares o acompañantes no podían ingresar al despacho donde se realizaban las audiencias; el secretario no argumentaba nada, simplemente prohibía la entrada.

165 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

En el caso de una flagrancia, por ejemplo, la inculpada estaba sola en el despacho del Secretario, nerviosa y llorando por momentos. La madre llegó y quiso entrar para hablar y calmar a la hija, pero el Secretario se lo prohibió y le dijo que esperara afuera. Cuando la madre quiso hablar, el Secretario interrumpió y aclaró: "Su hija es mayor de edad. Ella misma va a responder las preguntas". La madre intentó decir algo nuevamente, pero el secretario la interrumpió; no dejó que diga nada, ni que dé explicación alguna.

En Trujillo, desde el 2007 los procesos penales se rigen bajo el nuevo Código Procesal Penal, pero para el caso de faltas esto no ha significado gran cambio. La Jueza dirige las audiencias y es la Secretaria quien elabora y da cuenta de los casos que pasan a audiencia:

¿Y es común hacer la audiencia en dos actos?

Claro, la ley nos permite. Anteriormente con la ley 27939 sí era una sola audiencia, y ahí se buscaba la conciliación. Ahora también, ahora lo que se busca es que la gente concilie, que las partes se vayan tranquilas [...].¹⁶⁶

1.2. Claridad en el procedimiento

Se ha mencionado ya que acceder a la justicia implica también contar con las condiciones "necesarias" que aseguren un proceso equitativo, eficaz y sin barreras: no es posible seguir un proceso, proteger derechos y plantear garantías si las decisiones que toman los jueces son (o no) explicadas en un lenguaje y de una forma compleja e incomprensible para aquellas personas que deben acatar esas decisiones. Asimismo, un sistema de justicia que no procura facilitar información transparente sobre los pasos del proceso ni garantiza una disposición de servicio está, lamentablemente, propiciando el alejamiento de la ciudadanía.

Este acápite pretende justamente describir cómo en la audiencia, momento clave de todo el procedimiento, se están aplicando y desarrollando las anteriores consideraciones, es decir, la manera como se produce la comunicación entre usuario y actor judicial, según el lenguaje y el trato, y la disponibilidad del actor judicial para dirigir la audiencia.

166 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

1.2.1. Comunicación y trato en la audiencia

Las observaciones de las diversas fases del proceso, y específicamente durante las audiencias, permitió comprobar que, en cierta medida, existe un "divorcio" entre el funcionamiento de justicia o del proceso judicial y quienes hacen uso de ella, principalmente porque el trato y el lenguaje son excluyentes. En general, se ha observado que en las audiencias se ofrecen explicaciones específicas sobre los pasos siguientes, pero con términos técnicos y formales que finalmente confunden a quienes participan y los colocan en una situación de vulnerabilidad a menos que cuenten con una persona que los oriente, como el Abogado de Oficio o un defensor privado.

En Alfonso Ugarte y Zárate, aunque los jueces tienen disposición para explicar el procedimiento y el desenlace de la audiencia, el lenguaje utilizado muchas veces es técnico/jurídico, confuso y, por ello, poco comprensible para las partes involucradas.

En cambio, en San Juan de Miraflores e Independencia se utiliza un lenguaje más sencillo y se brinda una explicación mucho más directa tanto sobre los procedimientos como acerca de los posibles desenlaces, lo que llega a ser entendido por las partes.

Por ejemplo, en Independencia el Juez explica a las partes la importancia de la audiencia única, pues en ella cada uno iba a explicar en detalle lo que pasó y luego iban a ser interrogados sobre los hechos:

En el Juzgado del Cuzco se descubrió que en el momento de la audiencia se dan dos procesos muy diferentes. Por un lado está el momento del primer contacto con las partes involucradas en el proceso, en el que se establece una relación directa con un lenguaje muy coloquial. Aquí se plantea el "posible" procedimiento y se ofrece el espacio para establecer algún acuerdo.

Por otro lado está el momento del desenlace formal, es decir, cuando se realiza el acta del acuerdo (si se llega a este), la lectura de sentencia o las diligencias que se deben hacer si la audiencia ha sido suspendida. En estas situaciones, el lenguaje es bastante técnico/jurídico, confuso e impersonal.

La Jueza, por ejemplo, en plena audiencia les explica claramente que es el momento de tomar decisiones. Les consulta las opciones: o mantener el acuerdo al que ya habían llegado, o si la parte agraviada deseaba abrir el proceso. Sin embargo, ella actúa de forma parcializada, pues no describe los

dos escenarios con equidad; si se opta por abrir el proceso, dice, este será largo, engorroso y muy costoso.

En otra situación en la que sí hubo lectura de sentencia, tarea que recayó en la Secretaria, se recurrió a una serie de formalismos; la lectura no se explicó y el contenido fue bastante técnico: se citaron la ley 27939, los artículos 135 y 444 del Código Penal y palabras jurídicas sin ninguna explicación de su significado.

En Chilca la relación entre el Secretario y las partes presentes en la audiencia es muy directa, coloquial, con el mínimo uso de términos jurídicos y sin explicaciones engorrosas.

Se ha observado incluso que en la mayoría de las audiencias el Secretario, con la intención de crear un ambiente menos tenso y burocrático, hace uso de bromas, comentarios hacia las partes o hacia la situación. Asimismo, se explican los procedimientos en lenguaje sencillo.

1.2.2. Dirección al acuerdo

Otra de las características relevantes de la audiencia es la disponibilidad de quien la conduce —es decir, del Juez— para resolver de la manera más objetiva posible. Sin embargo, las observaciones permitieron identificar una tendencia a que durante las audiencias las partes lleguen a un acuerdo, por lo general propiciado/incentivado por quien conduce la audiencia. Lo común es que se planteen las opciones de manera no equitativa, es decir, que se diga que seguir con el procedimiento es engorroso, quita tiempo y significa gastar dinero. A continuación se presentan algunos casos al respecto.

En Zárate, San Juan de Miraflores e Independencia se prefiere que los casos que llegan al Juzgado se arreglen sin necesidad de realizar todo el proceso: en la audiencia, por lo general el Juez invoca a las partes a llegar a un acuerdo, así se trate de hurto o lesiones en el hogar:

Siempre tiendo a la conciliación, especialmente en caso de lesiones. Por ejemplo, de dos esposos por violencia familiar; ambas víctimas se perdonan. El espíritu de la ley de faltas es la conciliación.¹⁶⁷

167 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

En las audiencias de Chilca también se presenta esta tendencia a concluir mediante algún acuerdo, pero bajo la orientación del Secretario.

Trujillo tampoco es la excepción, pues en este Juzgado no es característico que las denuncias sigan todo el proceso judicial, pues por lo general se llega a un acuerdo tanto en la fase policial o cuando estas llegan al Juzgado. Según las declaraciones de los actores judiciales, invitar a la conciliación entre las partes es la primera intención del proceso:

Siempre en las audiencias les invitan a una conciliación, a una reflexión sobre el comportamiento de ellos. Entonces ellos analizan, ellos mismos responden ya por ellos, se desisten y dicen que ya no quieren estar en esos problemas; entonces ellos mismos se desisten. Entonces hay buena receptividad por parte tanto de los denunciados como de los denunciantes.

¿Usted cree que sí, que la gente recepciona bien la propuesta del Juez, o hay gente reacia a esto?

No, sí aceptan.¹⁶⁸

Y cuando llegan acá ustedes toman declaraciones nuevamente. Claro, en la audiencia se les cita, si hay lugar para aperturar situación de oficio se les apertura y vienen a la audiencia. También se les invita a la conciliación; si no llegan a un acuerdo entonces se les toma las declaraciones.¹⁶⁹

1.3. Ambiente en que se lleva la audiencia

Si bien se ha tocado ya el tema relacionado con la infraestructura de los JPLC, resulta interesante hacer una mención particular a ciertos detalles del ambiente en el que se realizan las audiencias.

Al realizar las observaciones llamó mucho la atención el ambiente en donde se llevaban las audiencias, que no se reduce a la infraestructura sino que alude también a un conjunto de condiciones que caracterizan al espacio y que lo hacen adecuado o inadecuado para el desarrollo de la audiencia.

168 Entrevista con Técnica Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

169 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

Para determinar si el ambiente era apropiado o inapropiado se tomó como indicadores, principalmente, el tamaño y acondicionamiento del espacio físico donde se realizan las audiencias (muebles, limpieza, etcétera), que generalmente es el despacho del Juez; la privacidad del espacio; el número de interrupciones que se dan en plena audiencia (sobre todo entrada y salida de personas), y la bulla o ruidos que interfieren su desarrollo. En relación con la privacidad, en menor o mayor grado, los juzgados visitados no establecen las mínimas condiciones para brindar un servicio pensado hacia los ciudadanos.

Entre las principales características identificadas estuvieron la entrada y salida de personas que no participan de la audiencia, entre ellas la Secretaria y el Técnico Judicial, que interrumpen para que se les firme o autorice alguna diligencia o la entrada o salida de algún familiar. Perturban también la audiencia llamadas inesperadas al celular, tanto de las partes involucradas como de quien lleva la audiencia, a pesar de que en algunos juzgados se prohíbe explícitamente el uso de celulares.

Por ejemplo, en Alfonso Ugarte entran y salen personas sin avisar aproximadamente cuatro veces, ya sea para coordinar la agenda del Juez y programar las audiencias, para avisar sobre la siguiente audiencia, para firmar algún documento, etcétera. En otros, como los del Cuzco y Chilca, se producen interrupciones por llamadas al celular, tanto de las partes presentes como del Juez (o del Secretario, en el caso de Chilca) que lleva la audiencia.

Los ruidos también son característicos en las audiencias: en unas provienen de espacios cercanos donde entra y sale gente constantemente, como la Secretaría Judicial en Alfonso Ugarte; en otros, de oficinas de la Policía o del patio de la comisaría, como sucede con el despacho de San Juan de Miraflores, o por la interrupción causada por el alto volumen de la radio en el momento de las audiencias, como sucede en el despacho del Secretario en Chilca o de la Jueza del Cuzco.

En este último, el despacho de la Jueza donde se llevan a cabo las audiencias es cómodo y adecuado; pero como las divisiones son de triplex, se escuchan las conversaciones y ruidos de afuera. Lo mismo sucede en el de Alfonso Ugarte, donde al ruido de la radio de la Secretaria se suman los que provienen de la sección policial contigua.

IX. LA DEFENSA DEL PROCESADO Y LA (NO) DEFENSA DEL AGRAVIADO

Como ya se ha visto, el proceso por faltas se caracteriza por su tendencia a la celeridad; sin embargo, esta peculiaridad no exonera la obligación del Estado de respetar las garantías esenciales de todo proceso, entre ellas la defensa de las partes involucradas.

Si bien el contenido del derecho a contar con un defensor técnico consiste en la posibilidad de elegir uno, lo cierto es que, para la mayoría de peruanos, esto no es posible. Esta situación, por mandato constitucional, debe ser suplida por el Estado, quien debe asegurar el derecho de defensa a todos los ciudadanos, en especial de quienes no tienen recursos.¹⁷⁰

En el diseño institucional peruano, el patrocinio legal gratuito es encargado al Ministerio de Justicia, que, por intermedio de la Dirección Nacional de Justicia, cuenta con dos programas: el de la Defensoría de Oficio y el de Consultorios Populares Gratuitos.¹⁷¹

La Defensoría de Oficio se encarga de prestar patrocinio legal a aquellas personas de escasos recursos involucradas en investigaciones policiales, en procesos penales y/o internas en establecimientos penitenciarios. Es también

170 El derecho a la defensa gratuita está recogido en el artículo 139 de la Constitución Política, donde se reconoce el derecho de defensa como un principio y derecho de la función jurisdiccional: "Nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso" (139, 14). Asimismo, establece el "[...] derecho a la defensa gratuita para las personas de escasos recursos y para todos, en los casos que la ley señala" (artículo 139, I-16). Este derecho también tiene consagración en el ámbito internacional, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14, e) y la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8, e).

171 Este sistema es regulado por la Ley del Servicio Nacional de Defensa de Oficio, ley 27019, su Reglamento, aprobado por decreto supremo 005-99-JUS, y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia.

la asistencia legal a personas de escasos recursos que participan en procesos de familia (Justicia Viva 2005: 110). Por su parte, los Consultorios Jurídicos Populares tienen competencia para absolver consultas, prestar asesoramiento legal en temas de derecho administrativo, laboral y de familia, y para ejercer el patrocinio legal.

En la experiencia de los JPLC solo participa la Defensoría de Oficio. Como ya se vio, la mayoría de JPLC cuenta con dos defensores de oficio (que cubren dos turnos), quienes cumplen la función de defender al procesado mas no a la parte agraviada.

Al respecto, hay que tener en cuenta que el número de defensores de oficio en el Perú es escaso en relación con el número de ciudadanos por distrito judicial y que, además, hay una división por especialidades: existen aproximadamente, a escala nacional, 700 defensores para 29 distritos judiciales, y en algunos de ellos la cifra de defensores por distrito judicial es inferior a diez, por lo que designar a dos defensores de oficio por cada JPLC es un esfuerzo importante del Ministerio de Justicia, que muestra así su interés en el desarrollo de esta experiencia piloto.

Sin embargo, no es posible centrar la atención solo en la defensa de la parte procesada, pues debe recordarse que el proceso penal exige contradicción, esto es, el enfrentamiento de las posiciones entre las partes. Por ello, al abordar el tema de la defensa en la experiencia de los JPLC se pondrá especial énfasis en la parte agraviada, que asume el rol de parte acusadora en el procedimiento. Se empezará con un análisis de la situación concreta de la defensa del procesado, y de las funciones que cumplen los defensores de oficio.

1. ALCANCES DE LA LABOR DE LA DEFENSA DE OFICIO

Los defensores de oficio participan de esta experiencia para prestar asistencia técnica o patrocinio legal a la parte procesada, para garantizar el derecho a la defensa y para que la indefensión de los procesados no sea un impedimento para que el procedimiento se realice, como plantea el modelo, en una audiencia única y de manera rápida.

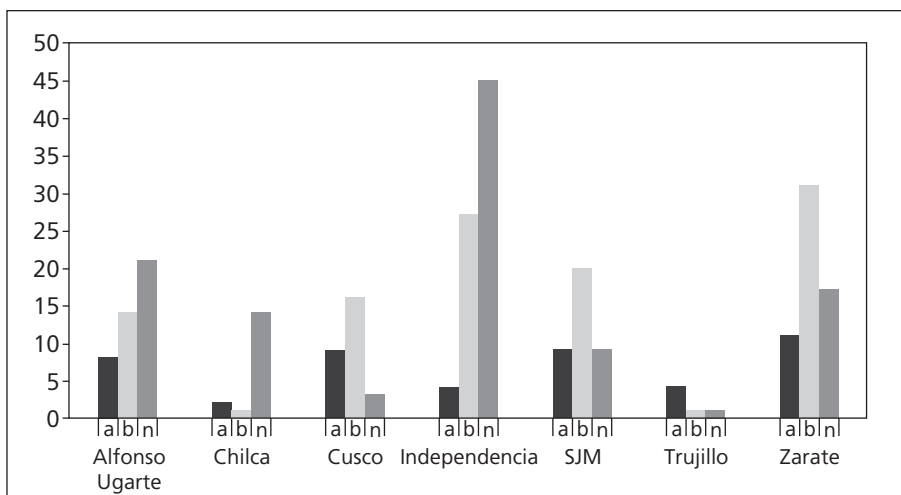
Pero la defensa técnica en el procedimiento no es la única función identificada. También se ha encontrado que los defensores de oficio absuelven consultas y realizan actividades de difusión de derechos y educación legal, dirigidas a la población en general.

1.1. Defensa técnica del procesado

De acuerdo con los expedientes analizados, en los siete JPLC la participación de los defensores de oficio, como defensa de la parte procesada, es significativamente mayor que la de abogados privados. Asimismo, en todos los JPLC se encontró un número importante de procedimientos en los que el acusado no contó con ningún tipo de defensa técnica (privada ni de oficio), como se aprecia en el gráfico 7.

Gráfico 7

¿El procesado contó con abogado?



- a. = Contó con abogado privado
- b. = Contó con abogado de oficio
- n. = No contó con abogado

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Esto revela que la presencia de defensores de oficio en los JPLC no necesariamente significa que todos los procesados que no pueden pagar un abogado cuenten con este servicio. Un caso que llama la atención es el de Alfonso Ugarte: a pesar de que siempre contó con dos defensores de oficio, estos participaron en un número mínimo de casos. Esto fue corroborado por las observaciones de audiencias, la mayoría de las cuales se llevó sin la presencia de abogados.

Otros JPLC en los que un número importante de casos no contaron con defensa de oficio ni privada son Huancayo y Trujillo, por lo que merecen especial atención.

En Huancayo, desde noviembre del 2003 hasta mayo del 2007 no participaba ningún defensor de oficio, de modo que la mayoría de casos eran resueltos por los operadores judiciales sin la presencia de defensa técnica. Al respecto, los actores comentan que no había mayor problema para continuar con el procedimiento:

¿Cuando no estaba ninguno de los dos, ninguna de las partes tenía defensa?

Ninguna de las partes. En la declaración había una pregunta en donde yo les preguntaba si deseaban tener la presencia de su abogado; desde luego que por la situación económica de aquí, decían que no, deseaban estar solos.

¿Y eso es una dificultad, cree usted?

No, ninguna dificultad.

¿Para las partes tampoco?

Tampoco, porque finalmente a quien se toma la declaración es a la persona que la está rindiendo y el abogado solamente la acompaña, porque si por ahí interviene el abogado diciendo: "No, doctor, así no ha sido, fue esa persona quien le dio el puñete", tendré que decirle que no es la declaración de usted.¹⁷²

En Trujillo, como se vio al hablar de la configuración de los JPLC, la aplicación del nuevo Código Procesal Penal en la Defensa de Oficio cambió el esquema de su participación en esta experiencia piloto, lo que impide hacer un análisis conjunto a los demás JPLC. El impacto de estas circunstancias es que actualmente no hay un defensor de oficio ubicado en el JPLC, sino que los dieciocho abogados del Distrito Judicial de La Libertad cumplen un rol de "apoyo" al JPLC.

Según los actores, cada mes la Dirección Distrital de la Defensa de Oficio de Trujillo hace llegar al JPLC un rol de turnos de los abogados de oficio que prestan servicios en este para casos de faltas, con los números de teléfono celular de cada abogado. Entonces, cada vez que es necesaria la participación del defensor de oficio, la Jueza o el personal auxiliar del Juzgado llama por teléfono al defensor de oficio de turno, de acuerdo con el rol que manejan.

172 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

La información recogida lleva a concluir que este contacto es poco frecuente: la defensa de oficio no participa en todos los procedimientos que lo requieran y tampoco en todas las etapas del procedimiento. De acuerdo con una de las Juezas, ella llama al defensor de oficio solo para las audiencias en las que se dictará sentencia.

Además, hay que recordar que en Trujillo las sentencias son escasas, lo que lleva a que la participación de los defensores de oficio también lo sea. Como dato, según la Directora Distrital de la Defensa de Oficio, entre el 1 de abril y el 12 de junio del 2007: *[los defensores] hemos participado, pero la participación es escasa, tres o cuatro defensores a lo mucho que han participado en diligencias.*

Frente a esto, la misma funcionaria conversó con el Comisario de la comisaría que alberga el JPLC y le entregó el rol de abogados, y [...] *ahí tomamos la medida de que los defensores no solamente fueran al Juez que está cerca sino que también fueran a la comisaría a ver si es que había algún caso de faltas, o qué cosa había. Y sí lo están haciendo, tengo entendido por defensores que están viendo a la vez del Juez a la Comisaría.*¹⁷³

Sin embargo, pese a la preocupación y las coordinaciones de la funcionaria, en la práctica este mecanismo de participación de los defensores de oficio no está siendo efectivo. Un ejemplo que respalda esta afirmación es que un policía encargado de recibir e investigar las denuncias por faltas y casos de violencia familiar tres días a la semana señaló que en el JPLC no cuenta con el servicio de defensa de oficio y que él solo coordina con la Jueza o con el fiscal, de ser necesario:

*¿Usted sabe que vienen abogados de oficio al JPLC a la comisaría?
¿Abogados de oficio? No hay eso, porque francamente termina mi labor cuando dejo el documento. Ya para las audiencias yo desconozco cuál es el procedimiento allá, cómo lo manejan ellos. Cuando viene un imputado, un presunto autor de alguna falta y pide un abogado, ¿ustedes se lo facilitan?
No, nosotros le preguntamos, si necesita el abogado y por lo general dicen que no, y cuando creen que es necesario vienen trayendo ya su abogado.*

173 Entrevista con Directora Distrital de la Defensa de Oficio de Trujillo.

1.2. Defensa en la investigación preliminar: Relación con la PNP

De acuerdo con San Martín (1999: 120), en un procedimiento de naturaleza penal:

[...] el derecho de defensa de toda persona nace, según el texto constitucional, desde que es citada o detenida por la autoridad. Ello significa que surge con la mera determinación del imputado: no hace falta que exista una decisión nominal o formal al respecto; basta que, de uno u otro modo, se le vincule con la comisión de un delito.

En ese sentido, en este punto se abordará la participación del defensor de oficio en las diligencias policiales que se dan en las comisarías donde están ubicados los JPLC y la coordinación entre estos funcionarios.

A partir de lo investigado, se puede colegir que ninguna de las partes cuenta con defensa técnica en la etapa preliminar. Es frecuente que, cuando se realizan las declaraciones policiales (en los lugares que se hace investigación policial), el policía que recibe la declaración pregunte: "¿usted tiene abogado?" o "¿requiere de la presencia de un abogado?". La respuesta general es que "no"; sin embargo, destaca que los procesados, al momento de rendir su manifestación policial, no estén ni siquiera enterados de la existencia de un JPLC en la comisaría ni, menos, de la presencia de un defensor de oficio que bien podría patrocinarlos:

¿Usted me está diciendo que la Policía siempre le pide al infractor tener una defensa?

En toda manifestación se le pregunta al acusado si desea tener un abogado, pero no se le dice que es gratuito. No se les dice que aquí hay un abogado del Ministerio de Justicia que los puede ayudar.¹⁷⁴

Si bien la defensa de oficio no participa durante la investigación preliminar de los casos de faltas, en algunos juzgados (Huancayo, Alfonso Ugarte, SJM, Cuzco) los policías están enterados de la presencia del defensor de oficio y realizan coordinaciones, sobre todo en dos aspectos:

174 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

- Para consultar dudas jurídicas que se les presentan al momento de ejercer su función como policías.
- Para pedir la presencia de abogados de oficio en caso de realizar detenciones, sobre todo en casos de delitos.

Sin embargo, en otros juzgados no hay mayor relación o coordinación entre los abogados de oficio y los policías de investigación. Así ocurre en Zárate, donde los policías mencionan que para el caso de faltas los procesados "no quieren abogados" y los policías mismos señalan que en caso de dudas legales —de calificación de hechos por ejemplo— no acuden a buscar asesoría del defensor de oficio que se encuentra cerca a su lugar de trabajo, en la misma comisaría; así, un técnico señala: "Nosotros sabemos; si no, consultamos a los que tienen más experiencia".

Por su parte, dice el defensor de oficio de Zárate sobre los casos en los que participa:

Nosotros estamos estrictamente como abogados de la parte procesada nomás, acá en el JPL de Zárate y en las diligencias que se llevan a cabo en la comisaría; sin embargo, parece una falta de coordinación, más que todo es una desconsideración de los efectivos policiales: no comunican cuando hay personas detenidas. Eso que tienen conocimiento, le he dado dos afiches al mayor, y con el comandante es difícil: siempre está en reuniones. Entonces, es falta de diálogo, para que se respeten los derechos de los detenidos. Nosotros tenemos un memorando el MINJUS que nos faculta a participar en diligencias de los policías. El problema es que no nos comunican. Lo correcto es que te llamen.

En Alfonso Ugarte, un defensor de oficio manifiesta que al inicio de la experiencia algunos policías se resistían a aceptar la presencia de un defensor de oficio en la comisaría:

Yo, cumpliendo lo que el oficio dictaba, me apersoné al personal policial y me puse a su disposición, En un principio parecía que no estaban acostumbrados a eso, pero después, poco a poco fue mejorando la relación laboral y también la amical.

En este primer punto es posible concluir que en la investigación preliminar de las denuncias por faltas es muy rara la participación del defensor de oficio. Sin embargo, su mayor participación en relación con la Policía consiste en absolver consultas y participar como garantes frente a detenciones en

casos de delitos. Por otro lado, destaca la deficiente coordinación en algunos JPLC de la defensa de oficio con la PNP, sea por el cambio de funcionarios o por la poca receptividad de la PNP a la participación de terceros, como perciben algunos abogados.

1.3. Defensa del procesado en la etapa judicial

En los procesos en los que participa el defensor de oficio, la mayoría de procesados se entera de la existencia de un Abogado de Oficio y, de ser el caso, toma contacto con este una vez que el procedimiento se ha iniciado y el inculcado acude a la primera citación del Juez. De acuerdo con las observaciones, suele ocurrir que una vez que llega el procesado para la realización de una diligencia o de la audiencia, los auxiliares judiciales facilitan el expediente al defensor de oficio. Este y el inculcado conversan unos minutos sobre los hechos y el defensor de oficio explica a grandes rasgos la secuencia del procedimiento:

Yo he visto que mucha gente viene a la comisaría sin tener idea de la existencia del Juzgado.

Cuando vienen acá, ¿cómo ellos llegan a usted?

Ellos vienen a preguntar, vienen a hacer una consulta personal y el Secretario les informa que aquí hay un Abogado de Oficio que va a absolver sus consultas. Se acercan acá y comenzamos el diálogo, les pregunto cuál es el problema y les planteo mi estrategia de defensa. Si hay un proceso que está pendiente acá, yo me apersono como abogado y a partir de esa fecha comienzo a trabajar en el caso.¹⁷⁵

¿Cuál es su primer contacto con un procesado?

En la mayoría de los casos tomamos conocimiento del parte policial cuando los imputados son citados al Juzgado, es decir, cuando ya se ha aperturado proceso, y seguidamente cuando se van a realizar las audiencias de conciliación.¹⁷⁶

175 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

176 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

El siguiente paso del defensor de oficio suele ser estar presente durante las declaraciones, tanto las del procesado como las de los denunciantes, para, luego, participar en la audiencia:

¿Puede existir un caso en que siga el proceso sin que esté el abogado?

Sí, lo que pasa es que el derecho a la defensa respaldado por la ley significa que el acusado tiene que estar presente en el caso del Juzgado en todo tipo de audiencias que se realicen; es el caso de la preventiva, la instructiva: la preventiva es la que se hace para escuchar la otra parte, es básica para poder formar cualquier alegato o cualquier pregunta; pero uno también puede hacerle preguntas a la persona que está presentando su demanda. En el caso de la instructiva nosotros tenemos que escuchar lo que dice nuestro patrocinado y también le podemos hacer preguntas; con eso podemos desligar lo que es la responsabilidad y la culpabilidad en sí.¹⁷⁷

Sobre la participación de los defensores de oficio en las diligencias y audiencias hay que destacar que, en general, su principal estrategia consiste en proponer al procesado que busque llegar a un acuerdo, sea por una transacción, conciliación o desistimiento:

Durante el proceso, ¿quién incentiva o propone este procedimiento?; ¿nace de las partes?, ¿lo propone usted como abogado?

Nosotros en la defensa proponemos tratar de que al otro usuario no le recaiga sentencia. Para nosotros eso ya es un éxito. Si la transacción, el desistimiento de la parte agraviada nos conduce a ello, es efectivamente una de las posibilidades iniciales por las que optamos. Todo ello especificando que es un acto voluntario, advirtiéndoles...

¿A quién?

Al procesado, de que sí hay disponibilidad... por eso yo comienzo siempre preguntándoles: actualmente (porque generalmente hablamos de hechos pasados), ¿cómo es tu relación con esa persona? Si se llevan bien, ¿crees que hay posibilidad de conversar o transigir?,

177 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

*¿sí o no? Ellos son los que fijan el proceso. Si hay esa posibilidad y la víctima se encuentra, se les explica las ventajas, porque este es un Juzgado de Paz, lo que debe buscarse es la armonía.*¹⁷⁸

Si esta opción no es viable, suelen proponer la confesión sincera¹⁷⁹ para que, de esta manera, en el caso de que se concluya con una sentencia, la sanción sea el mínimo de jornadas previstas por el tipo penal o, en el mejor de los casos, con una resolución de reserva de fallo condenatorio:

Usted le explica cómo es el proceso.

*Claro, le tengo que decir. Si él es el agresor y ahí están las pruebas, le digo que tiene que hacer una confesión sincera, porque la confesión sincera hace que después lo premien rebajando lo que dice el Código. Que la pena mínima sea [...] estamos hablando de 35 jornadas de trabajo, entonces aquí le dan 10 a 15 jornadas, por una confesión sincera, teniendo en cuenta la gravedad del hecho. No hay muchas personas que puedan tener doce o diez; por ejemplo, hemos tenido hace poco una confesión sincera, las agresiones son pocas, son leves, y la Jueza le puso doce jornadas.*¹⁸⁰

Un tipo de casos que se presenta en estos juzgados es el de lesiones recíprocas, es decir, en los que ambas partes son procesados y denunciados a la vez. En estos casos los defensores de oficio señalan que asumen la defensa de una de las partes; pero la pregunta es de cuál de ellas. Según el defensor de oficio del Cuzco, en estos casos: *Ejercemos la defensa de la persona que primero se ha apersonado a esta oficina, porque resultaría ilegal que le preste asesoría jurídica a ambas personas.* En cambio, un defensor de oficio de Alfonso Ugarte señala: *Yo sugiero un desistimiento de las partes porque cuando son agresiones mutuas los van a sentenciar a los dos.*

178 *Ibidem.*

179 El segundo párrafo del artículo 136 del Código de Procedimientos Penales establece que la confesión sincera debidamente comprobada puede ser considerada para rebajar la pena del confeso a límites inferiores al mínimo legal, salvo que se trate de los delitos de secuestro y extorsión.

180 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

A partir de las observaciones sobre la participación de los defensores de oficio en las diferentes diligencias de los casos que asisten, se debe enfatizar que en cualquier intervención de los defensores de oficio destaca la falta de privacidad como característica de la mayoría de estos JPLC. En JPLC de Zárate, por ejemplo, los funcionarios del Poder Judicial, del INPE y los usuarios del JPLC están tan próximos al defensor de oficio que escuchan, y hasta algunas veces intervienen en la conversación que este tiene con el procesado. Se carece pues de condiciones mínimas que permitan establecer cierta confianza entre el defensor de oficio y su patrocinado, elemento indispensable para una defensa de calidad.

Asimismo, en general su actuación no es protagónica; muchas veces su función se reduce a estar presente durante las declaraciones instructivas y preventivas donde lo usual es que no hagan preguntas. Y cuando se lleva a cabo la audiencia, concurren pero participan muy poco. En las audiencias en las que el Juez procura un acuerdo entre las partes, el defensor de oficio solo está presente, lo que es saludable teniendo en cuenta que la parte agraviada suele no contar con defensa. Sin embargo, esta pasividad o poca intervención se da también en las audiencias en las que se dictará una sentencia. En las audiencias observadas en las que intervinieron los defensores de oficio, estos suelen reiterar los hechos o destacar la confesión sincera, de ser el caso, y no hay mayor actuación.

Esta labor poco activa, que va en desmedro de la defensa del procesado, también se refleja en los expedientes analizados. En estos, las actuaciones realizadas por los abogados suelen reducirse a la mera formalidad: presentación de escritos confirmando datos de identificación o comunicando el apersonamiento del procesado. Es excepcional la presentación por los defensores de pruebas adicionales, por ejemplo.

Otro dato que llama la atención es que el defensor de oficio es un funcionario que muchas veces no llega a ser identificado como tal por el usuario del servicio que presta; o es confundido como funcionario del Poder Judicial. Como ejemplo, se observó un caso en el que el inculcado y su padre acudieron a una audiencia. Una vez que ingresaron en el despacho del Juez, este mandó a llamar a la defensora de oficio, quien ingresó al despacho y pidió el expediente que tenía el Juez y lo fue revisando durante la audiencia. El Juez resumió los hechos denunciados e hizo preguntas al procesado. Después, de un momento a otro, le dijo al imputado que "converse con la doctora". La audiencia se suspendió por unos minutos. Las dos personas pasaron a la oficina de la defensora de oficio, donde ella les sugirió: "Mejor acepte su

responsabilidad, para que la sanción no sea muy grave". Unos minutos después, la defensora de oficio, el procesado y su padre volvieron al despacho del Juez. El imputado aceptó los hechos y el Juez resolvió sentenciarlo a 40 jornadas de prestación de servicios comunitarios por hurto.

Una vez concluida la audiencia, se conversó con el sentenciado y su padre. Al preguntarles sobre la participación de la defensora de oficio, nos comentaron que no sabían que ella era defensora de oficio, ni de las funciones que tenía como tal. Dijeron que ellos no preguntaron quién era y que ella tampoco les informó.

Desde luego, el hecho de que el defensor de oficio esté ubicado dentro de la estructura conocida como "juzgado" hace que no sea fácil su identificación como funcionario ajeno al Poder Judicial, pero a esta confusión también contribuye la función concreta que realiza, que, más que una defensa, es una relación de intermediación entre el procesado y los funcionarios judiciales, y de ser el funcionario que brinda información. Por ello se encuentra a defensores de oficio considerados como funcionarios auxiliares del Poder Judicial.

2. OTRAS FUNCIONES DE LOS DEFENSORES DE OFICIO

2.1. Orientación legal

Si bien los defensores de oficio son parte de esta experiencia piloto para, principalmente, prestar asistencia legal a los procesados y garantizar así el derecho a la defensa de estos, se ha encontrado que cumplen otra función muy importante: asesorar a la población en diversos temas de derecho administrativo, laboral, de familia, penal, entre otros.

Al respecto, los defensores de oficio señalan que más que prestar asistencia en los procedimientos de faltas, realizan esta función de orientación. Esto es verificado en sus libros de registro, donde el número de estas consultas supera al de las diligencias en los casos patrocinados. En Huancayo, por ejemplo, durante el primer mes de trabajo de un defensor de oficio (entre el 24/5/07 y el 24/6/07), de acuerdo con su "cuaderno de registro", había asesorado en 74 consultas sobre diferentes temas, y en ese mismo periodo solo había participado como defensa técnica de nueve inculpados por faltas, cuyos casos habían concluido en transacción.

En concreto, lo que hacen los defensores de oficio es orientar a la gente que acude a la comisaría, y, en algunos casos, informarles de lugares donde

pueden acudir para recibir una mayor intervención. Suelen recomendar, por ejemplo, los Consultorios Jurídicos populares (ALEGRA), los Centros de Emergencia Mujer, entre otros.

Las consultas más frecuentes son sobre faltas, casos de familia (filiación, tenencia, alimentos). También las hay sobre arrendamientos e incumplimientos de contratos, y por casos de delitos. Los cuadernos de registro de los defensores de oficio entrevistados muestran la siguiente tendencia:¹⁸¹

Materia	San Juan de Miraflores	Cuzco	Huancayo
Periodo	1/1/07-31/3/07	1/1/07-31/3/07	24/5/07-24/6/07
Faltas	84	56	31
Violencia familiar	7	17	5
Civil familia: alimentos, filiación, tenencia, divorcio	20	23	66
Civil patrimonial: obligaciones, contratos	12	10	11
Delitos	2	31	17
No se precisa	13	12	-
Total	125	149	130

En este cuadro se muestra el número y tipo de consultas de tres JPLC: SJM y Cuzco para el primer trimestre del año 2007, y Chilca-Huancayo del primer mes desde que se instalaron dos defensores de oficio dentro de la comisaría.

Los casos de San Juan de Miraflores y el Cuzco presentan una tendencia similar. Cabe recordar que ambos juzgados están ubicados en una zona urbana, en el corazón del distrito en el caso de San Juan de Miraflores y en el centro de la ciudad en el caso del Cuzco. En cambio, llama la atención el caso de Chilca, que, si bien está ubicado en un distrito importante de Huancayo y cercano al centro de la ciudad, sus características son diferentes (menos población, menos movimiento comercial). Por ello, resulta interesante

181 Solo se cuenta con información de estos juzgados.

que, en un mes, registre un número similar del recibido en tres meses por los otros JPLC.¹⁸²

Además, se puede ver también, en los tres JPLC, un número elevado de "consultas" sobre faltas, que no deben confundirse con el número de participaciones como defensa técnica en los procedimientos de los juzgados. A la pregunta a qué se refieren con "consultas" sobre faltas, los defensores señalaron que son las realizadas por cualquier persona, principalmente por la parte agraviada, antes de poner la denuncia o durante el procedimiento (más adelante se verá con mayor detalle esta parte).

Los defensores de oficio señalan que realizan esta función, entre otras cosas, por la moderada carga de casos patrocinados que tienen en estos JPLC. Algunos enfatizan que si estuvieran ejerciendo en centros penitenciarios o en otro tipo de juzgados (Penales o de Familia) no tendrían tiempo para absolver estas consultas:

*¿Le da tiempo además para absolver las dudas de las personas?
Sí, como le digo acá hay tiempo. Este es un Juzgado en donde quizá hay tiempo para todo porque las faltas no llegan a cada rato, o sea, vienen flagrancias, cuando se detectó el hecho... A veces..., un día solo atendí una flagrancia. Otros días solamente he estado haciendo consultas.¹⁸³*

*¿Y usted se da abasto para la defensa del infractor, además de absolver las dudas de la gente que viene y además ser defensor en caso de delitos?
Sí, porque felizmente no es algo en lo que la gente se aglomere. Por ejemplo en este momento, estamos conversando dentro de mi horario, no hay diligencias programadas o las hay pero falta una de las partes; entonces no se realiza. La verdad es que muy raras veces me he visto en ese problema: no poder atender.¹⁸⁴*

182 Cabe precisar que al ser esta información del primer mes de atención de los defensores de oficio en esta comisaría, no refleja una tendencia.

183 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

184 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

Asimismo, señalan que este servicio se va difundiendo en la población cercana, que la gente se pasa la voz, o que una vez que llegan por un problema de faltas aprovechan y hacen otro tipo de consultas:

¿Cómo se entera la gente de que tiene derecho al Abogado de Oficio, que usted es el Abogado de Oficio? Cuando vine la primera vez piensa que todo era el Juzgado, del Poder Judicial...

La gente que viene acá pasa la voz a los vecinos. Cuando se hace campaña se comunica, siempre hay gente que desconoce.

Los que vienen acá conocen o se les informa, siempre se les comunica. Vienen por alimentos, filiación, rectificación de partida y uno les da los requisitos y le evacúa donde le pueden atender, hacer su demanda.¹⁸⁵

2.2. Difusión de derechos

Una función adicional de los defensores de oficio es la realización de actividades de difusión de derechos y educación legal, dirigidas a la población, por medio de "charlas" y "campañas". Los defensores señalan que tienen esta obligación de realizar estas charlas y campañas, de acuerdo con una directiva de la Dirección Nacional de Defensa de Oficio, como parte de las funciones que asumen como tales.

Salvo en Trujillo, en las demás experiencias donde se recogió información los defensores de oficio realizaron en el primer trimestre del 2007 por lo menos un taller. El objetivo de estos talleres es difundir la función de la Defensoría de Oficio y plantear el tratamiento jurídico de los temas más recurrentes, como violencia familiar, alimentos, pandillaje, derecho al nombre, filiación, etcétera.

Cabe destacar, como caso especial, que en un turno del JPLC de Alfonso Ugarte el defensor de oficio realiza los talleres con la Jueza y con la Coordinadora del INPE. Hubo también un taller dirigido a los profesores del Colegio Nacional Guadalupe de Lima, en el que la Jueza explicó las faltas y la Coordinadora del INPE los servicios de prestación de servicios a la comunidad.

Sin embargo, en los demás casos llama la atención que de todos los abogados entrevistados, solo uno había realizado un taller específico sobre faltas, tema

185 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

poco difundido en la comunidad, y menos aun sobre la experiencia piloto de JPLC. En el mismo sentido, llamó la atención que ninguno de los talleres realizados haya tenido como público o destinatarios a los integrantes de las Juntas Vecinales, que, como se verá al hablar de los vecinos, no conocen de esta experiencia piloto y es constante que manifiesten la falta de apoyo institucional.

3. LA (NO) DEFENSA DE LA VÍCTIMA

Al analizar la participación del agraviado en el procedimiento es necesario partir por destacar que, al presentar su denuncia y continuar el procedimiento, se convierte, sin mayor formalidad y muchas veces sin entenderlo, en la parte acusadora, pues, como ya se indicó, en este no participa el Ministerio Público.

Por ello, la parte agraviada debe participar de los diferentes actos procesales, como la ratificación de su denuncia en el nivel policial y/o judicial, la rendición de su declaración preventiva, su presencia en la audiencia y para probar los hechos. De lo contrario, como se destacó, el caso es archivado por prescripción o el inculcado es absuelto por falta de pruebas. Es decir, el agraviado que presenta una denuncia debe asumir un papel activo, pues su participación es necesaria.

Sin embargo, el derecho a la defensa y asistencia letrada gratuita no está garantizado para la parte agraviada, lo que afecta principios procesales básicos de igualdad y contradicción, que imponen al Estado el deber de evitar desequilibrios entre las partes en el proceso o limitaciones en la defensa, que pueden terminar configurando situaciones de indefensión (Gimeno Sendra 2003: 283).

Como se puede apreciar, el patrocinio legal gratuito no debería encontrarse restringido exclusivamente al imputado, pues su razón de ser es no dejar sin patrocinio a aquellas personas que no pueden solventar un abogado privado.

Esto ha sido objeto de un pronunciamiento del TC en la sentencia recaída en el expediente 1230-2002-HC, en el que se estableció:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14 del artículo 139 de la Constitución. En virtud de él se garantiza que los justiciables, en la determinación de sus derechos y obligaciones,

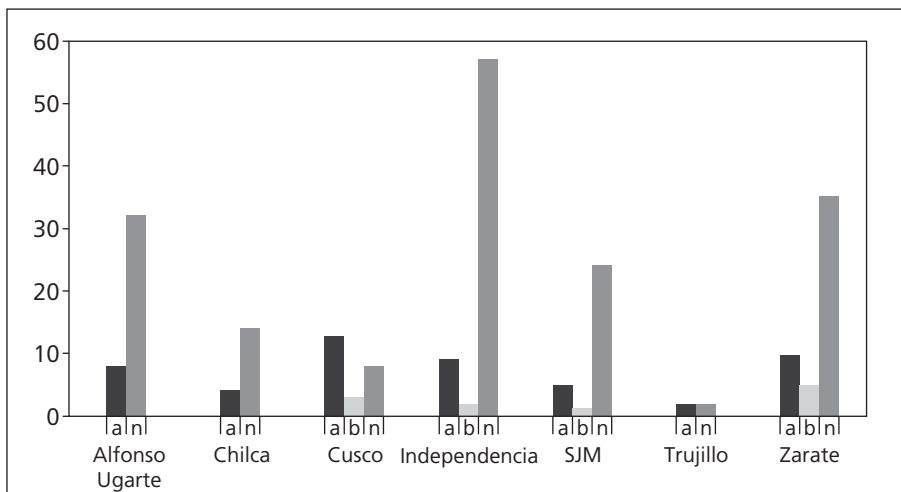
cualquiera sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etcétera), no queden en estado de indefensión. Por ello, el contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de hacer uso de los medios necesarios, suficientes y eficaces para ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos [...].

Así, el Tribunal Constitucional propone entender el derecho a la defensa desde una perspectiva más amplia. Consideramos que en el proceso penal debería traducirse en la defensa gratuita para la víctima, especialmente en los procesos de falta, donde no participa el Ministerio Público, y no privilegiar el derecho de defensa del procesado.

En efecto, la información recogida expresa este "privilegio". En la mayoría de casos observados y expedientes analizados el agraviado asume su propia defensa, ya que la defensa técnica es facultativa (no es indispensable contar con un abogado), y para estos procedimientos no está prevista la defensa gratuita para la parte agraviada.

Gráfico 8

¿El agraviado contó con abogado?



- a. = Contó con abogado privado
- b. = Contó con abogado de oficio
- n. = No contó con abogado

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Como referencia, el cuadro muestra que en todos los JPLC es abrumadoramente mayor el número de procedimientos en los que la parte agraviada no cuenta con defensa técnica, lo que genera una situación de indefensión, como destacan los propios actores de justicia:

¿Sabe si vienen acá las víctimas, los denunciantes, con abogado?

¿Es común que lleguen con abogado?

No, no es común, porque para esto no se necesita de abogado, debe ser una, ver el daño suficiente, pero hay gente que se asusta al pisar la comisaría, traumatados, no sé por qué, y creen que un abogado lo va a defender de cualquier cosa.

Pero es caro tener un abogado: solamente por venir le cobran más de 50 soles.

Por supuesto, por una vista para acá.¹⁸⁶

¿Los agraviados suelen contar con defensa?

Agraviados también muy poco. Como le digo, por las propias condiciones económicas de la zona es muy difícil. Cuando a la gente se le dice que presente un escrito con un abogado ellos preguntan: "¿Para qué?, si es una cosa simple". Luego de eso ya no regresan. Por eso, antes que pedirles que vengan con un abogado, mejor escucharlos y tratar de resolverlo [...] hay indefensión del agraviado. Ni siquiera se constituye en parte civil, entonces después no puede apelar [...].¹⁸⁷

Tomando además en cuenta que la parte procesada suele tener asegurada la presencia de la defensa de oficio, en la mayoría de JPLC se da la paradoja de que durante la audiencia, por ejemplo, no hay ningún tipo de respaldo estatal para la agraviada (no hay Ministerio Público, ni defensor público), y sí para el procesado. Situación que expresa bien un defensor de oficio:

Generalmente lo que pasa es que como la mayoría de personas que viene a la comisaría de Alfonso Ugarte a pedir asesoría legal son de escasos recursos económicos, se ven en la necesidad de que al ser agraviados no tienen el respaldo de la justicia por parte del

186 Entrevista con efectivo PNP del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

187 Entrevista con Secretario Judicial y Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

Estado, porque no tienen el dinero necesario y crean también una especie de idea de que el acceso a la justicia en el caso del defensor de oficio es solamente para el malo y no para el bueno.

3.1. Actuación de la parte agraviada en el proceso

Esta posición de parte acusadora y defensa propia, que exige a la víctima una actuación medular dentro del procedimiento, es realizada de manera muy intuitiva, pues el desconocimiento de derechos y de procedimientos, por más sencillos que sean estos, es una realidad en todos los casos observados.

Esto es reiterado por la información de las entrevistas con los usuarios.¹⁸⁸ En estas destaca el desconocimiento o falta de información de los usuarios aun después de haber sido parte activa de un procedimiento. Varios de los usuarios que llevaron el procedimiento solos (no contaron con abogado), después de concluido su caso, no sabían qué es lo que podían hacer si no estaban de acuerdo con la resolución final. Asimismo, varios de ellos desconocían el tipo de sanción que corresponde a los casos de faltas, así como qué podían hacer frente al incumplimiento de las sentencias o actas de transacción o conciliación.

Por ejemplo, una usuaria de Huancayo comentó que: *No sabía que se podía apelar el fallo. No me comentó el Juez (en alusión al Secretario Judicial)*. Otra usuaria de Alfonso Ugarte manifestó gran desconfianza frente a una transacción: *Me da miedo, creo que me están mintiendo, que me van a hacer firmar pero luego no va a pasar nada.*

Sin embargo, este desconocimiento no es propio solo de los que no contaron con abogado; por ejemplo, un usuario de San Juan de Miraflores, que contó con defensa privada, dijo: "Yo no confío en los abogados del Estado; mi abogado hizo bien su trabajo". No obstante esta afirmación categórica, tres semanas después de haber concluido su caso con una conciliación, volvió al JPLC y preguntó a la Secretaria Judicial: *¿Allí ha terminado todo?, [pues] parece que no ha servido [la conciliación]. Mi sobrino sigue fastidiando y así no se puede vivir en la misma casa.* La referida Secretaria le contestó que su

188 Recuérdese que los usuarios entrevistados son aquellas personas que habían denunciado, participado en un procedimiento de faltas, y este había concluido.

caso ya había concluido con la conciliación y que debería averiguar en la Fiscalía, pues: *[...] la Policía ha mandado también tu caso a la Fiscalía de Familia", de lo que el usuario no estaba enterado: "[...] pensaba que solo quedaba en el Juzgado [...] No sé qué puede hacer la Fiscalía de Familia".* Finalmente, comentó que su abogado, después de la audiencia de conciliación, no le explicó nada más, y no sabe cómo puede averiguar dónde queda la Fiscalía, quién tiene su caso y qué puede esperar de esta institución.

3.2. Asesoría y defensa de la víctima

Como se ha visto, en la mayoría de JPLC el primer contacto de los usuarios es con el defensor de oficio o con los auxiliares judiciales, quienes orientan a la víctima.

Asimismo, los defensores de oficio, en su función de atender consultas, registran un número importante de "consultas de faltas" que se refieren principalmente a la actividad de orientar o informar a la parte agraviada (pues cuando defienden a la parte procesada el registro lo hacen como patrocinio o representación legal).

Esto se debe, entre otros factores, a la necesidad de información de la parte agraviada, a la ubicación del defensor de oficio dentro de los JPLC y a la disposición de ellos de atender los casos.

Entonces, ¿qué sucede cuando la parte agraviada acude donde el defensor de oficio, muchas veces sin saber cuál es su rol dentro del JPLC? De acuerdo con la información recogida, dos cosas: a) algunos defensores de oficio la orientan sobre el procedimiento; y, b) otros les sugieren opciones dónde pueden encontrar asesoría legal.

3.2.1. Asesoría del defensor de oficio

En las observaciones se tomó nota de que es frecuente que los defensores de oficio asesoren a la parte agraviada sobre el procedimiento de faltas. En Chilca, por ejemplo, una señora se acercó a la defensora de oficio para hacerle una consulta sobre un caso de lesiones. Le comentó que quería sentar una denuncia y que ya había pasado el RML, pero que aún no le habían dado los resultados. La defensora de oficio le dijo que debía "[...] tener paciencia, debe esperar los resultados y la cantidad de días que le han dado de descanso para identificar si trata de una falta o delito y en que medio se va resolver el caso".

Después, le dijo que debía identificar el nombre completo (datos) y el domicilio del agresor, para que en el momento que se haga la denuncia exista un lugar donde enviar las notificaciones, y le aconsejó una estrategia para obtener la dirección del presunto agresor: *[...] que un amigo(a) o vecino(a) se acerque al puesto que tiene este señor [agresor] y consume algo, compre algo, pero pidiendo boleta, pues en ella parece el nombre y la dirección [...]*. La señora le agradeció, y la abogada de oficio le reiteró que consiga esos dos datos para sentar la denuncia, pues el presunto inculcado debería hacerse cargo de los gastos por atención médica.

Una vez que se retiró la usuaria, se preguntó a la defensora de oficio qué pasaría si el caso era denunciado y era una falta que correspondía al JPL de Chilca. Ella respondió de manera poco alentadora: *Sí pues, es difícil, pero eso es lo que dice la ley. Yo puedo absolver dudas, pero a quien debo defender es al inculcado.*

Sobre esta situación, es provocador lo que señalan los defensores de oficio. Algunos se muestran vacilantes: señalan que no se debería asesorar a la parte agraviada, pero por otra parte, tienen en cuenta que la parte agraviada necesita algo de información. Otros no muestran mayores reparos sobre el problema ético que esta situación presenta: defender dentro del procedimiento al inculcado y "orientar" o "informar" sobre él a la parte agraviada en situación de indefensión y desconocimiento:

Por ejemplo en el tema de faltas contra personas, ¿usted puede absolver las consultas de un agraviado sabiendo que tiene que asesorar y acompañar en el caso al inculcado?

A veces pasa. A mí me han pasado casos en los cuales han venido personas a consultarme que ha sido agraviada y después me he dado con la sorpresa de que a los pocos minutos me llaman para asistir a la audiencia donde está el inculcado también, y a veces es un poco difícil y complicado porque lo miran a uno como un poco mal y le indican: "usted primero me asesora y luego está defendiendo a la otra persona". Bueno, ese es mi trabajo, y me va a disculpar, pero yo soy abogado defensor de oficio, yo le di mi opinión con respecto a este tema, cómo usted puede defenderse del agravio, pero mi trabajo es defender al que la agravió a usted.¹⁸⁹

189 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

Volviendo a los casos de violencia familiar, ¿la víctima le puede hacer consultas a usted?

Sí. Obviamente no le damos el derrotero de la defensa siendo la parte agraviada, pero sí les damos líneas generales partiendo de que lo recomendable es que cuenten con un abogado. No olvidemos que el proceso penal tiene principios generales y principios específicos; si nos remitimos a los principios generales, ¿de qué estamos hablando? Presunción de inocencia, debido proceso... Eso es general tanto como para procesado como para agraviado. Consecuentemente, las consultas que absuelvo se refieren a ello, recomendarle que tiene derecho [...].¹⁹⁰

Al respecto, el principio y derecho a la igualdad, y sobre todo el sentido común, llevan a destacar que esta situación agrava la situación de desigualdad dentro del procedimiento de la parte agraviada, pues el abogado defensor de la parte acusada orienta también a la parte agraviada que acude en busca de información porque no cuenta con defensa técnica y tampoco con información básica sobre el procedimiento.

Por otro lado, este acercamiento del defensor de oficio a la parte agraviada suele ser utilizado para propender a que el procedimiento concluya a través de conciliación, transacción o desistimiento, pues, como se verá en la parte correspondiente a la conclusión del proceso, en general ellos proponen como primera opción estas medidas. Para los defensores de oficio, el que las partes lleguen a un acuerdo constituye un éxito para la defensa, pues el procesado no será sancionado.

3.2.2. Orientación del defensor de oficio

Otro grupo de defensores de oficio, frente a la necesidad de información de los agraviados, proporcionan otras opciones, que generalmente son los Centros de Asesoría Legal Gratuita que brinda el Estado en los Módulos Básicos de Justicia (Cuzco, Zárata), los servicios de Asistencia Legal Gratuita-ALEGRA (Cuzco, San Juan de Miraflores) o los Centros de Emergencia Mujer (CEM).

190 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárata.

Cabe señalar que se ha tomado conocimiento de que solo en San Juan de Miraflores en algunos casos de violencia familiar acudieron como defensa técnica de la parte agraviada abogados de estos consultorios gratuitos. En los demás casos solo reciben orientación, mas no patrocinio legal:

¿Y acá existe un consultorio jurídico cerca?

Acá en San Juan hay tres consultorios jurídicos. El primero en el Módulo Básico de Justicia, que funciona en el Trébol Azul; el segundo funciona en el INABIF de Pamplona Alta, y el tercero en ALEGRA, que está en la cuadra 10 de la avenida de Los Héroes.

Y ellos defienden a la víctima...

Han venido los defensores de los abogados del consultorio de ALEGRA; entonces la Directora de ALEGRA y Pamplona Alta han venido a llevar los casos que ven y donde son los agraviados que se asume.¹⁹¹

3.3. Constitución en parte civil

Como se ha advertido ya, de acuerdo con la información recogida, desde el inicio y durante el procedimiento la víctima participa y actúa en todos los actos procesales, sin necesidad de constituirse formal y expresamente en parte civil.¹⁹² Sin embargo, una vez que el procedimiento llega a la parte final y el Juez se pronuncia a través de una sentencia (para lo cual el agraviado debió cumplir su papel de acusador de manera permanente y activa), se encuentra con un impedimento formal que prohíbe a la parte agraviada apelar, es decir, no puede ejercer su derecho a la doble instancia, lo que revela también una grave situación de indefensión.

Esto en los hechos significa que la parte agraviada, en caso no esté de acuerdo con la reparación civil, no puede apelar, pues al no contar con asesoría técnica no se ha constituido formalmente en **parte civil**, de acuerdo con lo

191 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

192 La parte civil es quien ha sufrido directamente el daño causado por la falta cometida; esto es, el sujeto que debe ser resarcido. El Código de Procedimientos Penales, en sus artículos 54 y siguientes, reconoce a la parte civil un conjunto de derechos tales como deducir nulidad, participar en los actos de investigación y de prueba, intervenir en el juicio oral, interponer los medios impugnatorios que la ley prevé, entre otros, en tanto ello afecte la reparación civil, sus intereses o la efectividad del proceso.

previsto en el Código de Procedimientos Penales. Y si no está de acuerdo con la pena impuesta, tampoco, a pesar de que no existe ningún otro actor procesal (que en el caso de los delitos es el Ministerio Público) que pueda hacerlo.

Si bien de la muestra de expedientes analizados se puede colegir que muy pocos fueron apelados por la parte procesada y ninguno por la parte agraviada, en las entrevistas los operadores jurídicos, especialmente los jueces, llaman la atención sobre este punto y lo consideran un problema.

Por ejemplo, el Juez de Zárate manifiesta como uno de los problemas del procedimiento que: [...] *la parte agraviada no se está constituyendo en parte civil aunque participa de actos procesales*. Él considera que al respecto hay un vacío legal. Asimismo, el Juez de Alfonso Ugarte señala: *"Hay indefensión del agraviado. Ni siquiera se constituye en parte civil; entonces después no puede apelar [...] como Juez, no puedo estar informando al agraviado o proponiendo acciones*. En el mismo sentido, el Juez de San Juan de Miraflores manifiesta:

La mayoría de usuarios son de escasos recursos; los abogados particulares acá son casi nulos. Entonces nosotros nos sentimos limitados. Cómo pedirle a una persona que no tiene cultura jurídica constituirse en parte civil; se le trata de orientar, pero el rol del Juez no es ese. Ahí hay una desprotección del agraviado que espero que alguien tome en cuenta.

Con este criterio, la apelación termina siendo reservada solo para la parte procesada, pues en opinión de los juzgadores, la víctima solo podría tener la capacidad ejercer este derecho si durante el proceso se constituyó en parte civil, de acuerdo con el Código de Procedimientos Penales.

De tal manera, esta exigencia formal destacada por los operadores jurídicos es contradictoria con los actos procesales anteriores a la sentencia, en los que el agraviado sin mayor formalismo es acusador y actúa en todos los actos procesales. Esto resalta el nivel de indefensión en el que se encuentra la parte agraviada dentro del procedimiento, lo que resulta evidente en las observaciones realizadas en audiencias, donde una vez leída la sentencia el Juez suele preguntar a la parte procesada (que generalmente está acompañada del defensor de oficio) sobre su conformidad o si reserva su derecho a apelar la sentencia. En cambio, a la parte agraviada no le pregunta nada.

Este, nuevamente, es un problema que se relaciona con la falta de un actor acusador en el procedimiento. Si bien la víctima cumple esta función, no cuenta con las capacidades legales que sí posee un ente acusador.

4. PARTICIPACIÓN DE ABOGADOS PARTICULARES

Se debe destacar que la presencia de abogados particulares es poco frecuente, pues, como ya se vio, a partir de los expedientes revisados y las entrevistas realizadas, la parte agraviada no suele contar con abogado y la parte procesada, en la mayoría de casos, es asistida por el defensor de oficio y en otros no cuenta con patrocinio legal (véase el gráfico 8).

De los casos que contaron con defensa privada, sobre la participación de estos es necesario relevar dos aspectos: su participación eventual en el procedimiento y la mayor resistencia de ellos, en comparación con los defensores de oficio, a llegar a formas alternativas de conclusión del procedimiento.

Los entrevistados que contrataron a abogados particulares señalaron que lo hicieron una vez puesta la denuncia, en el caso de los agraviados, o una vez recibida una citación judicial; es decir, cuando tenían una diligencia específica en la que no sabían qué iba a suceder dentro del procedimiento. Asimismo, de las entrevistas se desprende que la participación de los abogados no es continua durante el procedimiento, sino eventual, y que usualmente los usuarios pagaron por cada diligencia o recurso presentado.

Por otro lado, de acuerdo con lo manifestado por algunos operadores, cuando participa un abogado particular se reducen las posibilidades de llegar a una forma alternativa de conclusión del procedimiento. Esto se enmarca en la tendencia de un número importante de abogados que se dedican a litigar. Al respecto, el informe sobre la Enseñanza de Derecho en el Perú (Pásara 2004: 18-19) señala que esta es una característica de un buen sector de abogados y parece responder a dos factores: una cultura propensa al litigio, y el interés del abogado promedio en hacer que el conflicto se prolongue.

X. FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL PROCESO

Las formas de conclusión son reveladoras del procedimiento y de la experiencia piloto. En este punto se abordarán las formas de conclusión del proceso de faltas; se analizarán las diferentes formas en que terminan las denuncias por faltas presentadas en las comisarías, o directamente en un JPL ubicado en una comisaría. Esto implica que no necesariamente una denuncia concluida ha sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

En las entrevistas sobre las formas de conclusión del procedimiento los actores señalaron, en líneas generales, que las *formas alternativas de conclusión del proceso* identificadas (con este término se hará referencia a la transacción, conciliación y desistimiento) son las más frecuentes. Asimismo, destacaron que un número importante de denuncias termina archivado y los casos que concluyen con sentencias son los menos frecuentes.

En lo que sigue se analizará cada una de estas formas de conclusión del procedimiento judicial: la conciliación, transacción, desistimiento y, por último, las sentencias.

1. FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ALTERNATIVAS A LA SENTENCIA

El artículo 7 de la ley 27939 dispone que en cualquier estado del proceso, hasta antes de la sentencia de segunda instancia, la parte agraviada pueda desistirse o transigir, con lo cual termina el procedimiento. Entonces, la transacción y el desistimiento son formas alternativas de conclusión del proceso. Pero estas dos no son las únicas figuras encontradas en el acopio de información: otra forma alternativa de conclusión del proceso, muy a menudo aplicada por los JPLC, es la conciliación.

Entonces, con base en la información recogida se verá cómo son aplicadas estas figuras por los JPCL en el procedimiento por faltas: las distinciones entre ellas, las materias sobre las que se transa o concilia, la iniciativa y etapa en la que se presentan, su contenido y, finalmente, la forma de cumplimiento.

Como se ha señalado, esto es especialmente interesante, pues en el sistema jurídico peruano la transacción, conciliación y desistimiento son tres figuras de naturaleza distinta, relacionadas con conflictos y con el manejo de estos y, a la vez, es necesario recordar que el procedimiento por faltas es de naturaleza penal.

1.1. Figuras: Transacción, desistimiento y conciliación

En general, en los juzgados se hacen tenues diferencias entre la transacción y la conciliación.¹⁹³ En otros se conjuga la conciliación con el desistimiento, por lo que vale la pena detenerse en estas diferentes aplicaciones en cada JPLC.

En el caso del Cuzco, la transacción no es judicial, es decir, se da de manera privada, con la participación del defensor de oficio o con abogados particulares, y luego es presentada al Juez para su aprobación. Los requisitos necesarios para que sea aprobada por el Juez son: que sea resultado de una decisión voluntaria y que conste en un documento que contenga el acuerdo y las firmas legalizadas de las partes. De los expedientes analizados se encuentra que, por lo general, las transacciones son realizadas ante el defensor de oficio, quien redacta la transacción (usando una plantilla) y luego es legalizada por un notario.

Los casos vistos en el Cuzco muestran que los acuerdos son de contenido patrimonial y, además, contienen la forma de cumplimiento. Este documento es presentado al Juez, quien resuelve aprobar esta transacción extrajudicial y con esto declara concluido el proceso.

En cambio, la conciliación se da como resultado de la invitación del Juez durante la audiencia y es aprobada por Juez, y a la vez resuelve declarar desistida la demanda:

193 La conciliación y la transacción son mecanismos de solución consensuada de conflictos en los cuales prevalece la decisión de las partes; la diferencia es que en la conciliación existe la presencia de un tercero (juez o conciliador), mientras que en la transacción solo intervienen las partes. En sentido estricto, para un caso de naturaleza penal en el que interviene un Juez de Paz Letrado lo correcto sería hablar de conciliación y no como coloquialmente se le denomina, "transacción". Por ello, el nuevo Código Procesal Penal sincera este uso terminológico y cuando se trata de acuerdos ante el Juez, los denomina conciliación.

¿Y concilian?

Conteniendo un desistimiento. O sea, ¿por qué?, porque la conciliación es más amplia; primero porque nos faculta la Ley Orgánica, y segundo porque es más amplia; el desistimiento solo es desistimiento; ahí queda. En cambio, en la conciliación sí se puede ir más allá y resolver el problema.¹⁹⁴

En Huancayo se aplican las figuras de la transacción y desistimiento, porque, sostienen los operadores, son las figuras previstas en el la ley 27939, que regula el procedimiento de faltas. Pero, a la vez, señalan que no encuentran mayor diferencia entre esta figura y la conciliación, a la que también pueden acudir, de acuerdo con el artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En el caso de Zárate, los casos concluyen por transacción o desistimiento. Sin embargo, la mayoría de veces el desistimiento incluye un acuerdo que es expresamente llamado conciliación. La diferencia entre ambas figuras es que la transacción está reservada para temas patrimoniales. En cambio, los operadores señalan que la conciliación va más allá de un acuerdo pecuniario, pues contiene compromisos que ambas partes tienen que cumplir, por lo que su aplicación es frecuente. Esta conciliación se deja registrada en una resolución, en la que a la vez se declara desistida la denuncia. Es decir, un mismo caso concluye con conciliación y desistimiento.

De la misma forma, en Alfonso Ugarte y San Juan de Miraflores la mayoría de veces el desistimiento aprobado por el Juez encierra una invitación a conciliar de los operadores y un acuerdo entre las partes, en el que el procesado se compromete a cumplir ciertas reglas de conducta. Por otro lado, la transacción se reserva para casos de reparación, de acuerdo económico:

Le preguntaba sobre las formas de terminación: ¿cuáles son las más frecuentes: desistimiento, transacción, sentencia...?

Desistimiento.

¿Que implica un acuerdo?

Claro, un acuerdo entre ellos, donde se comprometen a no volver a agredirse o a ofenderse.

¿Y la diferencia entre desistimiento y transacción?

194 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

*La transacción tiene como consecuencia un pago, o una reparación civil. En cambio el desistimiento no, es algo que queda ahí; se perdonan.*¹⁹⁵

Al respecto, uno de los jueces de Zárate considera que la ley debería prever la figura de la conciliación y no de la transacción, pues esta es una figura de naturaleza civil "para temas de cesión de derechos, patrimonial". En Alfonso Ugarte, en ambos turnos se sostiene que la conciliación no está prevista en la ley 27939, y que los "acuerdos" se plasman como desistimiento.

Por último, en Trujillo la transacción se da como resultado de la iniciativa de las partes, quienes llegan al Juzgado con un acuerdo de contenido patrimonial; sin embargo, a diferencia del Cuzco, no es una transacción privada, y no son necesarias formalidades como las firmas legalizadas. En cambio, cuando los operadores invitan a las partes y estas aceptan, se está frente a una conciliación judicial.

Cabe señalar que en algunos de los expedientes analizados en Trujillo la conciliación tiene como fundamento jurídico el artículo 482, inciso 2, del nuevo Código Procesal Penal, vigente desde el 1 de abril del 2007 en el Distrito Judicial de La Libertad. Asimismo, en las entrevistas las Juezas señalan la aplicación de este. Sin embargo, se han encontrado expedientes en los que se aplica el procedimiento anterior a casos iniciados y resueltos después de la entrada en vigor del nuevo Código en Trujillo.

Al respecto, cabe señalar que la nueva legislación procesal penal, en relación con las formas de conclusión del proceso, contiene las figuras de la transacción y desistimiento (artículo 487), que se pueden dar en cualquier estado del procedimiento y, a diferencia del proceso anterior regulado en la ley 27939, prevé expresamente la conciliación judicial (artículo 484, inciso 2).

En el análisis de expedientes se ha encontrado que la principal diferencia que se hace en los juzgados entre conciliación y transacción es que la transacción es un acuerdo entre las partes que busca reparar los daños causados o gastos generados a la parte agraviada; en cambio, la conciliación es un acuerdo que va más allá de los acuerdos patrimoniales.

195 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

En líneas generales, se han encontrado dos situaciones en las que el caso concluye por desistimiento:

- En todos los juzgados el desistimiento se da cuando la parte agraviada acude al Juzgado y expresa su voluntad de no continuar con el procedimiento. Esto se registra en un acta que es aprobada por el operador judicial, donde se señala un motivo genérico, como falta de tiempo o que se ha solucionado el problema.
- Otra forma frecuente en la que se da el desistimiento es conteniendo un "acuerdo" o "conciliación" que es aprobada por el Juez por medio de una resolución judicial que a la vez declara el desistimiento de la parte agraviada "tiene por desistido el proceso" (Cuzco, San Juan de Miraflores, Zárate, Alfonso Ugarte).

El fundamento jurídico con el que todos los juzgados aplican la transacción y el desistimiento es el artículo 7 de la ley 27939; y para la conciliación, solo en Huancayo se sustenta con el artículo 185 de la LOPJ, y en Trujillo, con el artículo 482, inciso 2, del nuevo Código Procesal Penal.

1.2. Etapa

La ley 27939 señala en su artículo 7 que: "[...] en cualquier estado de la causa, hasta antes de la resolución de segunda instancia, el agraviado podrá desistirse o transigir". Al respecto, se encuentran dos situaciones en las que se dan estas opciones: antes de iniciada la etapa judicial (después de que el Juez haya calificado jurídicamente los hechos), y durante esta.

Lo primero sucede, por ejemplo, en los procedimientos por lesiones, cuando se da una de estas formas alternativas de conclusión, en sede judicial, antes de contar con el resultado del RML, y, por lo tanto, antes de que el Juez califique los hechos (Huancayo, Alfonso Ugarte, Cuzco, Trujillo). Es decir, se concluye el procedimiento sin antes haberlo iniciado o tener certeza de que los hechos constituyen falta:

*Exhortamos para que limen sus asperezas, contribuyendo a la paz social [...] Si es posible que se arregle el caso y no se pase a RML. Que se llegue a un acuerdo debe ser el objetivo de un Juzgado de Paz Letrado.*¹⁹⁶

196 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

Al respecto, merece atención un turno de Trujillo, que asigna un contenido especial al acto conocido como "esclarecimiento de hechos". De acuerdo con la información recogida, este se da cuando se presentan denuncias directas al Juzgado o cuando la Policía pone a disposición a personas intervenidas. En estos casos, si están las dos partes, en ese momento se las invita a "esclarecer los hechos" para llegar a una solución. Esto se da antes de la apertura de instrucción, lo que no genera un expediente de faltas, y, por lo tanto, no se realizan las siguientes etapas del procedimiento (calificación, declaraciones, audiencia, etcétera). El objetivo de este esclarecimiento de hechos, señalan los actores, es que las partes lleguen a un acuerdo:

Y cuando son denuncias verbales presentamos esclarecimiento de hechos, y también cuando son pequeñas lesiones, a ver si quieren conciliar. Los invitamos a que concilien, se pongan de acuerdo, y les levantamos el acta. De esos hay varios; bastantes que se quieren conciliar.

¿Ya no es necesario abrir un expediente?

Ya no es necesario, o a veces viene como denuncia de la Policía que ellos a veces no llegan a conciliar; no necesariamente lo aperturamos sino que lo citamos como esclarecimiento de hechos y vienen las partes, se ponen de acuerdo y ya no aperturamos la falta, sino que concilian y en la misma acta de esclarecimiento de hechos hacen su acuerdo y ya solucionan su conflicto.¹⁹⁷

Este esclarecimiento de hechos en Trujillo es excepcional: la regla general es que la decisión de concluir con una de las formas de terminación alternativa se da después de iniciada la etapa judicial, durante la etapa instructiva o al inicio de la audiencia.

En el caso de los JPLC de Zárate e Independencia, la conclusión del procedimiento ocurre necesariamente después de iniciado el proceso judicial, con el auto de apertura de instrucción. Coincide que en estos juzgados la regla es que las denuncias lleguen al Juzgado con atestado (salvo flagrancias), lo que hace posible que el Juez tenga mayor información (declaraciones de las partes, el resultado del RML, constataciones, etcétera) acerca de los hechos sobre los que propone una conciliación o transacción.

197 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

1.3. Iniciativa

La iniciativa la tienen por lo general los operadores judiciales. Lo más común es que los operadores judiciales opinen que los mecanismos alternativos de conclusión del procedimiento de faltas son instrumentos importantes y útiles para "resolver" los casos planteados. Las razones manifestadas con frecuencia son:

- Estas son un instrumento útil para que los procesos se puedan llevar en audiencia única y terminar en un solo día o en el periodo de tiempo máximo previsto en la ley 27939.
- La mayoría de actores consideran que estos mecanismos alternativos son una forma de solucionar el problema, de acuerdo con el interés de las partes.
- Señalan que llegar a un acuerdo es el objetivo principal de la regulación por faltas y, especialmente, de los JPL.¹⁹⁸
- Y, por último, sostienen que dada la levedad de los hechos, son necesarios estos mecanismos.

Además, se debe destacar que las partes son informadas de estas posibilidades desde su primer contacto con los actores, sean estos los auxiliares judiciales, el defensor de oficio o el Juez:

¿Y la gente que viene sabe sobre esta oportunidad de terminar el proceso?

Lo primero que se le instruye es eso: la posibilidad de conciliar o desistir.¹⁹⁹

¿En este caso, ante esa posibilidad de transar o conciliar, qué tiempo de iniciativa y en qué momento se da esta oportunidad?

Se da en el momento de iniciar la audiencia. La iniciativa puede partir ya sea de la parte agraviada o de la parte inculpada [...] entonces como quiera que en algún momento pueden haber llegado

198 En las entrevistas, la idea de los JPL como conciliadores es muy reiterada por los operadores jurídicos: "Tengo una opinión positiva, pues precisamente la conciliación, como el nombre del Juzgado lo indica, busca la paz. Esto es lo mejor porque se ha visto en la experiencia" (Abogada de Oficio del Cuzco). "Mis decisiones judiciales se basan en el espíritu de la norma que rige los JPLC, que es principalmente conciliado" (Juez, Independencia).

199 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

*a conversar y no son enemigos [...] si las partes conciertan, como le vuelvo a repetir, sea el agraviado o el procesado a buena hora y en eso también pienso que los abogados apoyan.*²⁰⁰

¿Y cuál es su el papel en un trámite de conciliación?

*Cuando cito a ambas partes en una audiencia preliminar investigatoria, primero escucho a ambas partes, pues definitivamente cada quien va a hablar según su conveniencia, y a partir de los pequeños errores que comenten saco una conclusión, según lo cual les doy un poquito de reflexión. Como le contaba a usted, yo pertenezco a un grupo parroquial; entonces tengo esa ayuda de Dios y por ahí puedo convencerlos un poco, entonces entienden y llegan a una solución. En este distrito se dan muchos casos de separación de hogar, parejas que vienen a separarse teniendo hijos; entonces se les llama a la reflexión y felizmente hasta ahora tengo éxito: se piden perdón entre ellos y se van agarrados de la mano.*²⁰¹

Además, es importante la participación de los defensores de oficio en relación con las formas alternativas de conclusión de los procedimientos. De acuerdo con las entrevistas a los abogados de oficio, en general (Alfonso Ugarte, Zárate, San Juan de Miraflores) ellos proponen como primera opción estas medidas. Para ellos, que las partes lleguen a un acuerdo constituye un éxito para la defensa, pues el procesado no será sancionado.

Asimismo, en algunos casos los abogados de oficio no solo proponen esta opción a los procesados, sino que también conversan con la parte agraviada (Zárate, San Juan de Miraflores, Huancayo). Esto se suele dar porque el defensor de oficio se ubica por lo general en espacio de espera del despacho, y es este actor el que tiene el primer contacto con las partes. Se ha observado que es frecuente que sea el defensor de oficio quien informa a los operadores judiciales la intención o disposición de las partes:

Durante el proceso, ¿quién incentiva o propone este procedimiento?, ¿nace de las partes?, ¿lo propone usted como abogado?

200 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

201 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

Nosotros en la defensa proponemos tratar de que al otro usuario no le recaiga sentencia [...]. Si la transacción, el desistimiento de la parte agraviada nos conduce a ello, es efectivamente una de las posibilidades iniciales por las que optamos. Todo ello especificando que es un acto voluntario, advirtiéndoles.

¿A quién?

Al procesado, de que si hay disponibilidad [...] Si hay esa posibilidad y la víctima se encuentra, se les explica las ventajas, porque este es un juzgado de paz, lo que debe buscarse es la armonía.²⁰²

¿Usted trabaja mucho con transacción?

A pedido de las partes; normalmente el que lo pide es al abogado defensor de oficio. Pide la suspensión de la audiencia, porque quiere que se llegue a un acercamiento con la parte agraviada. Entonces el Juez no suspende porque quiere, sino porque de acuerdo con la ley se permite eso.²⁰³

Como se puede ver, estas figuras son privilegiadas por los actores en relación con las sentencias. Asimismo, la mayoría de ellos destaca que se dan de acuerdo con la voluntad de las partes, especialmente de la parte agraviada. Sin embargo, en el acopio de información se encontraron algunas situaciones en las que la invitación a llegar a un acuerdo —ya sea a través de una conciliación o transacción— reflejan cierto grado de insistencia o inducción. A continuación se mencionarán dos casos, a modo de ejemplo.

En una audiencia en el JPLC de Alfonso Ugarte, en un caso de lesiones en un contexto de violencia familiar, estaban presentes la agraviada y el procesado (esposos). El Juez señaló: *[...] en este tipo de procesos, en donde ha habido una relación de por medio, se puede llegar a un acuerdo, a un desistimiento o una transacción [...].* Les preguntó si habían conversado antes, si habían llegado a un acuerdo. Las partes no respondieron. El Juez volvió a preguntar. La mujer respondió que: *[..] ya le he dicho que no debe ponerse así, cuando se molesta se pone agresivo.* El Juez continuó; les explicó que llegando a un acuerdo se podían evitar antecedentes, pago indemnizatorio. Volvió a

202 Entrevista con Abogado de Oficio del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

203 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

preguntar si deseaban continuar el proceso o si preferían llegar a un "acuerdo sano". Agregó que ambos eran personas adultas y racionales que "tienen una hija de por medio".

Otro ejemplo es el de un caso en el Cuzco. Al preguntarle al agraviado: *¿Ha utilizado ya este servicio? ¿Cuál es su apreciación?* respondió: *Sí, el Juez dijo que nos pusiéramos de acuerdo. El señor [denunciado] nunca reconoció, y más bien me amenazó, que me pondría una denuncia, y que hasta iba a hacer que cierren mi negocio. Esto delante del Juez, que siguió insistiendo en que nos pongamos de acuerdo. Él consideraba que su denuncia fue mal atendida: Pésima atención. Lo único que querían es que nos pongamos de acuerdo.* Señala que por eso no acudió a las siguientes sesiones. Es importante destacar que este denunciante no sabía qué tipo de sanciones impone un JPL, ni sus procedimientos.

1.4. Materias transables o conciliables

En ninguno de los siete JPLC hay situaciones o materias que no puedan ser "resueltas" por estos mecanismos. Así, se encontraron acuerdos en casos de violencia familiar, de lesiones por accidentes de tránsito, de hurtos, daños; es decir, acuerdos o desistimientos sobre todo tipo de situaciones que constituyen faltas.

Hay no obstante una excepción a esta regla general: un turno del JPLC de Trujillo, en el que la Jueza señaló que no se podían conciliar los casos de lesiones en contexto de violencia familiar, de acuerdo con la ley 26260:

Usted acaba de decir también en casos de violencia familiar. ¿Eso me permite pensar que hay casos... violencia familiar, que también son conciliados?

En ese aspecto yo no llego a conciliaciones; he llegado, pero no en forma general. ¿Por qué? Porque yo en estudio he llevado conciliación especializada en familia, como capacitación, y yo sé por ejemplo la violencia familiar no se concilia, lo que se concilia son las causas de la violencia familiar, porque lo que se debe buscar es que no haya reincidencia. Qué hacemos nosotros si conciliamos una violencia familiar y va a volver a ocurrir. Lo que uno debe hacer es sobre las causas que elevaron a esa violencia familiar, si hubo golpes cuál fue la causa, celos, puede ser también, alcoholismo, y una de las partes en la conciliación es que vayan a un tratamiento psicológico.

Por otro lado, un grupo de actores opina que el tema de la conclusión alternativa debería estar ligado a la "reincidencia" de denuncia, sobre todo en el caso de lesiones por violencia familiar. Es decir, que si una persona es denunciada más de una vez por la misma agraviada, los actores deberían tener en cuenta si hubo un acta de desistimiento, conciliación o transacción anterior. Sin embargo, señalan que en estos casos no se pueden negar estas posibilidades, pues es facultad de la parte agraviada. Además, destacan que no se cuenta con un sistema que permita, en el caso de faltas, identificar la reincidencia.

Frente a esto, es interesante lo señalado por un Secretario, en el sentido de que "advierte" al procesado que si es denunciado nuevamente, "ya no habrá conciliación":

Por eso yo les digo que si vuelve a suceder una lesión, hay nuevos hechos, y si hay nuevos hechos, pues va a haber una nueva denuncia, y el que haya un Acta de Conciliación queda como un precedente en este Juzgado, y así lo va a tomar en cuenta la Magistrada. La próxima vez que uno quiera otra conciliación y su pareja le pida perdón, la Magistrada va a valorar este hecho y les va a decir que no, que esto no es un juego. Este señor pues merece ser castigado, porque si hoy la arremete nuevamente mañana puede matarla. La Policía debe frenar a este sujeto.²⁰⁴

En el caso de SJM, el Juez señala que es poco frecuente la reincidencia; sin embargo, en estos casos, si bien no se prescinde de estas opciones, el Juez indica que trata de "no llevarlo por ese lado", y busca tener certeza de cuál es la voluntad de la parte agraviada. Para esto, a veces llega a citarlos por separado:

*¿Hay muchos casos de reincidencia?
No, felizmente que no es mucho el porcentaje, pero sí hay...
¿Y en estos casos, también se podría concluir el caso en una transacción o en un desistimiento?
Es que eso depende de las partes, pero allí ya consideramos que la reincidencia debe ser una sanción mucho mayor inclusive, llevamos todo un poco por ese lado, pero todo depende de lo que diga el agraviado. Si el agraviado dice "yo quiero estar acá nomás" y ya no quiere continuar con el proceso, se levanta el acta pertinente.*

204 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

1.5. Contenido de los acuerdos

Los acuerdos comprendidos en estas formas alternativas de conclusión del proceso se pueden clasificar en reparación económica a la parte agraviada y compromisos no patrimoniales.

1.5.1. Reparación económica a la parte agraviada

Las reparaciones de naturaleza económica recaen en la parte procesada y generalmente tienen que ver con el daño patrimonial o gastos causados a la parte agraviada.

En el caso de lesiones contra el patrimonio, los jueces suelen pedir a los agraviados que señalen el valor de lo dañado o hurtado para establecer la cifra. En el caso de faltas contra la persona, lesiones, la reparación suele establecerse de acuerdo con los gastos ocasionados por las lesiones. En los casos observados el Juez pregunta a la víctima los gastos en los que incurrió.

Con base en esta información, el Juez calcula y propone el monto, y luego pregunta a las partes su conformidad.

1.5.2. Compromisos no patrimoniales

La otra forma de acuerdos son los compromisos de conducta asumidos por las partes. Estos se pueden dar junto al acuerdo de reparación económica o de manera autónoma. En estos casos, si bien hay un compromiso de la parte procesada, es común que también la parte agraviada acepte el acuerdo y asuma ciertos compromisos.

Estos suelen estar relacionados con el compromiso del procesado de no repetir los hechos o con actos simbólicos, como ofrecer disculpas. Es importante señalar que estos compromisos no suelen estar acompañados de garantías de aseguramiento o de cualquier advertencia frente al incumplimiento.

En el Cuzco, en ambos turnos se encontró que a los compromisos de comportamiento asumidos por procesado se los llama "garantías personales";²⁰⁵ y se considera que esta es una respuesta efectiva y garantista para la víctima. Los casos de reincidencia no son tomados en cuenta:

205 Este término es utilizado por todos los actores del PJ (jueces, secretarios, técnicos). Incluso, por el Juez de Paz Letrado del Módulo de Justicia de Santiago.

¿Los casos por violencia familiar también acaban en conciliación?

Sí, también.

¿Cómo garantizan que no vuelva a pasar?

Una garantía.

¿Y con garantía a qué se refiere?

Garantías personales. Otorga garantías. Y ellos mismos: yo otorgo garantías a que no voy a volver a golpearla. Y esto es con documento, consta en el acta. El inculcado otorga garantías, se disculpa, expresa las razones de su proceder; la agraviada las acepta pensando en sus hijos.

Entonces, en concreto, una garantía qué cosa es...

Un compromiso.²⁰⁶

En los expedientes es muy frecuente encontrar que en los juzgados se manejan formatos para estos casos, donde muchas veces hasta se repiten sin mayor diferencia algunas fórmulas sobre compromisos; por ejemplo:

[...] por motivos de que el denunciado se ha comprometido a no volver a agredirme física ni psicológicamente y habiéndome expresado las disculpas públicas del caso y asimismo a fin de consolidar y fortalecer mi unión de hecho, expreso mi DESISTIMIENTO de la presente y solicito su archivo definitivo (expediente 1407-2006 AU, en una audiencia donde están agraviada e inculcado).

En ese sentido, luego de haber escuchado a las partes, se advierte la voluntad de llegar a un acuerdo armonioso poniendo fin al proceso, pues ambas partes se comprometieron a no agredirse, enfrentarse y no intervenir en la vida privada de ambos, por lo que resulta procedente aprobar la conciliación (expediente 263-2007 Trujillo; mujer fue agredida por su hermano).

[...] en este acto, y sin mediar amenaza alguna, la agraviada manifiesta su deseo de no continuar con el trámite del proceso DESISTIÉNDOSE [...]. El procesado se compromete a cumplir los siguientes acuerdos:

206 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

PRIMERO: Que, la agraviada solicita al procesado no concurrir a su domicilio bajo ningún motivo, lo cual es aceptado por el procesado.

SEGUNDO: Que, la agraviada pide al procesado que se abstenga de indisponerla y/o tratar asuntos que solo les compete a ambos, a sus menores hijos, petición que también es aceptada por el procesado.

TERCERO: Que, ambos (agraviada y procesado) se comprometen en no acudir a sus respectivos trabajos (el uno del otro), para causarle alguna indisposición o problema laboral (expediente 162-047 SJM).

Además, estas fórmulas expresadas en los expedientes se repiten en las audiencias observadas, sumándoles consejos de los operadores sobre convivencia.

Es necesario resaltar que tanto en estos compromisos transcritos de los expedientes, como en las transacciones o conciliaciones observadas, la parte agraviada suele también asumir compromisos y, por lo tanto, se deja de lado la diferencia entre parte agraviada y procesada, pues los acuerdos engloban compromisos para ambas partes, a diferencia de la reparación económica.

1.6. Forma de cumplimiento

Como ya se vio, la transacción, la conciliación y, con frecuencia, el desistimiento, encierran un acuerdo. Por lo tanto, es determinante plantear la eficacia en el cumplimiento de estos. Para ello se recurrirá a las entrevistas con los actores, especialmente con los usuarios, y a la información de los expedientes al respecto.

En los expedientes, la forma de cumplimiento no suele establecerse en la resolución que aprueba las diferentes figuras que contienen un acuerdo, sea este de naturaleza patrimonial o compromisos de conducta. Sin embargo, es en la audiencia donde se informa a las partes la forma de ejecución.

A partir de las observaciones, en el caso de los acuerdos que contienen compromisos de conducta, como ofrecer disculpas o asumir compromisos, estos se contraen ante el Juez: las partes se dan la mano o se dicen unas cuantas palabras.

En un caso observado en Zárate por lesiones entre terceros, el Juez propuso que el acuerdo sería el compromiso de no volverse a agredir; las partes

aceptaron, y el agraviado dijo: *Yo no quiero hacerle daño [refiriéndose al procesado]; tiene sus hijos, su familia.* En seguida, el Juez señaló: *Entonces que le pida disculpas y lo podemos dejar ahí.* El procesado se volteó y ambos se dieron la mano. El Juez continuó: *El Secretario hará el acta. Esperen afuera.* Y así terminó la audiencia y, con ella, el procedimiento y ejecución del acuerdo.

Por otro lado, los acuerdos que implican la entrega de un bien, sea este dinero o algún objeto, suelen hacerse realidad en el momento mismo de aprobación de la transacción o conciliación (Trujillo, Huancayo, Zárate, Alfonso Ugarte, SJM), lo que se plasma en un "acta de entrega" o "conformidad". Así se asegura la efectividad del acuerdo.

En cierto caso de lesiones en un contexto de violencia familiar, por ejemplo, en el que una mujer fue víctima de los maltratos de su ex conviviente, arribaron a una conciliación por la cual este se comprometía a no volver a agredirla y a pagar 50 nuevos soles como reparación. Como en ese mismo momento el procesado no contaba con esa suma de dinero, el Juez dispuso que no se firmara el acta de conciliación hasta que cumpliera con cancelarlo. Mientras el procesado salió del Juzgado a buscar el dinero, la víctima se quedó en él a esperarlo. Después de unos treinta minutos, el procesado regresó con el dinero, canceló y el caso concluyó.

Pero también se encuentran casos en los que se establece una forma especial de cumplimiento. Cuando se deben entregar sumas de dinero, a veces se acuerda el pago en cierto número de cuotas o pagos sucesivos.

Por último, en caso de incumplimiento de este tipo de acuerdo, en algunos JPLC se descubrió que el único mecanismo que se encontró para exigir que se honrasen fue la "notificación" al infractor dándole un plazo para que cumpla el acuerdo.²⁰⁷

207 La Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), al regular la facultad que tiene todo magistrado de propiciar una conciliación de las partes (185, 1), prevé, a la vez, que "los acuerdos que se hayan concertado son exigibles en vía de ejecución de sentencia" (9 LOPJ 185.1). No obstante, este es un procedimiento adicional que las partes desconocen y, además, por los contenidos de las conciliaciones, no justificaría iniciarlos. Asimismo, se deben tener en cuenta los costos y la efectividad.

2. SENTENCIAS

La sentencia es la decisión final del Juez, y en ella este resuelve sobre la responsabilidad del procesado en el conflicto planteado, de acuerdo con lo que ha podido conocer durante el proceso. Con este producto concluye la audiencia única y el procedimiento.

Sin embargo, esta no es la forma más frecuente de conclusión de un procedimiento por faltas. Como ya se señaló, el número de casos archivados es elevado y, por otro lado, cuando corresponde a los jueces pronunciarse sobre los hechos denunciados por constituir falta y porque cuenta con los elementos necesarios para hacerlo, prefieren las "formas alternativas" de resolución. La información recogida da cuenta de que las sentencias representan la forma menos frecuente de conclusión de los procedimientos. Así, por ejemplo, en el caso del JPLC de Trujillo, en un turno se dio una sentencia en un periodo de tres meses.

Además, hay que resaltar que una vez iniciado el procedimiento, se llega a la sentencia cuando la parte agraviada ha participado activamente en él y no ha manifestado su deseo —ni aceptado— una forma alternativa de resolución.

2.1. Características comunes

Antes de analizar las sentencias por su tipo de resolución, se expondrán brevemente las características comunes a todas ellas. El primer punto se refiere al uso de plantillas o formatos, y el segundo al manejo y análisis de la prueba.

2.1.1. Uso de formatos

Del análisis de las sentencias analizadas de los siete JPLC se puede concluir, en líneas generales, que el uso de formatos uniformes es una constante en la formulación de las sentencias. Cada Juez tiene su modelo de sentencia, y en muchos casos algunos considerandos o argumentos se repiten sin variación alguna.

Un análisis comparativo de las sentencias descubre una constante en relación con los argumentos que se refieren a la valoración de la prueba, al establecimiento de la reparación civil y la pena que debe ser aplicada. Ello se explica porque son construcciones que solo se refieren a disposiciones

normativas y no a la aplicación de estas en casos concretos. A modo de ejemplo:

SÉPTIMO: Para efectos de fijarse la penalidad debe de estarse a la forma y circunstancia como acontecieron los hechos, la naturaleza y modalidad del hecho punible, la personalidad y edad del agente (expediente 1348-2006, JPLC de Alfonso Ugarte).

OCTAVO: Que conforme dispone el artículo noventa y tres del Código Penal, la reparación civil comprende la restitución del bien y la indemnización de daños, por lo que debe fijarse en atención del daño ocasionado entre ambas partes (expediente 2844-06, JPLC de Cusco).

Por otro lado, sobre los hechos, en los casos revisados en los siete JPLC se hace una sucinta descripción de los hechos que son objeto de pronunciamiento, con mayor o menor detalle, dependiendo del Juzgado. En la mayoría de casos estos se condicen con la información planteada en el auto de apertura de instrucción, es decir, con la información proporcionada por la parte denunciante o sugerida en el atestado policial.

2.1.2. Valoración de la prueba

Con base en las entrevistas con los jueces y el análisis de expedientes, sobre el manejo de la prueba se puede afirmar que en la mayoría de procesos la sentencia se sustenta principalmente en las declaraciones preventivas (de la parte agraviada) e instructivas (de la parte procesada).

Así, los tipos de prueba que aparecieron con mayor frecuencia en los expedientes examinados fueron las declaraciones de denunciante o agraviado y del procesado, en tanto que las de testigos fueron excepcionales.

Las sentencias que resuelven casos de lesiones presentan una prueba adicional. En estas, la principal prueba valorada es el resultado del RML. Cabe señalar que en algunos JPLC, para que este documento posea valor probatorio, requiere la ratificación de los médicos legistas que los expidieron, lo que hace más complejo el caso, como ya se mencionó en la parte referida a diligencias.

En el caso de faltas contra el patrimonio, en las sentencias analizadas no se expresa cómo se verificó o calculó el valor del bien hurtado o dañado. Cuando se trata de daños materiales, tiene valor probatorio el documento de constatación de daño realizado por la Policía.

2.2. Análisis por tipo de sentencia

En los siete JPLC se encontró que las sentencias pueden contener tres tipos de resoluciones: absolutorias, condenatorias con reserva de fallo y condenatorias.

2.2.1. Sentencias absolutorias

En general, las **sentencias absolutorias** se explican porque la parte agraviada no se presentó al proceso y, por lo tanto, no hubo contradicción ni se presentaron pruebas.

En los casos de lesiones en los que el Juez contó con el resultado del RML, el argumento de absolución más frecuente es que la no participación de la parte agraviada impidió establecer que la lesión que acredita el RML fue causada por el procesado. Además, en los juzgados de Trujillo, Huancayo y SJM, de acuerdo con entrevistas, se absuelve a la parte denunciada cuando el Juez no cuenta con la ratificación del RML:

¿Y en estos casos?

Ese certificado constituye como un dictamen judicial que dentro de la investigación tiene que ser ratificado. Entonces, la ausencia de estos médicos en las audiencias de ratificación limita ese medio de prueba y las sentencias son a veces absolutorias, porque él no reconoce su falta, dice que no fue; entonces, cómo determinar que él es autor de esa lesión. O sea, la lesión existe, pero cómo prueba que es autor de esa lesión.²⁰⁸

El otro argumento encontrado, aunque en proporción mucho menor a la mencionada, es que la parte agraviada no logró demostrar lo denunciado y declarado durante el procedimiento, es decir, no se establece una prueba adicional a la declaración judicial.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la mayoría de víctimas carecen de defensa técnica, y muchas veces desconocen el mecanismo formal de presentación de pruebas; y es muy raro encontrar a un Juez de oficio que pida la declaración de un testigo, constatación de hechos o cualquier tipo de prueba adicional.

208 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

2.2.2. Reserva de fallo condenatorio

Esta figura, prevista en el Código Penal (artículos 62 y ss.), faculta al Juez a no establecer la sanción penal pese a encontrar responsable al procesado, al que solo se imponen reglas de conducta. De acuerdo con el citado Código, esta figura se puede aplicar en todos los tipos de falta sin tener en cuenta otros criterios. Por ello, aquí se comparte la opinión de la Defensoría del Pueblo según la cual la aplicación de esta medida debe estar debidamente fundamentada para no ser una decisión arbitraria, sujeta solo a la libre discreción del juzgador.²⁰⁹

Cabe señalar que esta figura no se aplica en todos los JPLC en los que se recogió información, aunque sí es relevante en los que se recurrió a ella (Alfonso Ugarte, Zárate, San Juan de Miraflores, Independencia, Trujillo). Por eso es importante analizar los argumentos que sustentan las sentencias con reserva de fallo condenatorio en los casos analizados.

En las sentencias revisadas en las que el Juez resuelve reservar el fallo condenatorio, los argumentos encontrados son el mínimo grado de afectación del bien jurídico, la falta de antecedentes penales del procesado, cuando se presentan situaciones de tentativa o para "casos sociales":

*En el Juzgado hay tres tipos de pronunciamientos en los que se aplica la reserva del fallo condenatorio. También hay algunos cuestionamientos con relación a la aplicación de la reserva del fallo; algunos jueces la aplicamos, otros no.*²¹⁰

*No suelo concluir con reserva de fallo; eso considero que es para "casos sociales"; por ejemplo, personas mayores de 65 años.*²¹¹

¿Usted aplica esta figura de reserva de fallo en las sentencias? Sí, en algunas. Pero dependiendo de las circunstancias. Se evalúa los móviles de la agresión. Si tenía la intención o no de agredir y cuál fue el motivo para hacer eso. Se evalúa la calidad personal de la gente. Si es que tienen antecedentes, si han golpeado o han

209 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial n.º 119.

210 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

211 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

*hurtado anteriormente. Si no tiene oficio conocido o si es una persona profesional, es decir, el nivel de educación. Si creemos que es una persona que, por decirlo así, por accidente ha llegado a golpear a alguien, dolosamente, podemos reservarnos el fallo, porque creemos que es suficiente que vengan a firmar. Si no, sí ponemos las jornadas.*²¹²

De los expedientes se desprende que también es tomado en cuenta el arrepentimiento del agresor y la reparación del daño causado; además, se encontraron dos casos en los que se reserva el fallo condenatorio porque el Juez justifica la falta cometida. Se encontró, por ejemplo, un expediente con las siguientes justificaciones:

Lo hizo [los golpes en la calle] porque vio a su esposa con otro hombre.

Que si bien es cierto trató de manera no adecuada con respecto a la integridad física de su hija de 16 años, también lo hizo sujeto a circunstancias no previstas y que lo único que hizo es buscar corregir la mala actitud de la menor.

Esto último revela que los casos de violencia familiar no están excluidos de su aplicación. Al respecto, es preciso destacar que la reserva de fallo condenatorio constituye una manera más, junto a las formas alternativas, de conclusión del proceso cuando no se logra una sanción penal para el responsable. Además, como ya se vio, para que el proceso llegue a una sentencia debe haber una participación activa y constante de la víctima. Por lo tanto, esta figura debe aplicarse solo para casos excepcionales que la justifiquen, y esto debe ser expresado claramente en las sentencias; de lo contrario significará impunidad. El tema específico de violencia familiar será tratado con mayor profundidad más adelante.

2.2.3. Sentencias condenatorias

En todos los expedientes revisados con sentencia condenatoria se advierte que la víctima participó activamente en el proceso: acudió a las diligencias programadas, declaró y, en algunos casos, contó con abogado y presentó pruebas.

212 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Sobre las penas aplicadas, las constantes encontradas fueron:

- Se impuso la pena mínima prevista cuando el infractor reconoció su responsabilidad (artículo 136 del Código de Procedimientos Penales).
- En todas las sentencias condenatorias²¹³ analizadas la sanción aplicada fue un número de prestaciones de servicio a la comunidad, porque la mayoría de tipos de faltas fueron lesiones, hurto y daño material, que prevén únicamente esta pena. La multa, otra sanción estipulada para algunos tipos de faltas,²¹⁴ es una sanción que no se aplica mucho, pues los operadores señalan que el nivel económico de los procesados que llegan a estos juzgados no hacen posible la aplicación de esta figura.
- En los casos de sentencia por faltas en contexto de violencia familiar, en ninguna se tuvo en cuenta el agravante al momento de aplicar la pena (segundo párrafo de artículo 441 del Código Penal).
- Tampoco fue tomada en cuenta la reincidencia: de acuerdo con la ley 28726, que modificó el artículo 440 del Código Penal, en estos casos se puede imponer hasta el doble de la pena fijada en el tipo de faltas.

Para continuar con el procedimiento, además de la remisión de la sentencia a la Dirección de Tratamiento en el Medio Libre del INPE en los juzgados de Lima, los jueces informan sobre la condena al Registro Nacional de Condenas del Poder Judicial y la Oficina de Registro Penitenciario de la Región Lima del INPE. En el caso de los juzgados del Cuzco, Trujillo, Huancayo, se informa a la Corte Superior respectiva.

2.3. Reparación civil

De los expedientes que concluyeron con sentencia condenatoria o con reserva de fallo,²¹⁵ en un número importante no se estableció reparación civil a favor

213 Así, la cifra de sentencias condenatorias es escasa, lo que hace que por ejemplo el INPE tenga poca carga de trabajo. Al respecto, la Dirección de Penas Limitativas del INPE sostiene que "[...] el costo que genera al INPE mantener estos convenios interinstitucionales es más alto que el beneficio obtenido, pues estos juzgados no están sentenciados a Penas limitativas de Derechos [...] por comisión de faltas" (oficio 389-2007-INPE-09 del 23 de abril del 2007). Asimismo, la Coordinadora del INPE informa que en el JPL del Cuzco inicialmente estaba designado un Coordinador del INPE, pero frente al escaso número de denuncias, volvió a concentrarse esa función en la Oficina Central del Cuzco de Penas Limitativas.

214 Ver cuadro en la página 56.

215 Del total de casos con reserva del fallo condenatorio (19 casos), en 15 se fijaron pagos por concepto de reparación civil y en 4 no.

de la parte agraviada. En la mayoría de estos casos se encontró que las situaciones no justificaban los gastos realizados por los agraviados o fueron intervenciones policiales; en los casos de hurto se devolvió el objeto hurtado. La otra opción, mucho menor, por la que no se estableció reparación civil, fue porque la parte agraviada expresó su voluntad de no quererla.

Por otro lado, en las sentencias en las que se estableció una suma como reparación civil, de acuerdo con las entrevistas y expedientes analizados, el monto estaba vinculado a los gastos en los que incurrió la parte agraviada a consecuencia del conflicto.

En la mayoría de sentencias no se suele mencionar los criterios que se tomaron en cuenta para determinar el monto. A partir de las entrevistas con los operadores judiciales se puede colegir que, en los casos de lesiones, para establecer el monto se lo relacionó con gastos en los que incurrió el agraviado: medicinas, pasajes, etcétera. En el caso de faltas contra el patrimonio, lo que sea necesario para reparar o recuperar el bien y, además, que se ajuste a la realidad, es decir, que se tomen en cuenta los ingresos y ocupación del sentenciado.

Como referencia, el monto más alto fue la reparación ordenada por el JPLC de Alfonso Ugarte en un caso en el que dos vendedoras ambulantes agredieron a otra, haciendo que esta caiga al suelo y se golpee la cabeza. La sentencia fue de veinte jornadas para cada una, porque entre los argumentos se tuvo en cuenta "la confesión sincera" y se estableció el pago solidario de 686 nuevos soles. Esto porque la agraviada acreditó por esa suma el gasto que le ocasionó el golpe en la cabeza. En la sentencia se señala que la agraviada, ante los frecuentes dolores de cabeza a partir de esa fecha, se hizo una serie de exámenes para descartar cualquier problema mayor. En el otro extremo, el monto menor establecido como reparación civil fue de 20 nuevos soles, en un caso de lesiones.

Por lo general, en las sentencias no se establece ni la forma de pago ni el plazo para realizarlo. En las audiencias observadas, el Juez informó oralmente a las partes la forma de pago. El pago suele hacerse a través de un depósito en el Banco de la Nación, y en menor medida de manera directa, lo que debe constar en un acta. En este último caso se ha encontrado que es frecuente que el pago se establezca en plazos o pequeñas cuotas:

Y también te han establecido un pago, como parte de la sanción, ¿verdad?

50 soles que se pueden pagar poco a poco. Y me han dicho que se puede pagar en el Banco de la Nación. Me va a dar a qué cuenta pagar, la doctora.

*¿Y en las reparaciones civiles? [...]?*¹⁶ *¿Se está cumpliendo la reparación civil?*

*Sí, se está cumpliendo; se les está dando el plazo de seis meses para cumplir su pena. Estas personas vienen y están abonando mensualmente una cantidad a través del Banco de la Nación y se le corre traslado a la otra parte para que pueda cobrar ese dinero. Antes era distinto: se cobraba aquí el dinero, pero con esto del control interno no es muy dable que se utilice ese tipo de pagos directos; es mejor que sea por certificado de depósito del Banco de la Nación.*¹⁷

Frente al incumplimiento en el pago de la reparación civil, se encontraron casos en los que el Juez requirió el cumplimiento. Pero también juzgados que señalaron a los agraviados que ese es un tema civil, y es otra la vía de ejecución. Y se añadió que el Juez no puede intervenir frente al incumplimiento:

En el caso de sentencias condenatorias, cuando hay reparación civil y no se cumple, ¿qué se puede hacer?

*Nada. Eso es lo que se está dando en todas las instancias judiciales. Para nosotros ya cumplió la pena. Ahora, respecto a la reparación civil, las partes tienen que solicitar hacer efectivo, embargar, pero las partes están ahí, no hacen nada y yo lo tengo ahí. Luego lo único que tendría que esperar es que cumpla el año y medio y prescriba la pena, porque si no queda pendiente, y no puedo mandar al archivo.*¹⁸

3. ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO Y PRESCRIPCIÓN

En este punto se hará referencia a la prescripción de la acción en el caso de faltas. La prescripción es una forma de extinción de la acción penal, y ocurre

216 Entrevista con un infractor sentenciado en el Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

217 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

218 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

cuando no ha sido posible determinar la responsabilidad penal del procesado en un plazo establecido en la ley penal, con lo que se limita la potestad de sancionar del Estado.

El artículo 440 del Código Penal, modificado por la ley 27939, establece que la acción prescribe al año de cometida la falta. Además, en el artículo 84 de la parte general, el Código Penal prevé el plazo extraordinario de prescripción, con lo cual el plazo para aplicar la prescripción de la acción penal sería al año y medio desde que ocurrieron los hechos.²¹⁹

En la información recogida se ha encontrado que en los diferentes juzgados los jueces destacan la controversia interpretativa sobre el plazo necesario para aplicar la prescripción, en el sentido de si se aplica solo la norma de carácter especial, que prevé un año para declarar la prescripción, o se conjuga con el plazo extraordinario, previsto en la parte general del Código Penal. Sin embargo, pese a que los operadores destacan esta controversia, la mayoría de jueces aplica el plazo de un año.

Por otro lado, de acuerdo con las entrevistas y el análisis de expedientes,²²⁰ se suele atribuir la prescripción de los casos a la dejadez o abandono de la parte agraviada y, sobre todo, a la poca efectividad de las diligencias frecuentemente pedidas a la Policía ante la resistencia del procesado a acudir a las audiencias programadas. Especialmente, a la poca efectividad de la figura de la conducción de grado o fuerza y de las órdenes de detención judicial, ya comentada:

¿Por qué quedan los casos pendientes? por dejadez de las partes; es decir, los procesos que no terminan, o prescriben, o son carga pasiva [...]

Carga pasiva son las reservas de juzgamiento. Sea por reos ausentes o por haber tenido la credibilidad de los contumaces. Esos por lo general prescriben, pues la Policía no los trae aunque sea por grado o fuerza; tampoco el agraviado se interesa pese a que nosotros invocamos a que vayan y los hagan capturar. Se hacen inubicables.²²¹

219 La Defensoría del Pueblo comparte el criterio de aplicar el plazo de un año y medio (véase Informe defensorial n.º 119, p. 42).

220 De los 93 expedientes concluidos revisados, 10 lo fueron por prescripción.

221 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Sobre estos casos, en los que está pendiente la conducción de grado o fuera o detención, los jueces consideran que son una importante "carga pasiva" o "procesos en reserva" que, ellos presumen, terminarán por declarar prescritos.

Al respecto, el caso de Trujillo es interesante. En este Juzgado, de acuerdo con información de una Jueza y los auxiliares judiciales con los que trabaja, se archivan las denuncias penales cuando transcurre el plazo ordinario y extraordinario de investigación previsto en el artículo 6 de la ley 27939, es decir, si pasados treinta días de iniciado el procedimiento, la parte agraviada no acude a las notificaciones hechas en ese periodo. Según la Jueza, se archiva incluso si el procesado o la agraviada acuden, pero ya ha transcurrido este plazo. En ese sentido, la carga pendiente es escasa y es elevado el número de casos archivados:

¿Es alto ese número de abandono?

El periodo de investigación en faltas no es un periodo largo: treinta días, no más, se tiene que demorar el proceso de investigación.

¿Y prescriben?

No, definitivamente se archivan de frente. Ellos [los agraviados] llegan a la comisaría y hacen la denuncia. Entonces la Policía tiene que cumplir formalmente, seguir su procedimiento, notificar a la otra parte, pero a veces no se presentan. En dos notificaciones ya no lo ubicaron, no se presentó, y ya ellos tienen que pasarlo al Juzgado para que siga su trámite. En el Juzgado hacemos lo mismo: notificamos a ambas partes; si ya no llegan, termina el periodo de investigación y también se archiva.²²²

222 Entrevista con Técnico Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

XI. EJECUCIÓN DE LAS JORNADAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS

Como ya se ha mencionado, el cumplimiento de las sentencias y resoluciones judiciales firmes forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva.

Asimismo, se presentó el marco normativo que regula el procedimiento y el diseño institucional para la ejecución de esta pena, en los que participan los siguientes actores:

El INPE es la entidad responsable de la ejecución; para ello, administra el Registro Nacional de Entidades Receptoras, crea una Dirección Nacional de Penas Limitativas de Derecho, así como Oficinas de Tratamiento de Penas Limitativas de Derechos (OTPLD).

Otro actor es el Juez, quien debe hacer seguimiento del cumplimiento de sus sentencias e intervenir si estas son resistidas.

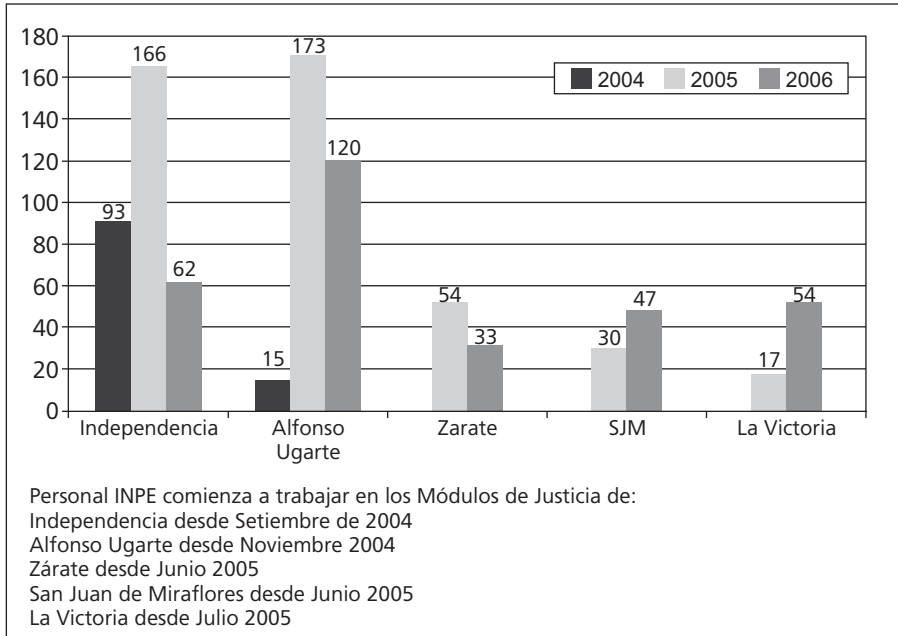
Por último, un actor determinante en el cumplimiento de este tipo de pena es la entidad receptora.

En lo que sigue, con base en entrevistas y observaciones, se verá cómo se ejecutan las sentencias de faltas, es decir, las prestaciones de servicio a la comunidad en casos concretos. Se pondrá especial énfasis en la situación actual de las entidades receptoras, en el nivel de cumplimiento y en la participación de los actores del sistema de justicia que participan en esta.

1. NÚMERO ESCASO DE SENTENCIADOS

El número de sentenciados es escaso en relación con la conclusión alternativa del procedimiento a través de las transacciones, conciliaciones o desistimientos. Esto conduce a que la carga de trabajo de las OTPLD sea también escasa en comparación con el número de casos que ingresan en los JPLC.

Gráfico 9



Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

El gráfico 9 muestra el número de sentencias ingresadas en las OTPLD de los JPLC de Lima²²³ desde el inicio de su funcionamiento hasta el 2006, inclusive.

Como se puede ver, en un promedio de dos años, cinco JPLC ubicados en Lima han sentenciado a 864 responsables de cometer faltas, ilícitos penales que suelen no denunciarse porque la población tiene la percepción de que quedan impunes. Por ello, esta cifra no es irrisoria; la cuestión que se debe analizar es cuántas de estas sentencias han llegado a ser efectivamente ejecutadas.

Sin embargo, para el INPE este número de sentenciados es escaso y este factor, junto con la falta de personal, lo lleva a replantear su compromiso con la experiencia piloto, sobre todo por el número de funcionarios destinados a la ejecución de estas penas.²²⁴

223 No se logró contar con información de las otras direcciones regionales del INPE.

224 Esto es expresado en la "Propuesta de reingeniería en los establecimientos de asistencia post penitenciaria y de ejecución de penas limitativas", elaborada por la Oficina de Tratamiento en el Medio Libre y Penas Limitativas de Derechos.

Sobre los casos de las provincias, no se cuenta con cifras proporcionadas por el INPE, pero es sintomático que, por el mismo motivo, en dos JPLC, el de Huancayo y el Cuzco, las oficinas del INPE, que en un principio funcionaban dentro del JPLC, fueran cerradas:

¿El INPE ha estado siempre fuera del espacio del Juzgado?

En un principio no: cuando se creó el Juzgado ellos estaban acá. Allí se sentaba uno del INPE, pero han visto que su permanencia no era muy necesaria. Entonces el INPE lo trasladó a su misma central, porque como ahí tienen más trabajo... si no acá pues van a estar sentados.²²⁵

¿Algo más doctor que quisiera comentarnos?

Hay multiplicidad de deficiencias [...] El Juzgado tiene que trabajar sobre resultados, y el resultado es la sentencia y su ejecución. Ese es el espíritu de la norma. Pero de cien uno se sentencia. Tal vez ninguno en flagrancia. Los números no ayudan en ese aspecto. Esa fue una de las causas para que el INPE se retire antes de que yo ingrese. Los motivos por los que el INPE dejó esta sede era porque no habían sentencias condenatorias. Antes estaba acá dentro, estuvo unos meses, en el año 2005, y como no tenía nada que hacer se retiró. Hasta cierto punto es justificable; la ley exige ciertos requisitos para condenar en un día, no a toda flagrancia. Tiene que haber suficiencia probatoria, un reconocimiento espontáneo, por lo menos. Y a veces no se da ninguno.²²⁶

2. INTERVENCIÓN INICIAL DEL INPE

En esta experiencia entra a cumplir funciones el INPE cuando hay una sentencia firme, es decir, un día después de emitida la sentencia definitiva (artículo 6 de la ley 27939).

Como ya se indicó, en los JPLC se dan dos situaciones: los que tienen una OTPLD del INPE dentro de la comisaría y próxima al JPL (Zárate, Alfonso Ugarte, Independencia, SJM), y los que no cuentan con una de estas (Cuzco, Trujillo, Huancayo). Es pertinente tener en cuenta esta diferencia a fin de analizar el impacto de la ubicación.

225 Entrevista con Técnico Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

226 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

2.1. JPLC que cuentan con una oficina de Penas Limitativas de Derechos

En los JPLC de Zárate, Alfonso Ugarte, Independencia y San Juan de Miraflores la regla general es que una vez leída la sentencia, el Juez pregunte al sentenciado si reserva su derecho a apelar; este consulta con su abogado particular o de oficio, y decide. En la mayoría de casos, el sentenciado acepta la sentencia. Entonces, se presentan dos situaciones:

- Si aún es horario de trabajo del INPE (de 8 a.m. a 5 p.m.), el infractor es conducido ante el funcionario de esta entidad con un oficio y la sentencia. De no ser horario de trabajo del INPE, el Juez le hace llegar la sentencia, adjunta a un oficio, al día siguiente. Esta es entregada directamente al funcionario del INPE.
- En otros, una vez consentida la sentencia, el Juez cita al sentenciado para que acuda dentro de un determinado número de días a la OTPLD del INPE, para coordinar el cumplimiento de la mencionada sentencia; y esta es entregada directamente al INPE con un oficio:

¿Y si algún caso llega después de las 5, qué sucede?

Por ejemplo, si me desean pasar una sentencia, yo puedo esperar, digamos, una media hora más; pero si llega una sentencia a las 6 o 7 porque el Juzgado sigue funcionando, entonces hacen la lectura y me lo pasan al día siguiente y yo tengo que citarme con el sentenciado después, porque ya no lo encuentro para hacerle la entrevista psicológica ni tomarle los datos. Entonces yo tengo que ir a sus domicilios.²²⁷

En general, hay un trato fluido y de coordinación adecuada entre los funcionarios del INPE y del Poder Judicial, pues comparten el mismo espacio. No obstante, llamó la atención un turno del JPLC de Zárate en el que, aparentemente por una mala coordinación, el Juez enviaba la sentencia al INPE por mensajería o *courier* del Poder Judicial, de modo que se configuraba una situación absurda e inoperante. Al respecto, los funcionarios judiciales señalaron que esto sucedía cuando las sentencias eran emitidas fuera del horario del INPE y que se estaba coordinando para hacerlo de manera directa:

227 Entrevista con Coordinador de INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

¿Cómo llega el sentenciado?

El JPL de la tarde es diferente. Ha habido algunos casos que nos han dado en ese mismo momento, pero son muy escasos. Últimamente ya no lo hacen así: los están remitiendo por courier, pese a que nosotros estamos acá.

¿Eso lo hace solo el JPL de la tarde?

*Solo el JPL de la tarde; la mayoría de casos están remitiendo por courier. En cambio nosotros, cualquier información la comunicamos directamente. A veces ellos nos entregan directamente, pero muchos casos no es así.*²²⁸

2.2. JPLC que no cuentan con una Oficina de Penas Limitativas de Derechos

Los JPLC de Trujillo, Huancayo y Cuzco no cuentan con una oficina del INPE en su local, por lo que coordinan la ejecución de sus sentencias con las Direcciones Regionales de Tratamiento del INPE, como cualquier otro Juzgado que impone este tipo de pena. Por lo tanto, no hay un trato directo, cotidiano, entre los funcionarios de estas entidades. En los tres JPLC esto tiene un resultado diferente.

En el caso de Trujillo, se evidencian problemas. Las sentencias demoran en llegar a la OTPLD, pues lo hacen a través de la mensajería del Poder Judicial, y casi no hay contacto ni coordinación entre el funcionario del INPE y los funcionarios judiciales:

¿Viene la sentencia con la persona?

*No, no, no, para nada: la sentencia nos emite vía courier. Nos traen la sentencia, porque viene de institución a institución, no la puede traer el sentenciado, ni el abogado, nadie. Las sentencias son muy delicadas y el trabajo es de institución a institución.*²²⁹

En Huancayo se presenta una situación parecida. El primer año de funcionamiento del JPLC el Secretario llamaba por teléfono a la funcionaria del INPE, quien acudía a la lectura de sentencia, y por ello, señala la funcionaria

228 Entrevista con Coordinador del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

229 Entrevista con miembro del INPE relacionado con el Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

del INPE, era más fácil para su institución tomar contacto con el infractor. Sin embargo, eso ha cambiado con el cambio de funcionarios:

¿Ustedes, cuando va a haber una sentencia condenatoria, le comunican, le llaman o le envían por oficio?

Le comunicamos mediante un oficio, o sea, de todas maneras le cursamos el oficio. El señor está presente, pero cumplimos con cursarle el oficio, una copia de la sentencia, y todo lo necesario.

La señora del INPE nos decía que antes solían llamarla y decirle a tal hora hay sentencia y ella venía a conocer de las detenciones, del sentenciado.

Tengo entendido que en el 2005, pero el 2006 cambiaron por otra, ya la otra persona no venía.²³⁰

No obstante, destaca que puede haber una relación apropiada, como en el Cuzco, por la cercanía geográfica y una adecuada coordinación y disposición de los funcionarios:

¿Y cómo es la relación con el Juzgado de Saphy?

La forma de trabajo con Saphy ahora es: inmediatamente se hace la lectura de sentencia; si es que el sentenciado accede, ellos propiamente vienen a constituirse a la oficina o, si no, nos remiten la sentencia [...].

La sentencia nos la trae el personal auxiliar judicial. Y asimismo, nosotros vamos personalmente y entregamos los oficios en el despacho, vamos coordinando. Claro, ahora nos han cambiado de Juez, pero con los secretarios estamos en permanente comunicación, estamos al tanto; ellos nos indican de los expedientes que ya están por prescribir, y nosotros les indicamos si ya está cumpliendo.

En lo posible, hemos coordinado con las Secretarías para que las sentencias se entreguen personalmente [...]. Porque el problema es que si usamos la mensajería, tendríamos que ir hasta Magisterio [urbanización del Cuzco, más distante que el JPLC], depositar nuestros documentos, porque solamente ellos centralizan la remisión mediante la mensajería.

¿A cuánto tiempo de aquí está el Juzgado?

10 minutos, a pie.²³¹

230 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

231 Entrevista con miembro del INPE relacionado con el Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

De esta manera, es preciso destacar que este primer contacto que tienen las autoridades judiciales y penitenciarias para el cumplimiento de la pena refleja la forma de coordinación que mantienen. Así, los JPLC que tienen una Oficina del INPE dentro tienen una relación más fluida. En los casos de provincias, como el del Cuzco, el no estar alojado en la comisaría no significa mayor inconveniente para tener una relación fluida, pero esto depende de las relaciones construidas por los propios actores y sus compromisos.

Al respecto, hay que señalar que estas relaciones son afectadas por la rotación y cambio de funcionarios judiciales o penitenciarios. (Como ya se vio, en el caso del INPE la rotación es anual.)

3. CONTACTO DEL INPE CON EL SENTENCIADO

En la mayoría de los juzgados, el Juez, al hacer llegar al sentenciado la sentencia consentida, le notifica también una citación para que se presente dentro de un plazo determinado de días a la OTPLD del INPE correspondiente:

Ellos [el INPE] se encargan del seguimiento del sentenciado. Una vez que está dada la sentencia, nosotros notificamos al sentenciado para que al término del décimo día pueda ir a la oficina del INPE a reportarse y ponerse de acuerdo respecto a dónde va a cumplir su sentencia.²³²

Entonces estamos en que les llega la sentencia, y el sentenciado. Cuando solo les llega la sentencia (la mayoría de casos, por lo que me dice).

En algunos casos la sentencia llega con una copia de la notificación, ya notificado. La ley dice que se debe remitir al INPE con la copia de sentencia y se debe requerir al sentenciado para que se presente a esta oficina. A veces es así, a veces no. Entonces, cuando vemos que no hay notificación, para saber a partir de cuándo se ha notificado, pues el sentenciado tiene hasta el quinto día para presentarse después de ser requerido por el JPL. Cuando no es así, comunicamos verbalmente, averiguamos si ha sido requerido o no.²³³

232 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

233 Entrevista con miembro del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

Es poco frecuente que los sentenciados se acerquen a la oficina del INPE por el solo hecho de que han sido notificados por el Juzgado. Se han observado y tomado conocimiento de sentenciados que sí lo hacen, y eso se debe destacar. Sin embargo, la regla general es que el INPE tenga que notificarlos e insistir en el cumplimiento:

¿Y es más común que la gente se acerque directamente a usted? Es difícil que ellos se acerquen por su cuenta. La mayoría de veces tengo que ir a notificarles, un 90 o 95% de casos.²³⁴

Si es así, esperamos que se cumpla el quinto día; si no se presenta, la mayoría de casos nosotros lo notificamos. Se le notifica una o dos veces. Si no se presenta le informamos al JPL su resistencia, para que lo vuelva a requerir. Una vez que lo vuelve a requerir tiene que informarnos, con un oficio, para cuándo lo ha requerido, y también para que si se presenta le informemos de inmediato.²³⁵

[...] una vez que llega la sentencia nosotros notificamos a las personas para que ellos se hagan presentes y les damos un lapso de una semana, diez días, quince días, para que en cierta forma ellos se presenten.²³⁶

Me imagino que la Jueza les dirá, les recomendará, que se acerquen al INPE. Sin embargo, NUNCA se han acercado los sentenciados por propia voluntad a entrevistarse con el INPE. Siempre debo ir yo y ubicar a los infractores. Ir de casa en casa, llamarlos, tomar contacto con familiares, etcétera.²³⁷

Como se puede ver, la primera función del INPE es tomar contacto con el sentenciado. Cabe señalar que la notificación del INPE es hecha por los propios funcionarios de esta entidad, y generalmente por el supervisor. Al respecto, vale recordar que no cuentan con un presupuesto adecuado para realizar esta importante diligencia. Además, varios funcionarios del INPE

234 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

235 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

236 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

237 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

señalan entre sus principales dificultades la presencia de direcciones falsas o inexactas, lo que en muchos de los casos conduce al incumplimiento de la pena. Esto llama la atención, pues no se logra tener los datos precisos, pese a que ya se ha desarrollado el proceso judicial:

También nos comentaba el tema que hay gente viendo el expediente, no es posible identificar el domicilio en el que vive. ¿Usted cree que eso es una dificultad?

Como ya le había comentado, muchos de los sentenciados anteriormente han dado direcciones falsas, nombre falsos; el inspector tiene que irse a lugares bien alejados hasta pudiendo inclusive perder su día buscando direcciones no habidas, y eso complica nuestra labor y expone sobre todo nuestras vidas, porque yo pienso que acá para que este trabajo sea mucho mejor ya el Poder Judicial, a través del Octavo Juzgado de Paz Letrado, debe tener instalado el servicio de RENIEC, para que de esta forma se tengan los nombres completos y den la direcciones exactas.²³⁸

Usted me estaba contando que uno de los problemas más grandes que han tenido eran las direcciones [...]

Sí, es que a veces no concuerdan. Entonces lo que nosotros queremos es que los juzgados previamente exijan documentos que sustenten que realmente esa persona vive allí.²³⁹

4. EVALUACIÓN DEL SENTENCIADO

Una vez que el sentenciado acude al INPE, se entrevista con la funcionaria encargada. En algunos JPLC los funcionarios del INPE tienen en cuenta que la prestación de servicios a la comunidad no está muy difundida, y que por lo general los sentenciados no saben de la existencia de este tipo de pena, por lo que les explican en qué consiste la sanción.

El paso siguiente es una "evaluación" al sentenciado. Esta consiste en tomar sus datos y en un examen socio-psicológico para determinar el lugar y modo de cumplimiento de las prestaciones de servicios a la comunidad. De acuerdo con los expedientes de ejecución del INPE, las observaciones y entrevistas,

238 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

239 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

estas evaluaciones consisten en el llenado de fichas, distribuidas por la Dirección Nacional de Penas Limitativas de Derechos del INPE. Estas fichas son:

- "Hoja filiativa del sentenciado", que contiene su datos personales (nombre, dirección, teléfono).
- "Ficha educativa", con información sobre los estudios realizados por el sentenciado.
- "Ficha social", sobre los datos de la familia, situación de vivienda, económica, laboral, de salud.
- "Ficha psicológica", en la que se hace una descripción física, observación de conducta, historia personal (infancia, adolescencia, juventud), y una "apreciación diagnóstica".

Si bien el sistema de ejecución prevé que la evaluación sea ejecutada por un "equipo multidisciplinario" (artículo 10 de la ley 27030), en la mayoría de juzgados esta es realizada solo por un profesional (Alfonso Ugarte, SJM, Zárate, Trujillo, Huancayo), generalmente por el coordinador del INPE, por lo general un psicólogo. En estos lugares, comentan que al inicio de la experiencia se contaba por lo menos con dos profesiones (psicólogo, asistente social), pero que, por falta de personal, poco a poco se fue reduciendo, hasta que en el 2007 la mayoría de OTPLD solo estaban compuestas por dos personas: un técnico que cumplía labores de supervisión y un profesional coordinador. Y en el caso de Chilca, solo una persona estaba encargada de la ejecución de las prestaciones de servicios a la comunidad, impuestas en todo el Distrito Judicial de Junín.

El caso del Cuzco es interesante: la OTPLD la dirige una abogada y está compuesta por dos supervisores. Para la evaluación de los sentenciados, esta abogada coordinó con la Dirección Regional del INPE-Cuzco, para que sean el psicólogo y asistenta social del penal de Quenccoro quienes realicen la evaluación, vista la falta de personal:

Y cuando sí vienen los sentenciados, ¿cuál es el procedimiento, los pasos que siguen?

Si los sentenciados acuden a la oficina, se les da una citación personal y se les hace firmar el compromiso a fin de que puedan volver el martes (día que contamos con la presencia de los profesionales) para su evaluación. Luego, determinamos el lugar donde tienen que ser derivados, de acuerdo con el informe social y psicológico. Porque yo no puedo enviar a alguien que tenga algún problema al Hogar del Menor.

Mire, el apoyo que tenemos nosotros hoy de estos profesionales recién es del mes pasado.

¿Y antes cómo hacían?

Bueno, antes solo los entrevistábamos. Estudiábamos la sentencia, y de acuerdo con ello los ubicábamos.

No obstante, este cuidado de que la evaluación sea realizada por profesionales de psicología y trabajo social presenta el problema que se evalúa a todos los sentenciados solo en un día a la semana, pues esta oficina del INPE tiene competencia para todo el Distrito Judicial del Cuzco.

En todos los JPLC, una vez realizada la evaluación, el funcionario del INPE indica al sentenciado cuáles son las entidades receptoras disponibles, les comentan a grandes rasgos el trabajo que podría realizar allí, los horarios en los que podrían cumplir, para que sea el sentenciado quien escoja, si hay más de una entidad receptora.

Finalmente, el sentenciado firma un formato que contiene un "acta de compromiso" en la que se establece la entidad receptora y el horario acordado con el sentenciado para el cumplimiento de su pena.

5. ENTIDADES RECEPTORAS

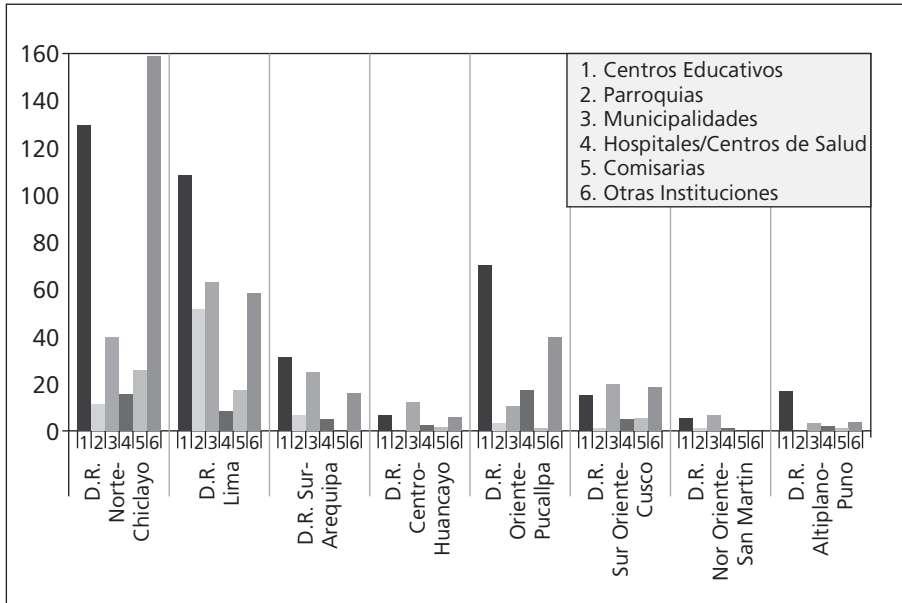
Las entidades receptoras son instituciones que reciben a los sentenciados a prestación de servicios a la comunidad,²⁴⁰ para que realicen sus jornadas de manera gratuita (artículo 2 de la ley 27030).

Para que una institución sea entidad receptora, los representantes de la institución candidata y el INPE firman un "acta de suscripción", aprobada mediante una resolución por la Dirección Regional del INPE correspondiente, En esta acta se establecen las funciones y se señalan las áreas de trabajo donde realizarán funciones los sentenciados, y el horario de trabajo o atención de la institución.

Una vez asumido el compromiso, la institución es inscrita en el Registro Nacional de Entidades Receptoras, administrado por el INPE. Cabe señalar

240 También se denomina entidad receptora a las instituciones que brindan apoyo educativo y psicológico en caso de limitación de días libres, en particular a las relacionadas con la prevención o tratamiento de conductas aditivas.

Gráfico 10



Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

que en un principio solo podían ser entidades receptoras instituciones públicas, posibilidad que se extendió a instituciones privadas sin mayor restricción (modificación introducida por la ley 27935).

De acuerdo con datos del INPE, hasta julio del 2007 había 1.028 entidades receptoras inscritas a escala nacional (véase el gráfico 10).

Según el gráfico 10, la mayoría de estas son instituciones públicas, principalmente centros educativos nacionales y municipalidades. Entre las instituciones privadas destacan en número las de carácter religioso y educativo. Al revisar el rubro de otras instituciones se encontró un número importante de albergues infantiles, comunidades campesinas, "gobernaciones", comedores populares, beneficencias públicas. Su número no es escaso, y las instituciones inscritas son de diversa índole.

Sin embargo, en las siete experiencias donde se recogió información, las OTPLD trabajaban solo con dos o tres entidades receptoras, principalmente municipalidades y comisarías, y, muy excepcionalmente, con otra entidad.

Al respecto, los funcionarios del INPE señalaron que se debe distinguir entre entidades receptoras "activas" y "no activas"; estas últimas hacen referencia a las entidades inscritas en el Registro que, en la práctica, no reciben sentenciados.

Un ejemplo es la OTPLD de Trujillo, que pertenece a la Dirección INPE Norte-Chiclayo, que, según el Registro Nacional, tiene 381, el mayor número de entidades receptoras. Sin embargo, solo trabaja con la Municipalidad Provincial de Trujillo y la Beneficencia Pública de Trujillo.

Es preciso destacar que un número considerable de entidades receptoras inscritas en el Registro Nacional muestra un esfuerzo del INPE por reforzar este sistema. Pero cabe al mismo tiempo preguntarse por qué muchas de estas entidades son consideradas "no activas". Los funcionarios del INPE señalan como principales causas la pérdida de contacto, ya sea por rotación del personal o por el escaso número de sentencias, además del alto índice de abandono del cumplimiento de las pocas sentencias que son derivadas, temas que se verán más adelante.

De acuerdo con información de los funcionarios de las OTPLD que trabajan con la experiencia piloto de JPLC, durante el 2007 estas "entidades receptoras activas" en las que se ejecutan las sentencias de los JPLC eran:

JPLC	Entidad receptora
JPLC de Independencia	Municipalidad Comisaría Oficina del INPE
JPLC de Alfonso Ugarte	Municipalidad de Lima Comisaría
JPLC de Zárate	Municipalidad de SJL Comisaría
JPLC de Huancayo	Municipalidad de Chilca Albergue Infantil El Rosario
JPLC de Trujillo	Municipalidad de Trujillo Beneficencia Pública
JPLC del Cuzco	Municipalidad de Santiago Albergue el Buen Pastor Comisaría

Como se ve, las municipalidades tienen una importante función como entidades receptoras (en las siete experiencias, son la que más sentenciados reciben), seguidas de las comisarías.

5.1. El sistema desde la mirada de las entidades receptoras

Las entidades receptoras destacan que su principal motivación o interés es la ventaja de la prestación gratuita de servicios de los sentenciados:

¿Para la Beneficencia Pública de Trujillo, qué significa ser una entidad receptora de este tipo de experiencias?

Bueno es [...] en la actualidad nosotros somos una entidad que a pesar que somos pública no somos receptores del presupuesto del Tesoro Público [...] debemos generar nuestros ingresos propios con las entidades productivas que tenemos [...] y para nosotros, pues haber captado este tipo de recursos humanos nos va a apoyar en esta gran obra como institución.²⁴¹

Nuestro mayor problema es presupuesto para contratar personal; y si ustedes nos permiten mayor cantidad de personas, nos facilitan, pueden hacer un gran servicio a la comunidad. Y porque es justamente la Gerencia de Servicios y Programas Sociales y la Subgerencia de Programas Alimentarios. Entonces nos permiten trabajar [...] con la comunidad, proyectándonos a la comunidad, y como que dan también oportunidad para que estas personas puedan, pues, prestar sus servicios, ¿no?... que es el sentido de por qué están ahí.²⁴²

Un caso especial es la de la congregación el Buen Pastor²⁴³ en el Cuzco. Quien dirige esta congregación señala que realiza esta labor de apoyo a las sentenciadas porque es una forma de cumplir con su misión u objetivo como institución religiosa:

241 Entrevista con miembro de la Beneficencia Pública de Trujillo.

242 Entrevista con miembro de la Municipalidad de Trujillo.

243 Institución católica cuyo objetivo es trabajar con la niñez, jóvenes y mujeres. Para ello, realizan diferentes actividades y tienen un hogar para niñas rurales que vienen a trabajar al Cuzco, donde les capacitan en artesanía y panadería. Tienen también un taller de cerámica, donde capacitan a personas que lo necesitan. El local es amplio y está unos 10 minutos del centro de la ciudad.

[Las sentenciadas] vienen bien aplastadas. Aquí se sienten escuchadas, acompañadas, esa es nuestra labor. Tenemos más de año y medio como entidad receptora. La religiosa que dirige las jornadas señala que se enteró de esta posibilidad porque varias instituciones, otras religiosas, hacían este trabajo. Entonces se acercó al INPE e hizo el trámite para ser entidad receptora.

Otro factor que destaca en la motivación de las entidades receptoras es que la mayoría no encuentra problemas al tratarse de faltas o delitos menores, situación distinta de cuando se presentan sentenciados por delitos que, por conversión de la pena, cumplen jornadas de prestación de servicios a la comunidad:

¿Con qué entidades receptoras trabaja?

Trabajamos con algunos colegios, municipalidades, comisarías, hospitales, el Hogar de Menores El Buen Pastor.... Más que todo, esas entidades que más nos entienden y nos apoyan. Porque nosotros hemos enviado las invitaciones pero no nos responden hasta que nosotros no vayamos y les expliquemos que son faltas. Ya cuando son por delitos ya se asustan; dicen: "No, no, yo de delitos no quiero saber nada". Entonces son quienes más nos entienden, porque sí se está dando la conversión de penas efectivas a jornada laboral. Por ello buscamos sobre todo el apoyo de las comisarías.²⁴⁴

6. COORDINACIÓN DEL INPE CON LAS ENTIDADES RECEPTORAS

Realizada la evaluación, el INPE hace llegar a la entidad receptora un oficio presentando el caso de determinado sentenciado, el número de jornadas que debe cumplir, el horario acordado y demás documentos. Además, sugiere el área de trabajo.

El primer contacto del infractor con la entidad receptora, en la mayoría de casos, se da con el acompañamiento de un funcionario del INPE. En otros, esta institución solo indica la dirección y hora a la que debe acercarse el infractor a la entidad receptora:

244 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Entonces los evaluamos, luego ellos concurren el día martes, y el día martes mismo se les da su acta de compromiso para que ellos vayan a la entidad a donde se les coloca; uno de nosotros lo conduce hasta la oficina receptora, y ahí se les entrega un fólder --justo el que la Secretaria está elaborando-- con todo el contenido de las fichas de control de asistencia, el oficio, señalando tantas jornadas tienen que cumplir, en qué horario —pues tiene que ser uno que no interfiera con la labor del sentenciado—, y bueno, con el cargo a supervisarlos permanentemente. Por lo general vamos dos veces al mes.²⁴⁵

En las entrevistas con los representantes de las entidades receptoras (personas que coordinan con el INPE) ellos comentan que lo primero que hacen es conversar con el infractor y llegar a un acuerdo de cómo y dónde realizará las jornadas (área específica):

El INPE sugiere dónde se les puede ubicar, en el oficio que manda. Antes se mandaba al lugar sugerido, pero he visto que es mejor conversar con el sentenciado y ver qué es lo que realmente le conviene, qué está más cerca de su casa [...] No sabe, ni ve si son reincidentes o por qué infracción son sentenciados.²⁴⁶

*¿Cómo se enteran de las habilidades que tiene cada persona?
Yo generalmente los entrevisto, pero ahora tenemos una asistente social y voy a derivarle a ella, para que ella pueda conversar y llevar el caso mejor [...].*

¿Estas personas deciden dónde quieren ir a trabajar, o es la Municipalidad la que dispone estas áreas?

Generalmente de acuerdo con su capacidad, su nivel cultural o educativo. Hay personas que quieren trabajar en oficinas, porque hay personas con nivel superior y hay personas que solo pueden hacer labores operativas como en el área de limpieza en jardines y en parques.²⁴⁷

245 *Ibidem.*

246 Entrevista con funcionaria de Recursos Humanos de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho.

247 Entrevista con miembro de la Municipalidad de San Juan de Miraflores.

6.1. Problemas de coordinación

En este punto se encuentran problemas de coordinación en algunas de las experiencias. El problema con las municipalidades, que, como se ha visto, son las entidades receptoras "activas" más importantes, es que con el primer cambio de Gobierno Local desde la creación de estos JPLC los compromisos de algunas con la experiencia piloto decayeron (por ejemplo, en Trujillo, Chilca-Huancayo y SJM). Asimismo, el cambio de personal es un factor que afecta el compromiso y efectivo aporte de las entidades receptoras.

Así, la Coordinadora de la Dirección de OTPLD de Huancayo comentó que una sentenciada asignada a una labor administrativa en la Municipalidad solo pudo asistir una vez, ya que en las siguientes oportunidades le advirtieron que ya no había cupo para ella: *Cómo yo iba a saber que no tenían cupo; nunca me lo comunicaron, y menos por escrito, que debe ser la manera formal.* Ella consideraba: [...] *que este problema ha surgido cuando han cambiado al Jefe de Recursos Humanos.* Antes la comunicación era mejor. Había sentenciados a los que enviaba al Área de Recursos Humanos, trabajaban en parques y jardines y todo iba muy bien (2005): *Ahora, el Jefe de Recursos Humanos no está trabajando bien; lo está haciendo de manera muy informal.*

Asimismo, la Coordinadora del JPLC de San Juan de Miraflores comentó que el cambio de Gobierno Local supuso una serie de problemas en el cumplimiento de las sentencias tanto durante la campaña electoral como al inicio del periodo del nuevo Gobierno. Señaló tres puntos:

- *Durante la época de cambio de autoridades se utilizó a algunos sentenciados para apoyar la campaña, es decir, no iban a trabajar en parques y jardines, sino que se hacía campaña de salud que necesitaba gente para entregar volantes, folletos informativos o se hacían eventos donde se necesitaba gente. En ese tipo de trabajos se utilizaba a la gente sentenciada.*
- *En el cambio de Gobierno, los que se fueron [funcionarios municipales] se llevaron la base de datos de los sentenciados. Esto creó un gran problema, porque no se sabía cuántas jornadas se habían cumplido, el número de jornadas que faltaban, etcétera.*
- *Por el cambio de Gobierno, se les dijo a muchos sentenciados que estaban cumpliendo su sentencia que ya no regresaran hasta que llegara el nuevo Gobierno (siguiente mes o dos meses), que llegara la nueva*

administración. Esto hizo que los infractores se dispersaran, ya no volvieran a presentarse ante la nueva administración.

Esta funcionaria del INPE señaló que: [...] *por estos problemas, se quiere y se está gestionando que la comisaría sea entidad receptora.* Esto último reitera el poco número de *entidades receptoras activas.*

7. CUMPLIMIENTO DE JORNADAS

Si bien esta es una sanción penal, no se debe perder de vista que esta, como toda limitación de derecho, debe darse bajo estricto cumplimiento de los límites y prohibiciones de arbitrariedad, por lo que es de especial interés aproximarse y analizar las labores asignadas a los sentenciados y las condiciones en las que cumplen la pena.²⁴⁸

Asimismo, no se debe perder de vista que, en el sistema jurídico peruano, uno de los fines de la pena es la rehabilitación del infractor.

7.1. Labores asignadas

Como ya se indicó, el INPE designa a la entidad receptora y es esta la que, de acuerdo con las necesidades de la institución y la aptitud del sentenciado, establece el área específica donde será asignado. Una vez identificada el área, en los hechos, hay una persona encargada de asignar labores y dirigir el trabajo del sentenciado:

*¿Dónde realiza o ha realizado la prestación del servicio comunitario?
En el Vivero de Campoy [Municipalidad de San Juan de Lurigancho].*

¿Qué tipo de labor realiza?

*Limpiar, deshojar, sacar malas hierbas... No terminamos de hacer, sacamos las hojas.*²⁴⁹

¿Y usted me contaba que primero se puso a hacer archivo, luego almacén, no?

248 Hay que recordar que las JPSC se deben distinguir claramente del trabajo forzado, pues en estas hay consentimiento de la persona para el cumplimiento y las funciones y condiciones de trabajo son respetuosas de la dignidad del sentenciado (Sanz Mulas 2000: 351).

249 Entrevista con sentenciado, Juzgado de Paz en Comisaría de Zárate.

*Sí, en almacén me pusieron [...] todos estos días he estado seleccionando todo lo que es la ropa, la ropa para los chicos, para los damnificados, todo lo que era [...] por decir, la ropa que era de adultos en un costalito.*²⁵⁰

De las entrevistas a sentenciados y observaciones durante el cumplimiento de las JPSC se concluyó que por lo general las labores asignadas son manuales o de mantenimiento, como limpieza de calles, plazas, jardines y otras áreas, de acuerdo con la experiencia o capacitación de los sentenciados. Cabe destacar que en los JPLC de Huancayo y el Cuzco se descubrieron labores más diversas. A continuación se indica en qué consisten estas labores.

Un joven, estudiante de Electricidad Industrial en SENATI, sentenciado por faltas, comentó que cumplió cuarenta JPSC en la Municipalidad Distrital de Santiago, Cuzco. Señaló: *En el INPE me dieron dos opciones. Escogí la Municipalidad porque queda más cerca de mi casa.* Él cumplió sus jornadas asistiendo a esa Municipalidad dos veces por semana. Sobre la labor realizada, dijo: *Generalmente en el tema de electricidad, hacía conexiones, o las reparaba; después, lo que me indicaban.*

Estas funciones eran las más frecuentes, pero se encontró también otro tipo. En Huancayo, por ejemplo, se entrevistó a una sentenciada, profesora de Cosmetología de un instituto técnico, que había cumplido su sanción en un albergue infantil, cortando el cabello a los niños y enseñando esta labor a los encargados del albergue. Además, había cumplido allí mismo su sanción un músico, dando clases de su especialidad.

Por otro lado, en el Cuzco la entidad receptora que más sentenciados recibe es el albergue El Buen Pastor, dirigido por una congregación católica muy comprometida con esta. La función y las labores que les asignan son las de capacitación en un taller de cerámica. Además, acudir a sesiones de conversación con la religiosa que se encarga de esta tarea.

Como se ve, en los criterios de evaluación de los sentenciados por el INPE y la designación de labores específicas por la entidad receptora, un criterio determinante para establecer labores es el nivel educativo y las aptitudes de

250 Entrevista con sentenciado, Juzgado de Paz en Comisaría de Trujillo.

los sentenciados. Se encontraron frases que revelan que a mayor grado de instrucción, *mejor* trabajo.

Si bien los sentenciados que cumplen su pena no suelen manifestar reparos sobre las funciones asignadas, algunas entidades receptoras manifiestan que algunos no aceptan cumplir labores como actividades manuales o exposiciones públicas:

*Bueno, eso es en el caso de que se ha conversado con ellos y ellos quieren cumplir sus penas en oficinas. Entonces yo mencionaba y conversaba con la representante del INPE, que eso no es factible, o que no se va poder dar desde ese punto de vista; pero si les da una sugerencia que si ellos están cumpliendo una orden judicial, en este caso una pena, están en la obligación de no solo cumplirla en oficinas sino también puede ser en parques y jardines, en limpieza, en muchas otras actividades que se requieren para la Municipalidad. Pero ellos mencionan que no va acorde con su profesión técnica o profesional que ellos tengan.*²⁵¹

¿Qué problemas ha tenido?

[...] aquellos que puedan desempeñarse en lo que es, como por ejemplo, limpiado de parques, jardines... no quieren.

Y ya no volvieron más...

*Conversábamos que no iba acorde a su carrera; bueno, pues, que ellos no pueden desempeñar esas funciones. En ese sentido les decía que coordinen con el INPE; entonces no vamos a aceptar nosotros sus pedidos, porque si bien es cierto que la Municipalidad goza de autonomía política, económica, administrativa, eso lo ve el INPE. En ese sentido que no hemos accedido a las dos solicitudes.*²⁵²

Al respecto, si bien la capacitación técnica o profesional debe ser tomada en cuenta al establecer la función, no debe ser este el criterio determinante al momento de asignar la función ni, menos, una condición de cumplimiento obligatorio.

251 Entrevista con miembro de la Municipalidad de Chilca.

252 Entrevista con miembro de la Municipalidad de San Juan de Miraflores.

7.2. Condiciones de trabajo

7.2.1. Condiciones materiales

Es una constante que los sentenciados que cumplen su pena lo hacen en las mismas condiciones que el personal de las instituciones dedicadas a las mismas funciones. Esto no significa que cuenten con todos los materiales necesarios, sino que comparten las carencias en las que trabajan muchos de los funcionarios del Estado; más aun, si se dedican a labores no profesionales o administrativas, sino al mantenimiento y trabajos manuales.

Por ejemplo, dos sentenciadas que fueron observadas cumpliendo su sanción en el Vivero de Campoy, San Juan de Lurigancho, contaban con herramientas como rastrillo, pala y mantas para la recolección de hojas y limpieza. Asimismo, un sentenciado de Chilca que cumplía su sanción plantando árboles, contaba con pico y pala. Estas tres personas consideraban que sí tenían las herramientas necesarias para realizar su trabajo. Al ser observadas, se concluyó que trabajaban en las mismas condiciones que los obreros de ambas municipalidades.

En otros casos, las entidades receptoras no cuentan con las herramientas adecuadas. Por ejemplo, se observó a trece sentenciados realizando sus jornadas de prestación de servicios a la comunidad en la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Lima, a quienes se les asignó la limpieza de la avenida colindante y del jardín de este local. Allí los sentenciados recogían papeles y plásticos, sacaron el follaje y luego barrieron las veredas de las instalaciones. Solo los primeros contaron con escobas o recogedores, otros tenían bolsas donde recoger; pero otros, los que llegaron al final, recogían la basura con las manos y la llevaban poco a poco hasta el recolector final.

7.2.2. Condiciones personales

Se debe destacar que se han observado buenas relaciones entre el personal de las entidades receptoras que trabajan con los sentenciados. De las entrevistas se desprende que los funcionarios de las entidades receptoras no prestan mayor atención a la falta cometida por los infractores, o que estas son consideradas como *problemas que nunca faltan* o *de los que nadie está libre*. Así, destaca la confianza y, sobre todo, el trato cercano y adecuado entre ellos:

*La relación con los sentenciados es amical, hay respeto. La gente viene a trabajar tranquila, se conversa con ellos, entienden, toman conciencia de lo que han hecho. Se busca que la gente, mediante las JPSC, aprenda algo y también tome conciencia del hecho que han cometido.*²⁵³

*Nosotros no sabemos por qué ha sido sentenciada; eso no nos interesa a nosotros. Lo importante es que ejerza las labores en nuestra institución de la mejor manera posible y como [...] y como Directora de Recursos Humanos que te sientas satisfecha de la labor que están cumpliendo en esta Sociedad de Beneficencia.*²⁵⁴

7.2.3. Talleres y tratamiento psicológico

En algunas experiencias se ha tomado conocimiento de la realización de actividades específicas para cumplir con el fin resocializador de la pena. Los funcionarios del INPE de Independencia y el de la Municipalidad de Lima (entidad receptora) señalan que realizan talleres dirigidos a infractores en los que se desarrollan diferentes temas.

Por ejemplo, la Dirección de OTPLD del JPLC de Independencia contaba con una programación de talleres para el 2007. La Coordinadora del INPE señala que en Independencia hacen [...] *terapias individuales, grupales, cívicas. A veces se extiende a la familia de los sentenciados [...]. De acuerdo con el calendario cívico se hace más charlas, talleres. La Municipalidad presta su auditorio [...]. Los últimos talleres fueron sobre VIH, violencia familiar y ahora sobre tuberculosis.*

Se ha observado que este último taller lo dirigieron el psicólogo y la asistente social, quienes habían invitado a una enfermera del centro de salud municipal. Acudieron aproximadamente veinte infractores, y duró tres horas.

También reciben talleres los sentenciados por el JPLC de Alfonso Ugarte; estos son dados por la Municipalidad de Lima, que es la entidad receptora.

253 Entrevista con miembro de la Municipalidad de Alfonso Ugarte.

254 Entrevista con Director de Recursos Humanos de la Beneficencia Pública de Trujillo.

El área que realiza estos talleres, a diferencia del caso de Independencia, es la Gerencia de Seguridad Ciudadana. El funcionario encargado de la ejecución de estas penas señala que se programan talleres dirigidos a los sentenciados (del JPLC de Alfonso Ugarte y de otros), y a veces, cuando las actividades encargadas a los sentenciados no requieren mucho tiempo, pueden completar la jornada participando en un taller o charla.

Asimismo, otros JPLC señalan que, de acuerdo con la situación de cada sentenciado, prestan asistencia psicológica o social; por ejemplo, en Zárate, San Juan de Miraflores e Independencia la psicóloga programa citas con sentenciados, generalmente a los que informan tener dificultades para cumplir con la sentencia.

7.3. Asistencia y control del cumplimiento

Para la ejecución de la pena el sistema penal prevé un procedimiento de control principalmente encargado al INPE. No obstante, para la prestación de servicios comunitarios se cuenta con un control adicional y muy importante, el de la entidad receptora.

7.3.1. Control de las jornadas por el INPE

En todas las experiencias, el Supervisor del INPE (personal técnico) hace visitas periódicas e inopinadas a las entidades receptoras donde hay sentenciados cumpliendo su pena. Allí este se entrevista con el funcionario de la entidad receptora, quien le informa sobre quiénes están asistiendo o pone a su disposición los "expedientes de ejecución".

Estas supervisiones no se enfocan en cómo —en qué condiciones— están cumpliendo los sentenciados, sino en qué sentenciados están cumpliendo, quiénes han abandonado y quiénes no acudieron a cumplir.

7.3.2. Control de las jornadas por la entidad receptora

Está principalmente enfocada en el control de la asistencia y en contar los días y horas de cumplimiento de jornada. El INPE les proporciona una ficha en la que deben llevar el registro de asistencia y cumplimiento.

Otro control que realizan es el cumplimiento del trabajo específico que encargan a los sentenciados. Los funcionarios siempre señalan que el trabajo que les asignan lo realiza de manera adecuada:

¿Podríamos decir que la experiencia que tienen ustedes con estas seis personas es buena experiencia?

*Por supuesto [...] cuando un trabajador de planta, cuando lleva muchos años se creen ya con los derechos, obligaciones un poco que no cumplen muchas veces su labor como debe ser [...]. Pero una persona que viene de fuera quiere demostrar que es útil y muchas veces trabaja mucho mejor que el que es de planta, ¿no?*²⁵⁵

7.3.3. Control de la jornada

El artículo 34 del Código Penal establece: "Los servicios serán asignados, en lo posible, conforme a las aptitudes del condenado, debiendo cumplirse en jornadas de diez horas semanales, entre los días sábados y domingos, de modo que no se perjudique la jornada normal de su trabajo habitual"; no obstante: "El condenado puede ser autorizado para prestar estos servicios en los días útiles semanales, computándosele la jornada correspondiente".

Este es el único texto legislativo que regula la duración de la jornada de prestación de servicio a la comunidad; establece una opción manejable que busca no perjudicar las labores habituales de los sentenciados.²⁵⁶ Esta es una opción válida, pues esta sanción generalmente va dirigida a personas con múltiples problemas personales, quienes ahora se ven además en la obligación de cumplir una sanción penal.

La interpretación más extendida de este texto normativo, de redacción confusa, es que durante la semana el sentenciado debe cumplir como mínimo una jornada que consiste en diez horas de trabajo, y no se establece un máximo:

¿Los sentenciados, cuando vienen acá, usted les explica el procedimiento y cómo tiene que cumplir su sentencia?

Nosotros les indicamos cuántas jornadas tienen que cumplir [...] y luego le indicamos que cada jornada es de diez horas, porque

255 Entrevista con miembro de la Beneficencia Pública de Trujillo.

256 Como ejemplo, se pueden mencionar dos opciones legislativas al respecto. En Nicaragua se establece que la duración de la jornada es de ocho horas diarias y no se debe exceder de una jornada al día. En El Salvador, la sitúa en un máximo de 8-16 horas semanales (Sanz Mulas 2000: 349).

*pueden creer que es como las jornadas laborales de ocho horas. Les decimos que pueden hacer mínimo una jornada cada semana; puede ser un domingo o sábado, dependiendo de la disponibilidad de tiempo que ellos tengan. Puede darse el caso de que sea madre de familia y solo tenga tiempo en las mañana dos horas, y entonces pueden hacer toda una semana dos horas, pero completando una jornada.*²⁵⁷

Una sentencia por ejemplo de 40 jornadas, y la persona solo dispone dos horas el fin de semana. ¿Pueden cumplir estas cuatrocientas horas de dos horas en dos horas?

*Nosotros exigimos que como mínimo sean diez horas semanales; esto nos establece la norma. Diez horas semanales [...] Si ellos disponen de más tiempo y pueden cumplir esta jornada en el menor tiempo posible, pues que lo hagan. Si es cierto que le ponemos un mínimo no hay un máximo de horas para que puedan estar. Si puedes estar todo un día, por ejemplo, en el asilo de ancianos, donde se necesitan manos, ellos van pues sábados y domingos.*²⁵⁸

Pero no siempre se cumplen las diez horas semanales; hay sentenciados que se comprometen a cumplir menos horas a la semana. Por ejemplo, una sentenciada había acordado con el INPE cumplir tres horas los lunes, es decir, tres horas a la semana. Frente a ello, la Municipalidad como entidad receptora señala que esta es una desventaja:

¿Qué problemas encuentra [...] como entidad receptora?

Bueno, pues, que un poco no estamos de acuerdo en que el horario [...] no en el caso de los horarios, no [...] puesto que hablamos de jornadas de diez horas y a veces muchas personas en coordinación con el INPE ya plasman su horario en una o dos horas, entonces ese horario es poco o nada, no es pues una labor que pueda realizarse de un manera bien hecha. Entonces en una hora o dos horas o tres horas que ellos programen no se hace nada. Entonces desde ese punto sería las coordinaciones que se hacen con el INPE para con los sentenciados, pues sería un horario de tres o como

257 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

258 Entrevista con miembro del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

*mínimo seis horas, siete horas. Entonces ahí ya podemos contar con las personas sentenciadas.*²⁵⁹

Además, el número de horas contadas como jornadas no es estricto: en las entrevistas con los funcionarios de las entidades receptoras encargados de llevar el control se ve, por ejemplo, que el trabajo de seis horas de una mañana lo cuentan como una jornada. Otro ejemplo es en el Cuzco, donde la asistencia a una clase de cerámica, de tres horas a la semana, es contada como jornada.

En Zárate, el obrero encargado de llevar el control de los sentenciados que cumplen sus jornadas en el Vivero Municipal, a la pregunta, ¿cuántas horas a la semana trabajan lo sentenciados?, responde: A veces vienen ocho horas, seis horas; depende de su tiempo. No se les puede exigir tampoco, porque voluntariamente vienen. Entonces cumplen su hora, la condena que tienen. Y firman su jornada.

Asimismo, en algunos JPLC la asistencia a los talleres grupales programados por el INPE o las entrevistas personales programadas por el psicólogo son contadas como una jornada de trabajo:

*¿[...] existen algunos casos en los que se reduzca la pena en las jornadas u horas, por ejemplo, que no cumplan las diez horas, sino solo seis y se les contabilicen como jornada?
No, lo que sí se hace es considerar dentro de las jornadas las horas de tratamiento con la psicóloga.*²⁶⁰

7.4. Nivel de cumplimiento

Si bien hay una estructura y un procedimiento para la ejecución de este tipo de penas, no siempre se llega a un final feliz en la ejecución de esta pena; por el contrario: pueden darse diferentes situaciones que impiden el cumplimiento de estas.

259 Entrevista con miembro del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

260 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

El INPE distingue a los sentenciados en tres categorías: los casos en cumplimiento, las situaciones de resistencia y los casos abandonados. El análisis se centrará en las dos últimas.

7.4.1. Resistencia

Con este término se alude a los sentenciados que no acudieron a sus citaciones y, por lo tanto, no han sido evaluados y tampoco asignados a una entidad receptora. Señalan que los principales problemas son el domicilio falso del sentenciado: es frecuente que una vez que acuden a notificar, el sentenciado no vive allí o la dirección es falsa o incompleta:

¿Qué pasa cuando terminan: se da una sentencia condenatoria con jornadas y se manda al INPE?

Nos devuelven diciendo que ya es imposible, que no van, no concurren o que no es su domicilio, que ya variaron de domicilio. A veces ubicamos aquí en el RENIEC y le mandamos a su nueva dirección; a veces es imposible quedar bien con ellos.

¿Y desde que usted está acá cuántos casos han sido devueltos?

Dos o tres.

¿No hay ninguno que usted ha mandado y que haya cumplido la jornada?

Al menos no nos han avisado.²⁶¹

Otro problema que señalan es que frente al año de prescripción de la pena, los sentenciados que cuentan con abogado o son reincidentes saben que el incumplimiento o resistencia a cumplir la pena impuesta hará que esta prescriba al año y no habrá mayor exigencia:

¿Es frecuente que el sentenciado asista por su propia cuenta?

Se ha visto en algunos casos que los sentenciados —que son muy pocos o contados, unos siete u ocho— han venido solos, por el interés de cumplir con la ley. Pero otros son a veces mal orientados por algunos colegas abogados, que suelen decirles que no deben preocuparse pues son faltas y en un año prescriben; así, pues, muchos de ellos no concurren. El abogado que asiste a su lectura de sentencia muchas veces los orienta mal. Entonces cuando vamos

261 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

*a notificarles, y les decimos que esto puede ser materia de [...] un informe, como dice la norma, recién ellos concurren. Tenemos un 90% de aceptación y de cumplimiento de jornada.*²⁶²

Esta idea de evadir la responsabilidad utilizando la prescripción es reiterada por algunos infractores; por ejemplo, un infractor del JPLC de Alfonso Ugarte comentó que se enteró de que estos casos prescriben al año: *[...] es decir que en un año se hubiera borrado todo. Comenta: Si hubiera sabido eso antes, quizá no hubiera asistido, pero lo hace porque borra los antecedentes penales.*

7.4.2. Abandonos

Se refiere a los casos de los sentenciados que fueron evaluados, asignados a una entidad receptora, cumplieron parte de la sentencias y posteriormente abandonaron sus labores. Las causas del abandono, según el INPE y las entidades receptoras, son la falta de tiempo por las diversas ocupaciones o deberes que deben cumplir, y la carencia de recursos.

Cabe señalar que no cualquier inasistencia es considerada como abandono. Según el Reglamento del Código de Ejecución Penal, las inasistencias pueden justificarse. Sin embargo, no hay criterios uniformes sobre cuándo se está frente a un abandono: de acuerdo con el Reglamento mencionado, si pasan dos inasistencias consecutivas o tres durante un mes, no justificadas, se entiende que el cumplimiento ha sido abandonado. No obstante, se encuentran otros criterios:

*¿Cuánto tiempo de inasistencia se considera abandono?
Dos meses. En dos meses hemos registrado que no concurren. Nosotros le volvemos a notificar, y le decimos a la entidad receptora que si no viene inmediatamente [...] pues generalmente se apersonan acá. A veces vienen, van nuevamente, cumplen dos jornadas y luego dejan. Otra vez vienen y otra vez dejan. Entonces, si esto es en un mes o dos, consecutivamente, lo tomamos ya como abandono, pues no cumplen pese a la reiteración.*²⁶³

262 Entrevista con miembro del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

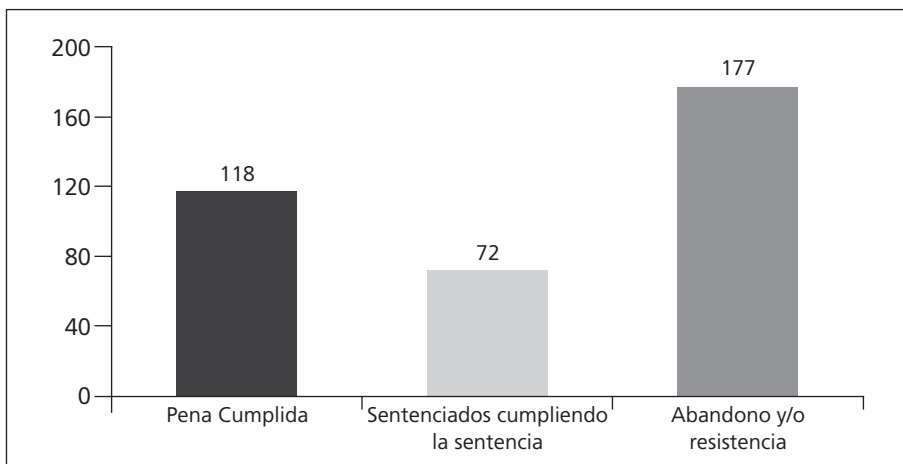
263 *Ibidem*.

Para analizar el nivel de cumplimiento se recurre a las cifras del INPE consignadas en los gráficos 11-14.

Gráfico 11

JPLC Alfonso Ugarte

Sentencias recibidas entre noviembre del 2004 y septiembre del 2006



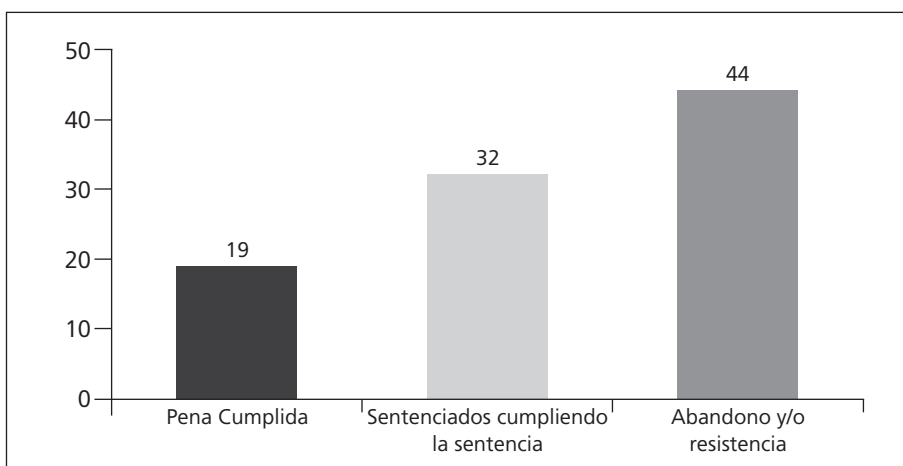
Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Gráfico 12

JPLC de Zarate

Sentencias recibidas entre noviembre del 2004 y septiembre del 2006



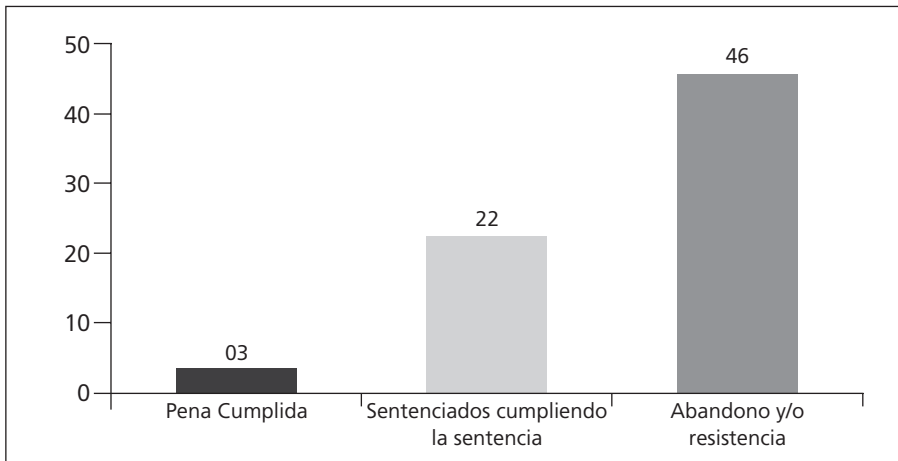
Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Gráfico 13

JPLC de San Juan de Miraflores

Sentencias recibidas entre noviembre del 2004 y septiembre del 2006



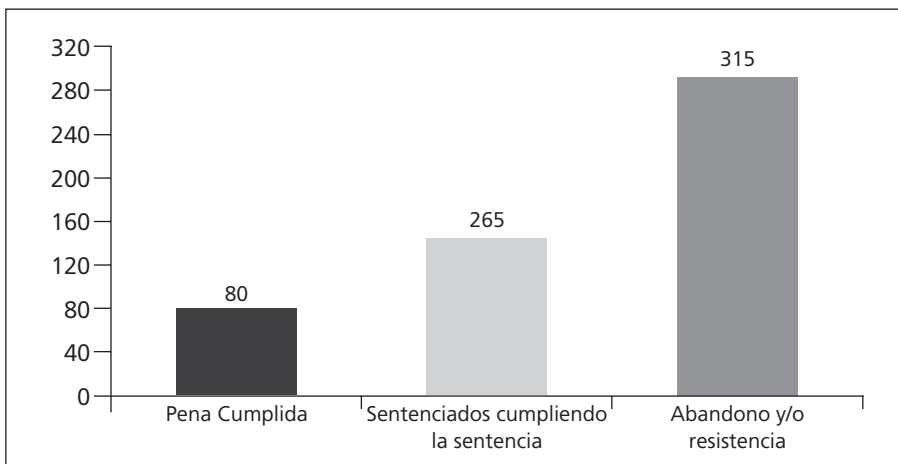
Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

Gráfico 14

JPLC Independencia²⁶⁴

Sentencias recibidas entre julio del 2004 y septiembre del 2006



Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

264 Como se vio, la Oficina de Penas Limitativas de Derecho del INPE ubicada en la Comisaría de Independencia no solo se encarga de la ejecución de las sentencias del Juzgado también ubicado en esta comisaría, sino de todos los juzgados que imponen la pena de prestación de servicios comunitarios en este distrito. Los datos de este cuadro muestran

De acuerdo con estas cifras, el número de sentencias incumplidas, o con dificultades en el cumplimiento, es preocupante (abandonos y/o resistencia): en los cuatro JPLC es siempre muy superior al número de sentencias cumplidas. En el JPLC de SJM, por ejemplo, de las 71 sentencias emitidas por el JPLC solo se cumplieron 3 y 46 no fueron cumplidas, el resto (22) estaban en proceso de ser cumplidas.

De igual manera, de las 95 sentencias emitidas por el JPLC de Zárate solo se cumplieron 19, y 44 estaban en situación de incumplimiento. La misma tendencia se da en el JPLC de Independencia: de las 660 sentencias solo se cumplieron 80. El caso del JPLC de Alonso Ugarte presenta la mejor situación: de 367 sentencias impuestas, 118 se cumplieron, 177 no y 72 venían cumpliéndose.

La lectura de estas cifras arroja un dato: los *sentenciados cumpliendo la jornada* no necesariamente cumplirán el número de jornadas de prestación de servicios a la comunidad al que fueron sentenciados. Además, se debe tener en cuenta que pasado un año desde que fueron emitidas las sentencias, la pena prescribe.

Trasladando estos datos a porcentajes, se tienen los siguientes números:

	Sentencias recibidas	Sentencias cumplidas	Porcentaje
Zárate	95	19	20
Alfonso Ugarte	367	118	32
San Juan de Miraflores	71	3	4
Independencia	660	80	12

Fuente: INPE

Elaboración: Consorcio Justicia Viva.

el nivel de cumplimiento de todos los casos que recibe esta oficina. No se pudo obtener información desagregada por juzgados, pero es ilustrativo lo que sucede con el número total de sentencias (de las 660 sentencias recibidas por esta Oficina, 321 son del JPLC de Independencia).

Así, el promedio del nivel de cumplimiento de sentencias de los cuatro juzgados es el 17%, lo que evidencia serios problemas en la ejecución de las jornadas de prestación de servicios a la comunidad; y su principal efecto es la impunidad y la vulneración del derecho de la víctima a la tutela judicial efectiva. No debe perderse de vista que si el proceso llega a una sentencia es porque la parte agraviada cumplió un rol de seguimiento del caso activo.

Esta situación de alto índice de abandono y consecuente incumplimiento representa para las entidades receptoras el principal problema, por la falta de continuidad en las labores asignadas:

Hay una cierta cantidad de personas que abandonan, que no terminan de cumplir con su sentencia. Otros (pero de manera más reducida) que no llegan a presentarse.²⁶⁵

*¿Y qué inconvenientes han tenido desde el tiempo que la Municipalidad viene desarrollándose como entidad receptora?
El inconveniente es que vienen y ya no vuelven más.
¿Y cuál es el porcentaje que vienen y cumplen y no [...]?
El 70% no cumplen.²⁶⁶*

Asimismo, el abandono y falta de control de la jornada mínima a la semana tiene un efecto también para los sentenciados. Se entrevistó a personas que no cumplen de manera continua, y a otros que no cumplen una jornada por semanas. De esta manera, el periodo de cumplimiento se hace largo, a la vez que se prolonga la carga de trabajo del INPE:

Sí, porque tuve que escoger un día a la semana nomás; por eso se me hizo largo el tiempo, una vez a la semana nomás iba, los jueves nada más, y hacía solamente 10 horas, hasta 9 horas nomás hacía. Una sola semana, imagínese, en un mes son 4 semanas; desde el 2005 hasta ahorita (julio del 2007) que he terminado (sentenciado a 60 jornadas).²⁶⁷

265 Entrevista con miembro de la Municipalidad de Lima.

266 Entrevista con miembro de la Municipalidad de San Juan de Miraflores.

267 Entrevista con sentenciado, Juzgado de Paz en Comisaría de Independencia.

¿Dónde realiza o ha realizado la prestación de servicio comunitario?

En la Municipalidad de SJL. En el área de Archivo.

¿Desde cuándo realiza la jornada?

Desde mayo del 2006. [Fecha de entrevista: junio del 2007.]

En casi un año solo he hecho 10.

¿Por qué tan poco?

Porque soy padre soltero, tengo que trabajar. Además, la madre de mi hija le ha abandonado, la que me denunció, se fue a los Estados Unidos y me dejó a mí. Tengo que ser responsable de mi hija y de una sentencia. Yo nunca dije que no le había golpeado, pero fue en defensa. [...] Bueno, pero ya está la sentencia. Desde mayo la estoy cumpliendo. Al ritmo que voy, no sé si me perdonen, cada 40 días estoy haciendo una jornada. El señor Rojas [funcionario de la entidad receptora] me está dando una oportunidad para cumplir.²⁶⁸

En general, la opinión de los infractores revela que no cuentan con la información suficiente sobre la ejecución de las JPSC, en especial sobre la forma de cumplir con las diez horas semanales, la posibilidad de variar el horario acordado o la manera de justificar sus inasistencias, entre otras. Además, el nivel de cumplimiento está estrechamente vinculado con su motivación para cumplir. La ejecución de las JPSC desde la perspectiva de los infractores es analizada con mayor detalle en el punto 2.3, parte XII (Usuarios).

8. FRENTE AL INCUMPLIMIENTO, ¿A LA PRISIÓN?

Ante situaciones de abandono, el INPE notifica a los sentenciados para que retornen a cumplir sus jornadas. Esto lo hace la mayoría de veces el Supervisor del INPE, quien conmina a los sentenciados a que cumplan, generalmente entregando una notificación en la que se advierte que la situación de abandono será informada al Juez para que aplique la conversión de la pena.

Si esto no es suficiente, se hace el mismo trámite que en los casos de resistencia; es decir, el INPE informa al Juez por medio de un documento escrito que señala el número de citaciones frustradas al sentenciado o el problema que impide ubicarlo.

268 Entrevista con sentenciado del Juzgado de Paz en Comisaría de Zárate.

Una vez que el Juez toma conocimiento, se han identificado dos actuaciones: ordena la conducción de grado o fuerza para que sea la Policía quien notifique y conduzca al sentenciado hacia la oficina del INPE, o reitera la citación, con la advertencia de convertir la pena de prestación de servicios a la comunidad en prisión, de acuerdo con el artículo 55 del Código Penal.

Como se puede ver, el Juez tiene un importante rol en el cumplimiento de las sentencias. En la experiencia de los JPLC se han encontrado dos tipos de jueces: unos que hacen seguimiento al cumplimiento de las sentencias y otros que no. Asimismo, desde el otro lado, se encuentran coordinadores del INPE que mantienen una comunicación fluida con el Juez que emitió sentencia y otros que no. Generalmente, ambas buenas disposiciones coinciden en los juzgados:

¿Y usted sabe cuándo un sentenciado está cumpliendo, cuándo no está cumpliendo?

Sí, el INPE manda informes: tal persona está cumpliendo, tal persona se rehúsa a cumplir. Informan.

¿Usted llama al INPE?

No, ellos vienen; siempre están del INPE viniendo, pendiente si están cumpliendo y quiénes no; siempre vienen.

¿Cada cuánto tiempo vienen?

Cada semana así vienen; a veces vienen seguido. Así depende.²⁶⁹

¿Cómo se informa al Juzgado, cada cuánto tiempo?

Nosotros notificamos al sentenciado, no se presenta; por segunda vez lo hacemos, no se presenta. Entonces inmediatamente le comunicamos al Juzgado que el sentenciado está siendo reticente a una disposición judicial.

¿Y qué hace el Juzgado?

Nos responde. En algunos casos, por ejemplo en Saphy y Santiago, han hecho que sean notificados mediante la Policía, y han sido puestos a disposición de esta oficina por la conducción del efectivo policial.²⁷⁰

269 Entrevista con Secretaria Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

270 Entrevista con Coordinador INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

¿Los sentenciados, cuando vienen acá, usted les explica el procedimiento y cómo tiene que cumplir su sentencia?

En el caso de incumplimiento, nosotros les notificamos en tres oportunidades y se insiste que venga; de no ser así, le informamos al Juzgado de la inasistencia o si estuvo asistiendo y dejó de hacerlo, también por abandono.²⁷¹

En otros JPLC, especialmente en el de Trujillo, se evidencia que no hay una coordinación adecuada entre el INPE y el Poder Judicial, y este último tampoco controla el cumplimiento de la pena. A juicio de los autores de este trabajo, esta es una de las razones por las que este Juzgado presenta mayores deficiencias en materia de ejecución:

Sobre el cumplimiento de sentencias, ¿se está cumpliendo, hay información?

Sobre eso sí no les puedo dar información [...] el cumplimiento de sentencias corresponde al INPE; entonces no era problema de juzgados sino del INPE.

¿No ha recibido usted del INPE información sobre personas que no han cumplido sus sentencias?

No hay comunicación. No, no nos han devuelto nada; no se ha dado el caso.²⁷²

8.1. Conversión de la pena

El Código Penal prevé, en su artículo 55, que ante el incumplimiento de esta sanción, cuando ha sido impuesta como pena autónoma, se aplica la figura de conversión de la pena. En el caso de la prestación de servicios comunitarios, de acuerdo con la modificación hecha por la ley 28726, la equivalencia es de un día de privación de libertad por cada jornada de prestación de servicios comunitarios incumplida.

Al conversar sobre esta posibilidad, la mayoría de actores judiciales señalaron que no han convertido la pena, y en algunos casos manifestaron reparos sobre su aplicación:

271 Entrevista con Coordinador del INPE del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

272 Entrevista con Jueza del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

*La conversión en cuanto a convertir la sanción a pena efectiva no la he aplicado. No encuentro argumentos, digamos, sólidos y coherentes, para aplicar eso.*²⁷³

¿Y ya se han convertido algunas?

*He intentado cumplir una, pero no se ha podido. Es decir, he notificado muchas veces, y ya era para convertir pues la pena, pero no se ha dado [...] Quería de alguna forma para que tenga un precedente. Es un poco delicado, de todas maneras, por una jornada laboral o varias priven la libertad de un procesado. Más aun, existen delitos, y si la pena dispuesta es menor de los cuatro años, ellos no ingresan a la cárcel; y con una falta, haz pues ingresar a un sentenciado... no me parece. No estoy conforme con eso.*²⁷⁴

No obstante, con frecuencia se utiliza esta figura como mecanismo para conminar al cumplimiento de las sentencias. Se ha observado en algunas audiencias que esta posibilidad es informada a los sentenciados. Y en las sentencias de Alfonso Ugarte y Zárate se establece claramente esta posibilidad ante el incumplimiento.

Además, en los casos en los que el Juez hace seguimiento del cumplimiento de sentencias, frente a la información de incumplimiento recibida del INPE, requieren a los sentenciados que no cumplen informándoles de esta posibilidad. De acuerdo con información recogida en Huancayo, Zárate y Alfonso Ugarte cuando, se los informa, los sentenciados inician o reinician la prestación de servicios comunitarios:

¿Y esta ley de conversión es informada durante la lectura de sentencia?

*Algunas veces sí se les informa. Y posteriormente también. Cuando el INPE nos informa que no están cumpliendo o abandonan, entonces lo requerimos otra vez con la copia de la ley. Te digo nuevamente, eso es lo que los hace venir más rápido.*²⁷⁵

273 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

274 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

275 *Ibidem*.

Hemos citado a las partes indicándoles que si no cumplen con su sentencia se les va a revocar este mandato y va a ser de detención, y han cumplido con su sentencia.²⁷⁶

De los siete JPLC donde se recogió información, solo en el Cuzco se ha aplicado esta figura: en dos casos, uno en cada turno:

¿Y ha aplicado la conversión de la pena?

Sí. Un caso. Fue hace dos meses, pero el problema es que no lo capturan; está pendiente; con orden de captura. Solo un caso porque la mayoría son flagrancia, son indocumentados. Si el notificador dice que no existe, o qué sé yo, podemos disponer grado fuerza para hacerlos traer y aquí lo notificamos. Nos aseguramos de que sea un requerimiento expreso; y este tiene que estar bien. Esa es una de las trabas que no me ha permitido convertir más, porque yo pude convertir unas cuatro o cinco tal vez. Pero por la falta de esa notificación debida, no tengo certeza de que los conozcan, porque la dirección no existe. Entonces no puedo convertir. Pero si el domicilio existe, y la notificación llega, entonces es suficiente.

¿Y en este caso qué convirtió, qué tipo de falta era?

Contra el patrimonio, un hurto, en grave tentativa. La gravedad nunca apareció. Y fue un caso de flagrancia, con [...] al día. Y no volvió. Como no tenemos INPE, en el Juzgado, tuvimos que notificar incluso la sentencia para ver si apela o no. Eso nos demoró unos días. Declaramos consentida, remitimos al INPE, pero no apareció más. Pero la dirección existe.²⁷⁷

¿Aplicó alguna vez la conversión de pena?

Sí, en un caso ha habido porque esa señora se rehúsa total [...] se le notifica en su domicilio real, todo, y nada, nada, no quiere cumplir, en ese caso ha habido una conversión de pena.

¿Ese caso de qué año fue?

Del 2005.

¿Y cuándo fue la conversión de pena?

276 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

277 Entrevista con Juez del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Como digamos cuarenta jordanas de servicio comunitario, cada jornada se convirtió en un día de pena privativa de la libertad.

¿Esa conversión sería este año?

En este mes de julio o agosto.

¿Y esa señora ha estado en la cárcel?

Sino como son días usted sabe que menos de cuatro años es suspendida; como es 40 jornadas de servicio comunitario su sentencia, y como se ha convertido a 40 días de pena privativa de libertad pero suspendida.

[...]

¿Y esa señora por qué caso fue?

Agresión física.²⁷⁸

En estos dos casos se destaca que antes de la conversión de la pena hubo certeza de la dirección del sentenciado y de que este haya recibido las notificaciones. Asimismo, pese a la conversión en los dos casos no se han ejecutado como se establece en la norma, es decir, la conversión de la pena no fue efectiva.

Una situación que sorprende es la que se presenta en un turno del Juzgado de SJM: el Juez menciona que no está de acuerdo con la figura pues implica convertir un día de jornada por uno de privación de libertad. Sin embargo, considera que lo que produce la situación de incumplimiento es *desacato a una orden judicial*, por lo que se dispone de otras posibilidades para actuar en estos casos. Cuenta que él denuncia la situación ante la Fiscalía competente:

¿Se ha aplicado la conversión de la pena en caso de incumplimiento de la sentencia?

No, no se ha aplicado. Lo que se hace con los que incumplen con las sentencias es enviar copias certificadas de las sentencias al Ministerio Público por desacato a la autoridad [...].

¿Tiene información sobre si la Fiscalía en alguno de estos casos (incumplimiento de sentencia) ha formalizado denuncia penal?

No nos ha informado al respecto, pero sí hemos oficiado en varios casos.

¿Cuántos más o menos?

Más o menos el 20% de los incumplimientos.

278 Entrevista con Secretario Judicial del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

A modo de conclusión

Sobre el funcionamiento del sistema de ejecución de prestación de servicios comunitarios, merece ser resaltado lo siguiente:

- El procedimiento de ejecución de las prestaciones de servicios a la comunidad es sencillo. Sin embargo, destaca que el cumplimiento depende mucho de la habilidad y compromiso de los funcionarios encargados, al tomar contacto con el sentenciado, asignarle la función y hacer el seguimiento debido; así como de la fluidez de coordinación e información con las otras instituciones involucrados.
- Llama la atención el escaso número de sentencias de prestación de servicios a la comunidad, lo que da la impresión de una presencia innecesaria del INPE en algunas sedes de los JPLC. Y llama más aun la atención el elevado número de incumplimientos, pues el sistema debería funcionar especialmente bien en esta experiencia piloto, donde hay personal destinado al cumplimiento de sentencias de un solo Juzgado en los JPLC de Lima, y el procedimiento de ejecución es sencillo.
- Este resultado es consecuencia de la forma cómo vienen participando los actores, de la deficiente coordinación entre ellos y de la escasa difusión de este tipo de pena en la población.
- Sobre el papel del INPE, que tiene la responsabilidad principal de la ejecución, es evidente la falta de compromiso de esta institución con la experiencia piloto, pues está reduciendo el número de personal destinado a este.
- Sin embargo, no solo el INPE tiene responsabilidades en la ejecución de este tipo de pena. Se evidencia, en la mayoría de JPLC, la poca disposición de los jueces a hacer seguimiento del cumplimiento de sus sentencias e intervenir frente al incumplimiento, con los diversos mecanismos con los que cuenta. Entre ellos, la conducción de grado fuerza, la orden de detención y, como última alternativa, la conversión de la prestación de servicios comunitarios en pena privativa de la libertad ante el incumplimiento injustificado.
- Otras entidades involucradas en el sistema, y por lo tanto también en las dificultades que atraviesa, son las entidades receptoras. Como se vio, a pesar de que existen 1.028 entidades inscritas para asumir el papel de entidades receptoras, los resultados indican el poco interés en cumplir esta función y en asumir un rol activo. Para la experiencia de los JPLC las principales entidades receptoras son las municipalidades, que presentan el problema de falta de continuidad y compromiso con el sistema, generalmente después de cada cambio de Gobierno Municipal.

CAPÍTULO III

XII. USUARIOS

Como se señaló al inicio de este trabajo, el acceso a la justicia no está relacionado solo con el servicio brindado por el Estado para la administración de justicia y, con ello, al acceso a los tribunales o a los procedimientos judiciales, sino también con los mecanismos con los que cuentan una persona y una institución para resolver de manera efectiva los conflictos; esto implica, asimismo, la capacidad de reconocer y llevar un procedimiento que pueda adecuarse a las exigencias sociales y culturales del entorno, es decir, un sistema de justicia pensado para las personas como seres diferentes e individuales.

Por ello, el sistema de administración de justicia debe estar orientado al servicio de la sociedad y de los individuos. Es por ello necesario que, al describir y analizar el funcionamiento y desarrollo de los JPLC, se recoja y plasme la opinión de los ciudadanos, es decir, de aquellos que hacen uso de este sistema.

Para el desarrollo de esta parte se distingue al "usuario" en dos actores claves: aquel que denuncia una infracción ante la comisaría o Juzgado, a quien se denominará *víctima*, y a quien cometió un acto punitivo, el *infractor*.

1. LA VÍCTIMA EN LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

A partir de las visitas a los JPLC y de la observación de las diferentes etapas del proceso, se ha podido distinguir el rol que se asume al ser víctima y la serie de limitaciones que son asumidas en este. Eso permitirá concluir si la víctima está o no haciendo un uso efectivo del sistema.

En esta parte se tratarán cinco puntos claves: los hechos que se denuncian y las razones para hacerlo; la recepción de la denuncia; el conocimiento e información sobre los JPLC y su procedimiento; las dificultades que se presentan durante el proceso, y, finalmente, la opinión de las víctimas sobre esta experiencia piloto.

1.1. Los hechos que se denuncian y las razones para hacerlo

En los siete juzgados visitados se entrevistó a trece personas que habían hecho uso de ellos para denunciar alguna infracción, y se observó varios casos en el momento de realizar la denuncia. De este total de casos registrados, se encontró que los hechos más denunciados fueron lesiones (faltas contra la persona), seguidas de hurtos y daños materiales (faltas contra el patrimonio), así como un número importante de denuncias de lesiones en contexto de violencia familiar.

Se ha encontrado que la mayoría de casos que llegaron al JPLC lo hicieron por intermedio de la Policía, sea por una llamada al teléfono 105 para que interviniera en el momento de los hechos, o porque se denunciaron en la comisaría.

En otros casos se trataría de la orientación que brinda la Policía al ingresar para derivar la denuncia al Juzgado:

¿Y usted cómo acudió al Juzgado?

Justamente por este tipo que se metió, se hizo la denuncia, me llaman, y como el fulano vino al día siguiente a repararme la luna, fui al Juzgado y me dicen que el señor ha cumplido, ha pagado los vidrios. Lógicamente ha reparado, ¿no? Pero fue un vidrio que rompió, y como esto está sin llave.

Pero, a ver, usted llama a la Policía e interviene, y después lo citan del Juzgado a usted, lo citan.

Claro.

Ya. ¿Y quién le atendió de la Policía?

No, yo llamé al patrullero, al 105, y vino... Pero demoró porque lo tenía aquí al fulano....²⁷⁹

Los testimonios revelan que, en la mayoría de los casos, el primer acercamiento al JPLC, es decir, a un sistema de justicia, se hace a través de la Policía, mediante la denuncia directa a una sección policial o mediante la intervención policial directa, a partir de una denuncia oral o escrita.

279 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

El hecho de que las personas no hagan la denuncia directamente en el Juzgado²⁸⁰ se debe, principalmente, a que quienes quieren denunciar no saben que existe un Juzgado. Las entrevistas dan cuenta de que quienes denunciaron no sabían que en aquella comisaría existía un Juzgado; algunos se enteraron justo en el momento que les llegó la citación, o cuando fueron conducidos a él por la Policía.

En este sentido, es importante prestar atención a la relación usuario-policía, pues como se está dando el procedimiento, este funcionario debe cumplir el rol —fundamental— de informador-orientador, es decir, de ser el primer eslabón para acceder a un proceso de justicia efectivo:

¿Y usted sabía que había un Juzgado allí dentro?

No, no sabía.

Cuando fue a denunciar ese domingo, ¿tampoco le dijeron allí?

No, ya cuando con el señor íbamos a ver cómo iban a ser las cosas, el Técnico me dijo que iba a efectuar el atestado y que en todo caso ya me iban a citar. No me dio más explicación. Entonces luego ya me citaron del Juzgado. Y me dijeron que eso quedaba dentro de la comisaría y entonces cuando fui, vi que efectivamente había un Juzgado dentro de la comisaría.

¿Quién le dijo que quedaba dentro de la comisaría?

Cuando vinieron a hacerme la citación.²⁸¹

¿Usted sabía que existía aquí un Juzgado?

Bueno, yo la verdad en Lima tengo viviendo dos años y medio. Sí, comprendo... Soy conductor, sé que en cada pueblo o distrito hay una autoridad, ya que todo lo que centraliza es la capital Lima. Pero sí, un poco, pero no sabía dónde quedaba, sus oficinas, esas cosas. Me ha sorprendido mucho el haber caminado tanto para ir a las comisarías.

¿Y sabe qué casos ven en este Juzgado?

La verdad, no sé; es la primera vez que vengo.²⁸²

280 Puede encontrarse denuncias hechas directamente en el Juzgado, pero en todos los casos han sido derivadas por un efectivo policial, ya sea de la sección Faltas o de Atención al Público, a esta instancia judicial.

281 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

282 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

Se puede concluir entonces que es muy difícil encontrar a personas que se dirijan al Juzgado por voluntad propia, pues, como se ha visto, no saben de su existencia. Sin embargo, eso no detiene su voluntad de denunciar; incluso, es alentador que las personas lo hagan por segunda o tercera vez, lo que demuestra las expectativas por resolver formalmente sus conflictos. Pero ¿cuáles son las razones para hacerlo?

Para algunos, se trata de llegar a acuerdos, de establecer límites en el trato, en la conducta, para resolver las diferencias que continuamente perturban a las personas que denunciaron; para otros, es una salida ante la imposibilidad de resolver de otra manera; por ejemplo una señora, ante la indignación porque un cliente no pagó la cuenta, nos dijo: *No podía hacer nada. Si hubiera sido hombre le hubiera pegado y así hubiera resuelto las cosas*. En otros casos se denuncia para que sirva como medida de alerta hacia una persona con quien constantemente se ha tenido dificultades; es el caso de una señora que denunció a su esposo y estaba temerosa porque no quería que él vaya a la cárcel; por eso, dijo, *lo hice para que le hablen...*:

¿Qué esperaba al realizar su denuncia?

Yo merezco respeto, quiero que no me vuelva a fastidiar. Es suficiente con unas disculpas y que ella se comprometa a no volver a faltar el respeto. Yo no quiero que el problema se agrande... no quiero eso. Denuncié para poder llegar a un acuerdo, para que no moleste más.²⁸³

Como se puede ver, las razones para denunciar son variadas, desde la impotencia por no poder dar escarmiento con las propias manos, para que le reparen el daño, hasta llegar a un acuerdo. Pero lo que cruza todas las razones es querer resolver un conflicto, una disputa, y ser reparados, sea económica o simbólicamente, como pedir disculpas, comprometerse a respetar el espacio, no acercarse al marido, etcétera.

Asimismo, la gente acude a una instancia "formal" porque en ese momento la consideran como "la institución" con capacidad y poder suficiente para resolver; además, porque lo que se diga o concluya allí es "autoridad".

283 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

1.2. Recepción de la denuncia

Mediante las entrevistas y la observación en el momento que se realiza la denuncia, se ha distinguido que ocurren una serie de interrupciones, ya sea por otras personas (entre policías o civiles) o por ruidos; además, el espacio donde se recibe la denuncia no siempre es el más adecuado (por la estrechez, no hay sillas, etcétera); e incluso, como se trata de un lugar amplio por el que entran y salen diversas personas, no se garantiza la privacidad de los denunciantes para contar sus problemas.

A estos elementos se suma la disponibilidad para recibir, atender y orientar a la víctima, que, en opinión de estas, no está pensado para el servicio al ciudadano:

*La Policía no me atendió, ni le prestaron atención a mi denuncia... mientras yo estaba ahí, el oficial jugaba con su celular. Pero como no había reconocido al agresor, entonces no aceptaron mi denuncia.*²⁸⁴

¿Qué tal la atención?

Bueno, la Policía al principio se puso un poco rebelde [...]. No confío en ella; yo sé cómo actúa la Policía. Como conductor tengo 12 años de experiencia y no tengo ningún tipo de problema, como accidentes o algo [...].

*En la puerta me negaron el ingreso. Yo le dije que soy conductor, vivo de mi trabajo, y he venido para saber qué sucede, consultar, verificar, pues desconozco el nombre que pusieron en el documento. Luego me miró bien y me aceptó y me hizo ingresar de mala gana, como suelen hacer los policías.*²⁸⁵

Los testimonios revelan que la víctima, al sentar una denuncia, no es orientada sobre el procedimiento que seguirá su caso, ni acerca de qué trámites tendrá que realizar; y en casos más extremos, ni siquiera es atendida o no hay disponibilidad para hacerlo.

284 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

285 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

Pero esto no se agota en la fase policial: en algunos casos, una vez que la denunciante llega al Juzgado, no tiene claro qué va a suceder con su denuncia, y algo similar ocurre cuando el caso ha concluido. Así, por ejemplo, a un señor del Cuzco que necesitaba información sobre el estado de su denuncia, en el Juzgado solo le indicaron que revise el "tomarrazón", sin ninguna indicación precisa. Él comentó que se sintió marginado y que fue atendido con desgano, que solo le decían que busque, cuando hubiera preferido que lo orienten:

Claro. ¿Y usted sabe qué tipo de sanciones aplican en el Juzgado? Cuando le pregunté me dijo que por el monto [...] o sea, como no logró su objetivo, no ha pasado nada, pues. Ni siquiera lo van a detener. Eso me dijo el policía, ni siquiera le pregunté...

En el Juzgado...

En el Juzgado no; la señorita estaba preocupada con otra señorita con la que estaba conversando sobre sus cosas, su fin de semana, y bueno, pues.

¿Y había más gente cuando le atendieron?

Uno salía mientras llegué. Uno así como yo.²⁸⁶

1.3. Información que tienen las víctimas sobre el procedimiento ante el JPL

Dado que la intención era determinar cuán asequible a las víctimas resultaba el procedimiento de los JPLC, vale la pena detenerse en el análisis de los recursos (herramientas) con que cuenta la víctima cuando se ve implicada en un proceso de justicia penal. Se ha visto ya una limitación: la desconfianza y falta de orientación. En este acápite se abordará un instrumento decisivo para visualizar las condiciones en que la víctima participa en este tipo de procedimiento penal, esto es, el grado de conocimiento e información sobre este sistema.

En tal virtud, es importante determinar con qué información cuenta la víctima al hacer uso del sistema, sea durante el proceso o en su culminación. Asimismo, es necesario subrayar el nivel de conocimiento de los usuarios del sistema.

En cuanto al procedimiento, las entrevistas realizadas revelan el desconocimiento o la poca certeza de las víctimas sobre el rumbo que tomaría su denuncia, sobre todo una vez que llega al Juzgado.

286 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

En principio, para ellos el proceso no es lo más importante, sino el que su denuncia sea resuelta de inmediato. Por lo tanto, no identifican si debe ser mediante una vía judicial o si se puede resolver solo con la participación de la Policía.

Obviamente, si este se resuelve de manera inmediata —como sucede por lo general en casos de flagrancia—, entonces denunciar valió la pena. La víctima sale contenta. Pero si hay demora, *el sistema está al servicio del infractor o es ineficiente*.

Por ejemplo, una señora que denunció a un cliente (infractor) salió satisfecha porque lo trataron con rigidez y se llegó a un acuerdo (pagar lo consumido), pero para ella hubiera sido mejor si lo encerraban: *Que lo encierren... para que aprenda*.

Sobre las formas de conclusión, la observación de las diferentes etapas del proceso de denuncia, especialmente durante las audiencias y la entrevista con los denunciantes, permite colegir que aquellas personas que no contaron con el asesoramiento de un abogado particular o con la orientación del Defensor de Oficio no pueden distinguir claramente el porqué terminó su denuncia o cómo terminó. Por ejemplo, un señor cuzqueño que buscaba su expediente en los diferentes "tomarrazones" se dio con la sorpresa de que su caso estaba archivado hace varios meses y no sabía qué había sucedido: *Me citaron dos veces, fui, pero la otra parte no había asistido*. Asimismo, en Alfonso Ugarte una señora comentó que no entendía algunas cosas que dijo la Secretaria; no le quedó claro si el inculpado ya estaba sentenciado o no, no sabía si ella iba a volver a ser citada, si debía declarar. Pero ella asume que lo que dice la Secretaria es cierto y debe confiar, pero no está convencida:

En la audiencia estaba yo y la otra parte, que se comprometió a pagar los daños, pero hasta ahora no cumple. No sé si terminó el proceso o me van a llamar de nuevo, pues como no me han repuesto lo dañado....²⁸⁷

Además, como se vio en el capítulo referente a la conclusión del proceso, se encontró que en los casos que han terminado mediante un acuerdo, ya sea desistimiento, transacción o conciliación, ha existido de por medio una "insistencia" o motivación de quien lleva el procedimiento, y no tanto por la

287 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

convicción de quien denuncia que se trató de la mejor salida. Con más recursos (principalmente de información), los resultados podrían variar.

Un caso ocurrido en el Cuzco resulta al respecto ejemplar. Se trata de un caso de lesiones por accidente de tránsito, en el que la Jueza explicó los escenarios que podría tomar seguir la denuncia: por un lado estaba el acuerdo, que presentó como rápido y beneficioso; por otro, la decisión de seguir, que fue descrita como un proceso largo, engorroso y muy costoso.

Además, se ha podido constatar que hay usuarios que no están conformes con la ejecución de los acuerdos a los que llegan las partes, lo que puede deberse principalmente a que no hay una forma de garantizar que se cumplan, como pagos, alejamiento de personas, devoluciones, etcétera. Por ejemplo, un señor de San Juan de Miraflores cuenta que después de que su caso terminó, ha tenido que volver al Juzgado para preguntar qué otras cosas se podían hacer pues: [...] *parece que no ha servido; mi sobrino sigue fastidiando y así no se puede vivir en la misma casa*, afirmó.

Por otro lado, en cuanto a las sentencias a cumplir JPSC, son desconocidas por la mayoría de las personas que denunciaron, que tampoco saben en qué consisten ni cómo son cumplidas ni si se cumplen:

Hubo sentencia, pero ¿qué opina de estas sentencias comunitarias? Bueno, en la medida en que haya un mecanismo que lo obligue a cumplir; pero ¿habrá hecho las jornadas? Esa es la pregunta.

¿Usted sabe dónde enterarse?

No, no tengo ni la menor idea.

Ni dónde está cumpliendo.

No, tampoco.

¿Y le han dicho que la reparación civil va a ser depositada en una cuenta, o va tener usted que recogerla en el Juzgado?

No tengo ni la menor idea. Pero según mi abogado, él tendría que hacer un depósito en el banco al nombre del Juzgado; o sea, al Juzgado pero a mi nombre o al nombre de mi hijo. Pero el señor, ese mismo día, se rió y en la cara del Juez se mató de la risa como diciendo que no iba a pagar nada. Y se lo dijo directamente.

¿Y el Juez no dijo nada?

No.

¿Y usted sabía que existían estas jornadas comunitarias?

No.

1.4. DIFICULTADES DURANTE EL PROCESO

1.4.1. La falta de defensa

El derecho de contar con un especialista que defienda a la víctima no está contemplado en el proceso en el JPLC. A pesar de esto, se ha observado que las víctimas pueden ser atendidas por el Abogado de Oficio, no para ser defendidas sino para absolver sus dudas.

Sin embargo, durante las diferentes etapas del procedimiento se ha podido constatar que la víctima, o no cuenta con nadie que la oriente ni defienda, o es asistida por un abogado particular, aunque esto último no es una práctica muy extendida —a menos que sea un conocido o pariente—, dada su escasez de recursos económicos. El no acompañamiento a la víctima obedece entonces principalmente a la falta de información sobre funciones y procedimientos, o a la desconfianza en este sistema.

1.4.1.1. Por desconocimiento

Es usual que las víctimas no tengan una idea clara sobre las funciones que cumplen los actores en el JPLC, y que no sean orientadas ni haya información disponible sobre esto. Por ello, no es común encontrar personas que han sido derivadas al Abogado de Oficio para que los oriente sobre el procedimiento, y es menos común toparse con personas que hayan asistido a consultorios jurídicos gratuitos. Por ejemplo, una señora que hizo su denuncia en Alfonso Ugarte vio al abogado en el Juzgado, pero no sabía que solo defendía al infractor; como ella llegó un poco tarde, pensó que el infractor: *El señor [inculpado] se lo había agarrado primero*. Otros no sabían que existía un abogado en el Juzgado, como ocurrió con un señor en el Cuzco:

¿Cuánto tuvo que invertir en realizar la denuncia y que esta concluyera (tiempo y recursos económicos)?

Fui una vez. Fui solo, no contraté abogado. La otra parte también estaba sola.

No sé qué es un Abogado de Oficio y tampoco si hay uno en el Juzgado.²⁸⁸

288 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

1.4.1.2. Por desconfianza

Otra de las razones por las cuales la víctima prefiere no ser atendida u orientada durante el proceso judicial es la desconfianza en los representantes del Estado; es decir, el hecho de que se trate de un servicio público/estatal se asocia a la ineficiencia, la lentitud, la escasa transparencia, etcétera.

Por ejemplo, en San Juan de Miraflores una señora confesó que ella no sabía que existía un Abogado de Oficio en la comisaría, pero que no lo hubiera utilizado, pues: [...] *no confío en los abogados del Estado; mi abogado hizo bien su trabajo.*

En el caso de Chilca la situación no es diferente: una señora que no contó con un abogado particular nos dijo: *No confío en los abogados, en el Colegio de Abogados. Cada vez que me he acercado, siempre me dicen que mejor vaya a su consultorio. Y eso, ¿para qué cree que es? Para que le pague, pues.... solo he utilizado uno y fue para que me acompañe.*

1.4.2. Comunicación asimétrica

La comunicación que se da en un proceso judicial es uno de los componentes principales del acceso a la justicia. Como se ha visto, no basta contar con mecanismos formales o complementarios (como la justicia comunal) si la información que se produce en estos espacios no llega a ser comprendida por sus destinatarios, es decir, los usuarios.

Un elemento vital que determina esta accesibilidad es el lenguaje, entendido como la herramienta que obstaculiza o facilita la interacción con otros. Por eso, el lenguaje utilizado en un proceso judicial debe hacer posible una interacción fluida entre los participantes (ciudadanía y actores judiciales), y promover que las prácticas comunicativas sean más eficaces, claras y satisfactorias. Con ese propósito, se deben eliminar el lenguaje técnico, confuso, los documentos extensos o complejos, así como reducir los trámites engorrosos, los "papeleos" que solo originan distancias y desconfianza.²⁸⁹

289 Los países como Estados Unidos, Suecia, Australia, España, México, entre otros, promueven que un lenguaje y una comunicación sencilla y fácil son pasos fundamentales para la accesibilidad a los servicios de administración pública y por lo tanto a la prácticas democráticas; en inglés se denomina *plain language* y en español se le conoce como lenguaje ciudadano. Para mayor información revisar a Cassany.

Lamentablemente, el lenguaje y la comunicación que se establece en los procesos judiciales son por lo general incomprensibles, y terminan por convertirse no solo en una barrera a la inclusión de lenguajes o formas de expresar culturas distintas,²⁹⁰ sino también en una dificultad del sistema "formal" para ejercer autoridad. A esto se suma una de las críticas más extendidas: la complejidad no solo del proceso en sí, sino del lenguaje jurídico.

En los juzgados visitados se pudo identificar, mediante la observación y las entrevistas, que el lenguaje utilizado por la mayoría de jueces y auxiliares judiciales era confuso, cargado de términos técnico-jurídicos, lo que ponía desde un principio en desventaja a los usuarios, y sobre todo víctima, si no estaba asesorada por un abogado. Esta brecha se incrementa en la zona del Cuzco, donde un gran porcentaje de la población es quechuahablante y no tiene un dominio del castellano que le permita entender un proceso plagado de tecnicismos.

Un señor quechuahablante que hizo una denuncia en el Juzgado del Cuzco, a pesar de que entiende el castellano, confesó que le hubiera sido más fácil comunicarse y dialogar en quechua: *Hubiera preferido que el juicio o las explicaciones las hicieran en quechua. El lenguaje que utilizan es complicado.*

Sobre los tecnicismos y el lenguaje complejo, en una lectura de sentencia en Alfonso Ugarte el Juez se presentó con total solemnidad y leyó una sentencia con términos jurídicos y complejos. Una vez finalizada la lectura, preguntó si estaban conformes para luego pasar a que la firmen. La parte inculpada dio un suspiro dejando mostrar su preocupación, su malestar. Felizmente estaba presente el abogado particular, que explicó lo que quiso decir el Juez, como si se tratara de una especie de traductor. Esta situación también se pudo observar en el Cuzco: además de la solemnidad del acto, se llamó a la Secretaria, que estuvo fuera en todo momento, para que leyera la sentencia. La lectura fue confusa, muy técnica y larga; no se entendía lo que leía; además, se citaron leyes y artículos del Código Penal, sin ninguna explicación; por ejemplo, se citó la ley 27939, y los artículos 135 y 444 del Código Penal:

290 Pues la mayoría de juicios son en idioma castellano, y a pesar de que el usuario tiene derecho a llevar un juicio en su propio idioma, el número de jueces y fiscales que lo pueden hacer son muy reducidos.

¿Qué grado de instrucción tienes?

17 años.

No, no, grado de instrucción... Dime, ¿quieres que el señor sea condenado?... Habla, pues, papacito... Este es el único momento en que se puede concluir y llegar a algo... Entonces tú que quieres... te estoy hablando en castellano.²⁹¹

Por otro lado, se identificaron intervenciones y frases hechas por las autoridades que participaban de esta experiencia (desde jueces, auxiliares y policías), que no solo muestran su poca disponibilidad al diálogo y su dificultad de transmitir la información sin recurrir a esos tecnicismos característicos de su entorno laboral, sino que expresan también una relación desigual y, algunas veces, un trato prejuicioso, por lo que la víctima es colocada al margen de lo que significa el acceso a la justicia.

Así, en el caso de una mujer que se acercó al Juzgado de San Juan de Miraflores a denunciar la agresión que le había ocasionado la nueva pareja del ex esposo, el Secretario, sin percatarse de la gravedad del caso, de que la mujer sollozaba y le salía un líquido blanco de los ojos a causa de la lejía que le había arrojado, le dijo: *Se discute, no se pelea; se pelean los perros. ¿Acaso tú ves a las perritas pelearse? Los perros son los que van a buscarles... Estas 'peleítas' te pueden costar la cárcel.* En el Cuzco, una Jueza hizo efectivo el acuerdo al que habían llegado en la audiencia: un pago de 35 soles a un anciano quechuahablante; ella le dijo: *Le hago entrega del dinero; esto es para su recuperación, no para que te lo tomes.*

[Con voz enérgica] Qué vergüenza siendo ya toda una mujercita y meterse en un lío como este. Estos casos se producen por falta de educación y tú sí tienes educación. La gente sin educación es la que responde de esa manera, levantando la mano.²⁹²

Dime, ¿quieres que el señor sea condenado? Habla pues papacito, no estoy hablando en quechua.

Tú [refiriéndose al hijo] solo propón... dime qué monto quieres y yo prosigo. ¿Tienes idea de cuánto cuesta una tomografía? 300 soles. ¿Acaso tú lo has pagado? No. Porque eso lo hace el SOAT... Habla pues hijito.

291 Observación de una audiencia en el Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

292 *Ibidem.*

*¿Qué es tu papá y cuánto recibía?
Trabajaba como cargador.
Pero un cargador, papacito, no gana 25 soles; un cargador gana uno o dos soles. Pero ¿cuánto estimas que debe pagar el chofer por los días que tu padre ha dejado de trabajar?*²⁹³

1.5. Opinión sobre el funcionamiento de los JPLC

1.5.1. Los funcionarios desde la mirada de las víctimas

Se ha hecho ya alusión al gran inconveniente que implica que las víctimas no sean orientadas sobre el proceso y destino de su denuncia, pero a esto se suma además otro elemento clave para distinguir cuán efectivo está siendo este proceso para las víctimas. Se trata de la confianza de las víctimas en los funcionarios, pues la confiabilidad está estrechamente ligada a la legitimidad del proceso y a sus decisiones.

En este acápite se verá la confiabilidad de las víctimas en los funcionarios y el procedimiento:

*En un inicio desconfiaba de la Secretaria; además, me trató rudo y me gritó; parecía que estuviera del lado de ella [la amante]. Ella junto con tres personas suben a un taxi y se llevan a la Secretaria, y cuando yo salgo de la comisaría para comprarme algo porque tenía sed, veo que se están yendo. La Secretaria le dice a un oficial PNP, señalándome: "Cuidado, no se vaya a escapar esta señora".*²⁹⁴

Se puede concluir que los funcionarios no son vistos como aliados, sino más bien como elementos que entorpecerán o por lo menos no ayudarán a resolver el conflicto, sea por que se inclinan por la otra parte, porque son corruptos o por desinterés en la denuncia. Además, hay un desconocimiento de las labores que realizan estos funcionarios (Policía, un Juez, un Secretario, un Abogado de Oficio, etcétera).

Esta falta de orientación a los usuarios sobre el proceso y la poca confiabilidad en quien lo atiende en lo ayudará a resolver su caso, es preocupante. Como

293 *Ibidem.*

294 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Huancayo.

ya se indicó, se pone en tela de juicio la legitimidad de un proceso. Esto, finalmente, repercute en la tendencia de los pobladores a no hacer más uso de la "vía formal" para resolver sus problemas y en la cada vez más extendida "justicia por las propias manos".

1.5.2. Opinión sobre el proceso de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías

Finalmente, la opinión sobre el sistema de justicia de aquellos que fueron víctimas no es alentadora, principalmente por la desconfianza tanto en el procedimiento como en los funcionarios, y porque no perciben que sus principales problemas fueran resueltos de la manera que esperaban. Es importante agregar que el desconocimiento es un elemento que influye en esta percepción, pues, por ejemplo, al ver que el infractor que roba un celular no es detenido en una celda, y al no saber si este infractor recibirá por su acto una condena mediante a JPSC, les genera una imagen de impunidad:

¿Usted cree que la instalación de los juzgados dentro de las comisarías contribuye a que se sancionen las faltas? ¿De qué manera contribuye?

No, porque nadie sabe que existen ni qué labor realizan. No hay una verdadera vocación para atender al público.

Además, él considera que la justicia, los jueces, son corruptos, porque solo porque hay plata te atienden, si no lo entendiste entonces te jodiste y te jodiste.

Él considera que la solución debe ser de raíz. Se debe acabar con los "coimeros". La justicia debería ser para todos.

Él trabaja en la radio del Asentamiento Humano Torres y ahí recibe las denuncias de las personas y sabe (es consciente) de la inconformidad de la gente con la justicia y con la poca atención a sus problemas. No se les da una verdadera solución a los problemas.

Él considera que las mujeres son menos corruptas que los varones, porque los varones siempre se parcializan por las mujeres, siempre van a ser las víctimas. Las policías lo han tratado bien y la Juez que lo atendió (en la mañana), también.²⁹⁵

295 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Sobre la experiencia piloto, las opiniones son variadas: algunos la encuentran muy positiva, pues su proceso fue rápido y no realizaron mayores gastos ni trámites, y pensaban que la justicia y su procedimiento están asociados necesariamente con la lentitud y la burocracia. Sin embargo, para otros la instalación de los juzgados no ha significado mayor cambio en cuanto a los procedimientos judiciales ordinarios; incluso perciben que, por tratarse de "cosas" menores, no le dan la importancia debida. Según ellos, este modo de realizar justicia está siendo insuficiente para ayudarlos a resolver sus problemas:

*¿Y qué opina de este modelo, de todo dentro de la comisaría?
Bueno, a mí me parece muy bien. Un modelo que debería de funcionar. Al menos hubo rapidez. Pero debería hacerse que las sentencias sean efectivas. Que haya justicia para las personas que la necesitan. Al menos que el señor sepa que no puede agredir a un menor de edad y quedar impune. ¿Pero recibió una lección?
No, porque al final él se burló de la justicia.²⁹⁶*

Fue y le atendió a usted.

Sí.

¿Y le explicaron qué iba a pasar después?

No, simplemente el Técnico hizo las investigaciones; luego hizo el atestado y se lo dio al Juez. La verdad es que yo pensaba que esto iba a ser para largo y como siempre iba a quedar en nada. Pero me di cuenta de que las cosas habían cambiado.

Usted me decía que pensaba que iba a durar más...

Claro, porque normalmente uno tiene la idea de que esos juicios son largos, que la justicia tarda y se pierde.

¿Antes había tenido una experiencia de denuncia de otros hechos?

No, no, no. No es porque haya... He tenido un negocio y en una oportunidad he tenido una denuncia que le puse a una señora que se quedó con mi mercadería. Pero eso demoró, uf, unos tres años, porque pasó de acá de la comisaría al Juzgado de acá del módulo, y de este pasó a la Fiscalía; duró pues una eternidad. Y en lo que se solucionó y para que la señora me pagara, me devolviera la mercadería, pasaron como tres años. Entonces con esa experiencia yo pensé que iba a demorar, pero fue rápido.²⁹⁷

296 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

297 *Ibidem.*

¿Usted cree que la instalación de los juzgados dentro de las comisarías contribuye a que se sancionen las faltas? Fue la primera vez que acudí a un Juzgado, y vi que no sirve para nada; mejor trabajo y recupero el daño.²⁹⁸

2. LOS INFRACTORES EN LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

Si bien los infractores participan y hacen uso del sistema de justicia de paz letrada, asumen, dentro del proceso, un rol muy diferente del de la víctima, pues son ellos quienes cometieron el acto punitivo. Pero, a pesar de esto, se ha podido distinguir que la situación y las dificultades que les ocasiona participar en un proceso de justicia son similares a las que padece la víctima, salvo algunas diferencias que se resaltarán más adelante.

Asimismo, la observación y las entrevistas han permitido identificar una serie de limitaciones, que van desde el acceso al sistema, la información, el trato, contar con una defensa, el cumplimiento con la sentencia y otras más.

Por ello, en este acápite se verá cómo los infractores conciben su participación en un hecho ilícito y cómo ha sido tratado su caso; asimismo, se analizarán algunas de las limitaciones mencionadas, sea dentro del proceso judicial, sea en el cumplimiento de la sentencia.

2.1. Inicio del proceso

2.1.1 La responsabilidad del hecho

Durante las entrevistas con los infractores —ya cumpliendo su sentencia, en la mayoría de los casos— se pudo distinguir un hecho muy importante que podría repercutir en la percepción sobre la efectividad y justicia del sistema, y es que los infractores no se reconocen como tales —no son autores de la infracción—, o restan o minimizan el acto punitivo, ya sea por la modalidad o por ser la única vez que lo realizan.

Por lo tanto, el que un Juzgado los sancione por algo que ellos consideran que no hicieron o que no justifica el hecho, los hace pensar en un sistema injusto:

298 Entrevista con usuario del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

¿Podrías contarnos qué pasó?

Fue una agresión leve... Ah, sido una agresión provocada, que cualquier persona cometería. Con un señor, un señor que tiene... sigue teniendo su local acá en... Y a cada rato nos paraba molestando. Especialmente con mi mamá se agarraba. Y a causa de eso, porque mi mamá es sola, la defendí, salí a defenderla. Digamos así que le agredí físicamente.²⁹⁹

Yo no estoy acostumbrado a hacer eso; es la primera vez que saco algo, que tomo algo [de la tienda Tottus].³⁰⁰

Sí, se lo juro que es algo injusto; como lo repito, es una injusticia [...]. Yo, como le dije hace rato, le dije que con esto que me ha pasado a mí tan terrible yo estoy en desacuerdo, totalmente en desacuerdo... Si yo digo a mí me han sentenciado tan injustamente entonces ahora ya comprendo las leyes a veces se equivocan... se equivocan terriblemente porque... porque hay un montón de sinvergüenzas que pues no...³⁰¹

2.1.2. Primer acercamiento al proceso

Además del reconocimiento del hecho, se ha identificado que, antes de tomar contacto con el Juzgado, los infractores no tenían conocimiento de que su acto podía ser sancionable y que incluso habían sido denunciados.

Su primer acercamiento al sistema, así como su conocimiento de que les han abierto un proceso sucede mediante una citación o notificación de la Policía o el Poder Judicial, dependiendo del JPL.

También se ha encontrado a personas que no estaban enteradas de que las habían denunciado hasta que recibieron la notificación para cumplir con la sentencia:

¿Y cómo fue que usted se enteró que usted tenía una sentencia, señora Betzabé?

299 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

300 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

301 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

Un día de repente me llegó una notificación acá, una notificación que estaba sentenciada y que tenía que presentarme al INPE, y a mí la verdad que me sorprendió terriblemente porque yo pensé que eso había quedado ahí nomás, no... yo dije el Juez va a ser justo y a ver que la señora... está mintiendo, que está diciendo la mentira, además de esto mis testigos dijeron toda la verdad, lo que ellos habían visto, únicamente la verdad.³⁰²

Entonces es la primera notificación y ustedes han asistido. ¿Y qué pensaban antes de asistir?

Pensé que era cualquier, o sea simple nomás. Tampoco nunca había, por lo menos, ni pensé imaginarme que esta sanción que ahorita... Estoy sorprendido de esto...

Y tú, Milton, ¿qué pensaste antes de venir?

Yo pensé que era en el Juzgado; no pensé que era acá en la comisaría y que había un Juzgado.

¿Tú sabías que este acto podría ser sancionado por la ley? Tú pensabas... o bueno, en el momento tal vez no pensaste, ¿pero sabías, como cualquier ciudadano, que hay hechos que pueden ser sancionados? ¿Y pensaste que este hecho era uno de esos?

Sinceramente no.³⁰³

2.2. Limitaciones en el proceso

Las limitaciones identificadas a lo largo del proceso son similares a las que padecen las víctimas. Si bien, a diferencia de estas, los infractores tienen la posibilidad de ser asesorados por el Defensor de Oficio, muchas veces no recurre a este actor debido a la falta de información. No tener claro el desarrollo del proceso, los derechos y las formas de culminación será siempre un gran impedimento para acceder al sistema de justicia. En esa dirección, las entrevistas y las observaciones permitieron constatar que la información que poseen los infractores sobre el procedimiento es mínima.

2.2.1. La participación de la defensa

Como ya se mencionó, en relación con la participación de la defensa se puede afirmar que se trata de una práctica no generalizada, principalmente

302 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

303 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

por una falta de información, tanto sobre la existencia de este derecho como del que este servicio sea gratuito.

Sin embargo, que haya infractores que sí han podido contar con la participación de un Abogado de Oficio durante su proceso depende mucho de la disponibilidad del funcionario que lo atendió en primer lugar, que puede ser el Auxiliar/Secretario o el mismo policía.

Mediante la observación en la fase de toma de declaraciones, de audiencia e incluso en las intervenciones, los funcionarios no se caracterizan por orientar e informar al infractor de su derecho a contar con un abogado y, menos, que este es gratuito.

Sin embargo, también se han encontrado varias excepciones, como que el Abogado de Oficio se acerque y esté pendiente, o jueces que no continúan el proceso sin la presencia del Abogado de Oficio o del abogado particular:

Ustedes han acudido a un abogado privado y le han contado el caso. ¿Qué les dijo?

Nos empezó a orientar, pues. Que hay que hacer así, así. Nosotros solos no conocemos pues de leyes, no sabemos qué hacer.³⁰⁴

¿Usted ha ido con un abogado?

A veces iba sola, a veces el abogado me apoyaba, el abogado de la asociación; pero a veces no iba y otras mandaba a un estudiante creo.

Para qué iba yo si me callaba el Juez, y yo tenía que hacer lo que él decía. Cuando él me decía, hablar.

¿Considera que no ha podido defenderse?

No me ha permitido defenderme: me callaba la boca; y no solo a mí, a todos.

¿El Abogado de Oficio participó?

Sí, algunas veces.³⁰⁵

304 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

305 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

2.2.2. Información sobre el sistema de JPLC

Otra de las grandes limitaciones identificadas sobre este sistema, así como ya mencionada, es la vaga y escasa información que tienen aquellas personas que hacen uso del Juzgado. Lo más preocupante es saber de quién es responsabilidad que durante el proceso y la culminación de este los usuarios –y, en este caso, el infractor— pueda comprender que su acto está siendo reprimido, que recibirá una sentencia, que podría ser condenatoria; y que, además, así sea responsable del acto, tiene derechos que lo benefician.

Como es sabido, el dominio de un lenguaje de códigos, de un sistema, empodera; pero es responsabilidad justamente de estos funcionarios que "tienen el poder de llevar el proceso" y, por lo tanto, están en todas las facultades para mejorar o revertir tal situación.

Sin embargo, en cuanto al procedimiento, se han encontrado infractores que hubieran preferido tener otra opción, quizá recurrir a la apelación; otros que hubieran deseado tener un abogado que los orienten, pero no lo hicieron porque lo desconocían.

Por ejemplo, Humberto, un infractor sentenciado en el JPLC de Alfonso Ugarte, fue presionado a que firmara rápidamente y pusiera huella digital en unas hojas (que vendrían a ser la sentencia) bajo la amenaza de que si no lo hacía, lo llevarían al calabozo. Humberto solo pudo leer dos hojas de tal sentencia.

Asimismo, este desconocimiento sobre el funcionamiento del proceso, que incluye las formas de conclusión, el contenido de las sentencias condenatorias y el cumplimiento de estas, influye en la disponibilidad que tendrá, posteriormente, el infractor al cumplir con las jornadas. Para esto, el INPE y el representante de la entidad receptora, y la coordinación que ambos mantengan, tienen un aporte fundamental. Sin embargo, como es el Juez quien mantiene el primer nexo previo al cumplimiento de las jornadas, debería ser el encargado de orientar al infractor una vez dada la sentencia, ya sea sobre las jornadas y las maneras como debe cumplirlas, o acerca de las multas y las formas de reparar. En ese sentido, se ha observado que, en relación con las JPSC, no hay mayor problema cuando el representante está dentro o junto al módulo, pero cuando está afuera, como en Chilca, el Cuzco y Trujillo, es más difícil que el infractor se acerque.

En Chilca, por ejemplo, una infractora trata de resolver sus dudas mientras se le hace la entrevista. Ella comenta que no leyó su sentencia, que no tiene

idea de cuántas jornadas debe realizar o si debe pagar alguna multa. Su hermana, quien también está cumpliendo con las jornadas, cuenta que ya lleva tres meses trabajando en la Municipalidad pero no sabe exactamente cuántas jornadas le faltan.

2.3. Los funcionarios desde la mirada de los infractores

En una serie de entrevistas con infractores, las respuestas sobre el trato y la disponibilidad de los funcionarios —entre ellos, Juez, auxiliar, Policía, etcétera— fueron similares: *el funcionario estaba en función de la otra parte, no me creían, nos tratan como delincuentes*, etcétera. Para ellos, este era un elemento más para deslegitimar las funciones de tales actores y, en consecuencia, del sistema en sí.

La observación de las denuncias, de las declaraciones y de las audiencias no basta sin embargo para generalizar esta situación, ya que se han visto casos en los que han sido justamente los infractores los privilegiados, primero por el derecho de la presunción de inocencia y, segundo, porque tienen la posibilidad de acceder a un abogado (defensor de oficio) que los asista.

Se han visto también situaciones más delicadas en las que el infractor no solo fue estigmatizado como delincuente —y, por lo tanto, tratado como tal—, sino que se recurrió a la violencia verbal (amenazas, insultos, etcétera) y a veces física (golpes).

Un caso que llamó muchísimo la atención, pero que no se repitió durante la investigación en los diferentes juzgados, fue la manera como la Policía recibió y atendió una flagrancia en la que una de las partes se encontraba en evidente estado de ebriedad. Al ver que esta persona se negaba a dar su DNI, a responder a las preguntas que se le estaban haciendo y que decía frases sin sentido, un policía le gritó a su compañero para que tomara la denuncia: *Oe, toma, te doy esto*, y le tiró su garrote. Ya con el garrote en la mano, el policía se acercó al hombre y lo golpeó como quince veces.

El hombre pedía que no lo golpearan, pero el Secretario y los policías a cargo solo se limitaban a mover a las demás personas que estaban en el lugar para no pudieran ver lo que estaba sucediendo. Luego de unos minutos, cuando se le preguntó al Secretario por lo sucedido, solo respondió: *Es que se puso faltoso, se puso malcriado*.

Otros comentarios que revelan esta apreciación de los infractores sobre los funcionarios indican que hay una sensación de haber sido estigmatizados/

desacreditados, por lo que sentían que habían sido sometidos a una justicia parcializada:

Nunca tuvimos apoyo del Juez, de la Policía; cuando yo ingresé no me dejaban hablar, nos trataban como si fuéramos delincuentes, como si hubiésemos matado a alguien.

Yo no he cometido ningún delito.

¿Usted estaba alterado, gritando?

No, el que nos gritaba era el Juez. Cuando ellos hablaban, yo decía "eso es mentira" y nos decía "cállate la boca..."

Si me cita el Juez tiene que escucharme; él está en la obligación de escucharme; si me calla, para qué me llama. Si ya tiene un veredicto, para qué me llama, dígame usted. La otra parte de hecho le ha pagado...³⁰⁶

Estaba en una zona peligrosa y se han dejado llevar por mi apariencia, por mis cortes. Me han tratado como delincuente... La señora le dijo a los policías que tiene buen ojo para reconocer a los choros. Yo negué todo, pero ella insistía. La Policía me pide que entregue todo y me dice: "Si vas a robar, roba bien; la próxima vez no robes cojudeces. El Secretario, el gordito, también insistía y decía que me iba a meter al calabozo... Sentí impotencia, estaba frustrado porque no me creían... hasta me dio ganas de llorar."³⁰⁷

2.4. Cumplimiento de la sentencia

2.4.1. Cumplimiento de las JPSC

Sobre el cumplimiento de la sentencia se pudo observar en las visitas tanto al INPE como a las entidades receptoras, que hay una resistencia a cumplir con las jornadas. Esto se debe a varios factores, y desde la perspectiva de los infractores los impedimentos también son varios. El argumento más frecuente es que no quieren cumplir con la jornada porque la sentencia es injusta o porque no son culpables. También existe inconformidad por la labor que realizan y la consideran una pérdida de tiempo, lo que los desmotiva de seguir asistiendo; para otros, se cumple únicamente por respeto a la ley, y porque si no la cumplen la pena se convierte en privativa de libertad:

306 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

307 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

¿Qué opina de este tipo de jornadas?

Tengo que cumplir, es algo injusto, pero ya hemos firmado.

¿Y cuando es justo, qué opina?

No es justo, señorita; esto es perder el tiempo por algo que no hemos hecho. A Dios le dejamos.³⁰⁸

Sí, yo me fui al INPE y le dije qué es lo que no... lo que tenía que hacer y [...] yo al comienzo yo me rehusaba; yo decía no.. y no y lloré amargamente, y no quería aceptar la realidad ¡¡porque no era justo!!; yo decía no es justo. Pero lamentablemente después dije qué voy a estar pagando abogados, ni voy a estar en apelaciones y cosas para el estilo; esto no es para mí, Dios mío. Entonces dije [...] bueno me voy a resignar voy a... a tratar de... cumplir lo que [...] lo que me están pidiendo, ¿no?³⁰⁹

¿Sabes qué pasa si no la cumples?

El Juez me ha dicho que si no cumplo voy a ir a la cárcel cuarenta días. Si un día no voy a esos trabajos, puedo llegar hasta la cárcel.

Entonces tienes que cumplir nomás.

Sí.³¹⁰

Si ya la ley está dada, la ley con malestar y sin malestar, primero tiene que cumplirla, y cuando uno ya la cumple ya se siente satisfecho de haber cumplido, no solamente con la ley sino con la sociedad también, y con uno mismo.³¹¹

A pesar de las diversas razones que manifiestan, las personas con quienes se tomó contacto estaban cumpliendo con su jornada, motivados o no. Sin embargo, existe un argumento (de queja) que es constante en todos ellos, y es que las jornadas son demasiado largas, por lo que cumplirlas se hace difícil, más aun si es el (la) infractor(a) quien mantiene a la familia. Esto fundamentalmente por una cuestión de recursos y tiempo: para los infractores, una jornada es una "pérdida de tiempo" que podrían haber invertido en el trabajo, en algún *cachuelo*, etcétera. Cumplir con la jornada

308 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Zárate.

309 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

310 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

311 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

significa también no tener el tiempo y no estar presente para cuidar a los hijos, etcétera.

En ese sentido, cumplir con la jornada se convierte en un impedimento, de modo que es el mismo sistema el que se pone trabas. Por ejemplo, un infractor sentenciado en Alfonso Ugarte comentó que no sabía que se podía trabajar los sábados, pues no se lo explicaron. Si lo hubiera sabido hubiera optado por ese día, porque en el sitio donde trabaja, en construcción, los sábados solo se labora hasta medio día, y así no perdería los 35 soles de un día completo de trabajo. Además, cumplir con las jornadas también significa un gasto adicional, tanto en movilidad como en alimentación.

Dentro del grupo de infractores con quienes se tomó contacto hubo quienes pensaban que cumplir con la jornada los ha beneficiado, en algunos casos porque se trataba de un espacio en el que se encontraban con otras personas que también cometieron una infracción, lo que les permitía compartir la experiencia; para otros, ha servido como un espacio de distracción, y también han recibido ayuda y asesoramiento.

Finalmente, para otros pocos infractores, cumplir con la jornada significó abrirse campo para posibles *cachuelos* futuros. Entonces, el porqué del cumplimiento de la jornada es importante para este grupo, pues va más allá de tener una medida coercitiva que los "obliga" y hay una motivación detrás.

José, por ejemplo, un infractor de Alfonso Ugarte, manifiesta que lo ha ayudado a ser más reflexivo, a tomar con más calma sus reacciones y decisiones. Él, como ambulante, está expuesto a los maltratos e insultos de algunos "serenos" municipales, pero ya no responde, porque sabe que podría meterse en problemas y "caer en la misma situación". Tampoco hace caso a las amenazas:

Mi mamá no fue a ninguna de las audiencias, yo le hubiera comprendido y pedido disculpas. Ella nunca se presentó, yo no quería que termine así, pues eso me ha creado mucho dolor, tengo resentimiento. Mucho tiempo no podía hablar con mi mamá, en eso me está ayudando la hermana Irene. Ya di el primer paso que me dijo la hermana Irene. Ya saludo a mi mamá. Antes ni nos hablábamos.³¹²

312 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría del Cuzco.

Entre la gente que venía [anteriores infractores] conversábamos, nos contábamos nuestros problemas, era una manera de sacar tus cosas. Eso me agradaba.³¹³

¿Qué le pareció la experiencia?

Como le digo, fue algo, como primera vez que lo he hecho me pareció bien, porque venía a charlas acá también: había charlas de violencia familiar, había charlas sobre tuberculosis, habían concursos de dibujo, de los bailes, de canto, y en todo eso he participado yo. Justo hay un concurso de dibujo y he quedado en segundo lugar y he ganado ocho jornadas por el segundo lugar.³¹⁴

2.5. Recomendaciones para el cumplimiento de las JPSC según los infractores

Entre las principales dificultades que se han percibido y que afectan el cumplimiento de las jornadas están la flexibilidad horaria, la información y la motivación.

Como ya se ha mencionado, la flexibilidad horaria es para los infractores una gran preocupación, incluso para aquellos que están motivados al cumplir las JPSC. Por otro lado, significa perder días completos de trabajo remunerado, por lo que ellos sugieren que la jornada se contabilice con menos horas o haya posibilidad de cumplirlas en diferentes días. Sin embargo, esto muchas veces no ha sido posible, por la capacidad y disponibilidad de las entidades receptoras.

Manuel, un señor que cumple su jornada en San Juan de Miraflores, comenta que su compañera, una señora sentenciada a 500 jornadas, dejó de asistir, y es que: *[...] algunos tienen familia, hijos que mantener, que deben de trabajar y además les piden que cumplan tres veces a la semana... deberían dar facilidades con el tiempo:*

¿Y qué opina sobre esta manera o sobre esta forma como viene cumpliendo usted la sentencia, prestando servicio a la comunidad? Está bien, pero no debería ser muchas horas. Bueno, yo quiero cumplir mi sentencia, pero son demasiadas horas.

313 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

314 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

¿Es muy larga?

Sí, son diez horas; es mucho.

¿Cómo le hubiera gustado cumplirla, reconociendo usted, reconoció el hecho y que de todas maneras ameritaba una sanción? ¿Cómo le hubiera gustado que sea su sanción, en qué términos?

Creo que el servicio a la comunidad está bien, pero sería por lo menos hubiera sido algo de diez jornadas y menos horas.

¿Menos jornadas y que la jornada sea más corta? ¿Eso es lo que usted está planteando?

Sí.³¹⁵

Por otro lado, el tiempo que toma cumplir con la sentencia también ha significado que algunos sentenciados se desanimen y dejen de cumplir, pues existen casos que contabilizando una o dos jornadas por semana, culminan luego del año y medio. Pero incrementar los días para este cumplimiento los podría perjudicar laboralmente, económicamente, etcétera.

La motivación es un factor importantísimo para el cumplimiento de las jornadas. El Juez debe informar; el INPE, incentivar a su cumplimiento, ayudar y dar facilidades; y la entidad receptora, mostrarse dispuesta a aceptar a los infractores y ofrecer labores interesantes para que ellos no la perciban como "pérdida de tiempo" sino más bien como un beneficio a la sociedad, pues con su jornada están aportando a un sector de la sociedad (niños, presos, vecinos, etcétera). Todo eso los puede motivar más que la aplicación coercitiva de la condena:

¿Qué lo motiva a que usted continúe asistiendo a prestar su servicio?

Al inicio pensé en dejarlo pero luego el trabajo me entretuvo. Soy jubilado y no tenía nada que hacer; en cambio en el almacén me siento útil, me entretengo [...] yo he trabajado muchos años en el área de abastecimiento, yo conozco el trabajo; más bien yo les estoy enseñando.³¹⁶

¿Usted considera que el trabajo que viene haciendo en el Municipio es un aporte a la comunidad?

315 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Independencia.

316 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

No sé [...] la verdad que no sé.. no sé.. de repente sí, lo que estoy haciendo, lo que estoy aportando [...] bueno, no sé. La verdad que no sé, eso podría decirle una persona interesada, ¿no?, si el trabajo que yo estoy haciendo está bien.

¿Pero cómo se siente usted?

Yo hago mis cosas solo que a mí me están ordenando, lo que a mí me están [...] este [...] me mandan hacer y yo cumplo con lo que ellos me mandan hacer. Ahora, yo no sé, y eso tendría que preguntárselo a la jefa.³¹⁷

La motivación está asociada a la información, pues los infractores, al contar con información, sea sobre el proceso o sobre las jornadas, cuentan con un abanico de posibilidades y opciones de cumplir la sentencia, como horas, días, labores, etcétera, sino que puede también desenvolverse en similares condiciones en el proceso por el cual lo están sancionando, que es sin duda su derecho. Por lo tanto, como mencionó un infractor, debe haber o un funcionario que oriente, o afiches, carteles de fácil disposición al momento de brindar información clara y precisa de todo el funcionamiento de un Juzgado de Paz Letrado:

No me dieron la posibilidad de ir a consultar con un abogado.

¿Usted dijo "yo quiero mi abogado"?

Es que supuestamente no era tan complicado, porque si el abogado defensor, o una persona que te informa o hay un afiche que te diga las sanciones son tal o tal, o te dan un informativo, entonces tú vas a tener, ya con conocimiento de causa. Yo no puedo decirte ahora si la sanción son de veinte o treinta jornadas; yo buscaría un abogado que pueda defenderme pero que los abogados de oficio poco o nada hacen por ti, porque no le pago. Si gana o pierde no le pasa nada. Entonces deben informar, de comunicar ante la ley, decirles a las dos partes. Así se van a llenar las municipalidades de gente trabajando por un arañón, un insulto o un golpe que nunca se dio [...].³¹⁸

317 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Trujillo.

318 Entrevista con infractor del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Zárate.

XIII. VECINOS

Este trabajo partió de la afirmación de que en el Perú la inseguridad ciudadana es uno de los problemas que más aqueja al país, y que el poblador percibe que la delincuencia está en aumento. Esta apreciación es ratificada por los vecinos con quienes se pudo tomar contacto en los siete distritos visitados:

*Por la inseguridad que hay a veces me debo quedar a dormir en este lugar [se refiere a su negocio], porque hay muchos robos y debo cuidar mi negocio. Me quedo a dormir y me levanto a las 5 de la mañana y no puedo volver a dormir. A veces ni los taxis en las noches quieren pasar por esta zona.*³¹⁹

Esta problemática no es reciente. Ya en el 2003, entre las reformas y transiciones se creó un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) que articula y coordina de manera descentralizada con las diversas instancias del Gobierno como los ministerios del Interior, de Salud, de Educación y de Justicia, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía, entre otros, con la finalidad de elaborar planes y proyectos que estén dirigidos a garantizar la seguridad y convivencia ciudadana (véanse las leyes 27933 y 28863). Asimismo, este Sistema fue creado de tal manera que fomente la participación de la sociedad civil mediante la integración de vecinos organizados a través de las Juntas Vecinales. Entonces, la estructura de este Sistema reposa en un componente multisectorial para los diferentes niveles de representación, ya sea a nivel nacional, regional, provincial y distrital.³²⁰

Lamentablemente, en la ejecución de este sistema se han evidenciado diversas debilidades, que corresponden generalmente a la aplicación de este componente articulador y dialogante entre instancias. Esto, por supuesto,

319 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

320 Las instancias integrantes del SINASEC son el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana-CONASEC (representado a través de una Secretaría Técnica), los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana, los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana y los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana.

repercute en la sostenibilidad de los comités en los diferentes niveles (véase Informe n.º 32 de la Defensoría del Pueblo).

Formalmente, a nivel de los distritos, los CODISEC (Comités Distritales de Seguridad Ciudadana) los integran principalmente el Alcalde, el Comisario del distrito, un representante del Poder Judicial, representantes de las Juntas Vecinales, entre otros.³²¹ Pero en la práctica no es posible evidenciar la participación de todos estos actores y, menos, de manera articulada. Si bien es cierto los vecinos se agrupan y organizan entre ellos mediante las Juntas Vecinales para hacerle frente a la delincuencia y tener una comunidad más segura, las coordinaciones para elaborar planes y estrategias dirigidas en ese sentido se restringen hacia las autoridades, policiales o municipales.

Entonces, este acápite se centrará en describir cómo es la relación y acercamiento del vecino al sistema judicial penal, siendo este un integrante para el diseño de estrategias frente a la inseguridad. Para ello es necesario mencionar cuáles son los problemas que más los aquejan y qué medidas han tomado para contrarrestarlos.

Finalmente, se plantearán algunas limitaciones en relación con la participación y coordinación de los juzgados y la Junta de Vecinos.

1. LOS VECINOS Y LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

En las zonas visitadas se tomó contacto con representante vecinales de diferentes zonas; algunos son coordinadores generales; otros, responsables zonales; otros, miembros de juntas o vecinos que se agrupan sin haber sido reconocidos formalmente como Junta Vecinal. Por ejemplo, en Alfonso Ugarte se contactó con cinco vecinos; en Zárate, con dos vecinos miembros de la Junta Vecinal; en San Juan de Miraflores se asistió a una reunión de vecinos de las diferentes zonas del distrito, miembros de la Junta Vecinal; en el Cuzco se conversó con cuatro vecinos del casco monumental (Centro Histórico). En Trujillo se hizo una reunión con siete representantes de vecinos. En Huancayo, finalmente, se tomó contacto con cinco vecinos vinculados tanto a las Juntas

321 Dependiendo del ámbito territorial, también se incluye la participación de alcaldes de centros poblados menores y representantes de las rondas campesinas.

Vecinales como a otros espacios para velar por la seguridad ciudadana del distrito.³²²

Con ellos se ha identificado que cada zona tiene su propia problemática y sus propios mecanismos para enfrentarla. Sin embargo, a pesar de las diferencias, es posible afirmar que los vecinos perciben que la inseguridad en general está aumentando.

Lo interesante es que, justamente por ser de la zona, algunos vecinos que conviven con esta "peligrosidad" logran adaptarse a ella; pero, afortunadamente, esto no ha permitido invisibilizarla. Incluso algunos reconocen no sentirse seguros de recorrer todas las calles de su barrio:

Ya ustedes no tienen miedo.

Bueno, pero ya nos conocen. La otra noche yo venía de una reunión que tuve a las dos de la mañana —casi nunca salgo así—; entraba y había un grupo en la licorería; uno se me acercó, creo que quería asaltarme, y otro de los que venden droga le dijo: "Retírate, es mi mamita... ". Porque ya me conocen. Me acompañó, toqué el timbre, la puerta, y hasta que yo entré se quedó conmigo. Porque se supone que todo ese grupo es gente delincuente.

Y el delincuente la ayudó a usted.

Como le digo, ya llevan 20 años acá...

*Son nuestros vecinos y toda la vida están cerca y saben que no hacemos daño a nadie, no molestamos a nadie, solamente queremos orden.*³²³

322 A modo general se menciona con quién se tomó contacto: en Alfonso Ugarte, con la ex Coordinadora Zonal y actual Coordinadora Provincial de las Juntas Vecinales de Lima, con la actual Coordinadora Zonal de Vecinos en Alfonso Ugarte y con dos integrantes de la organización de vecinos; en Zárate, con la Tesorera de la Junta Vecinal de jirón Antisuyo y con el Presidente de la Junta Vecinal Contisuyo; en San Juan de Miraflores, con la Coordinadora Distrital de las JV de Seguridad Ciudadana y se asistió a una reunión de vecinos; en el Cuzco, con la Presidenta de la Junta Vecinal del casco monumental y con los vecinos representantes de la calle Saphy y la calle Procuradores. En Trujillo, con el Coordinador General de las JV de Seguridad Ciudadana (a nivel de la Comisaría de Ayacucho) y con aproximadamente seis representantes de vecinos; finalmente, en Huancayo se conversó con el Técnico de Seguridad Ciudadana que trabaja para la Municipalidad de Chilca, con la Teniente Gobernadora y dirigente de la Asociación de Compradores del Barrio de Santa María (Chilca), con la Coordinadora General de la Junta Vecinal de Santa María, con el Coordinador de la Junta Vecinal El Trébol y con el Coordinador de Seguridad Ciudadana del distrito de Chilca.

323 Entrevista con vecino del Cuzco.

A continuación se presentan algunos ejemplos de la problemática de la inseguridad en cada distrito.

En **Alfonso Ugarte**, los problemas más frecuentes son los robos en las calles (celulares y monederos), la venta de alcohol y drogas, entre otras cosas. Esto ha generado que las calles se vuelvan más inseguras y circulen personas dedicadas a delinquir. A esto se suma la sensación de corrupción de los funcionarios y, por lo tanto, que dejan de cumplir su labor de protección:

Otro problema es que... ha habido un abandono de la Municipalidad. Nos sentimos desprotegidos. Necesitamos mayor interés de la PNP. Actualmente hay serenazgos, pero solo por horas y eso no es suficiente. Las propias mujeres [meretrices] se lo "compran", "simpatizan con ellos", no hay un verdadero control del funcionamiento. También hemos visto cómo los proxenetas pagan a la Policía.³²⁴

En **Zárate** los vecinos consideran que la inseguridad en su distrito ha aumentado; entre los problemas más frecuentes señalan el pandillaje, los asaltos en las esquinas, en los paraderos, "arranchan al paso"; también hay considerables robos a viviendas.

En **San Juan de Miraflores** los problemas que los vecinos asocian a la inseguridad son en mayoría robos de carteras, de celulares, pandillaje, drogadicción y prostitución infantil:

Si usted camina por la calle, ¿cuál es el peligro que más le preocupa o le da miedo?

Bueno, yo no tengo miedo, porque tú me ves ahora así: con mis cosas; pero yo no puedo andar así por San Juan. Allá ando en zapatillas, el dinero lo meto donde menos se pueda notar, porque hay mucho robo, demasiado. Es el peligro constante.³²⁵

En **Trujillo** los vecinos comentan que en hay un incremento de robos y asaltos en las calles, pero afirman también haber sido testigos de robos a vecinos en la misma puerta de sus casas, y de robos en los transportes públicos. Además,

324 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

325 Entrevista con vecino de San Juan de Miraflores.

consideran que conviven con una serie de factores que están posibilitando este incremento de la inseguridad, entre ellos la venta indiscriminada de bebidas alcohólicas, la acumulación de focos de basura en las calles, el desorden en el tránsito vehicular y peatonal, la tugurización de vías públicas (debido al comercio ambulatorio), etcétera:

¿Y asaltos, robos en la calle?

Se dan mucho los asaltos en las calles, porque hay otra modalidad también que se aprovechan para robar: ven un carro, ven a la persona que está en la puerta de su casa... y simplemente la persona que está dentro del carro se dice estar enferma o que no puede bajar, que no puede caminar, y el vecino se acerca al carro y por atrás ya están las otras personas entrando a la casa...

Claro, uno no está atento a eso; conversa tal vez con alguien pero no estás escuchando...

Este caso también ha pasado en varias oportunidades en mi zona. En mi zona también ha pasado.³²⁶

En **Chilca-Huancayo** los vecinos reconocen que son varios los problemas que aquejan a su zona; lo interesante es que además de los problemas de asaltos en la calle, robos en domicilios, pandillaje, los mismos pobladores reconocen que hay un alto índice de alcoholismo y de casos de violencia familiar. Incluso, uno de los factores que ha desencadenado el incremento de consumo de alcohol es la proliferación de "chinganitas":

En la zona donde vive, ¿cuáles diría que son los tres problemas de seguridad más frecuentes? De ellos, ¿cuál diría que es el más importante?

Hay cantidad de problemas. Empezando de pandillaje, violencia familiar, hurtos, alcoholismo...

¿El problema más importante?

Para mí, la violencia familiar.

En su barrio, ¿qué le preocupa?

La delincuencia. Pandillaje, las "chinganitas".

¿Hay muchas?

Sí, las frecuentan toda clase de estudiantes. Esa es la preocupación.

En Chilca se vive en un distrito no habitable.³²⁷

326 Entrevista con vecinos de Trujillo.

327 Entrevista con vecino de Chilca.

2. ESTRATEGIAS Y SEGURIDAD CIUDADANA: LA PARTICIPACIÓN DE LOS VECINOS

Como ya se ha mencionado, las estrategias que desarrollan los vecinos para hacerle frente a la delincuencia son diversas; sin embargo, en todas las zonas visitadas los vecinos consideran que organizarse, coordinar entre ellos y participar son los pasos fundamentales para vivir en una comunidad más segura.

Los vecinos reconocen que organizarse debe ser una iniciativa de ellos mismos, pues así se exige el compromiso; aun así, no niegan, en algunos casos, el apoyo que tienen de la Policía y/o de la Municipalidad. Otros no sienten este apoyo y lo reclaman. Finalmente, en la mayoría de casos estas asociaciones de vecinos han dado fruto hasta convertirse en una Junta Vecinal, pero en aquellas que aún no, están poniendo los cimientos para establecerla.

La organización y comunicación entre los vecinos ha propiciado la realización de diversas acciones que los hacen sentirse más seguros; por ejemplo, el "patrullar o rondar" las calles más peligrosas o donde haya mayor actividad delictiva. Esto, según los testimonios de los vecinos organizados, les ha permitido hacerse conocidos y convertirse en un referente de apoyo para otros vecinos y uno de orden y de prevención para quienes suelen quebrantar la tranquilidad de la zona.

Además de estas acciones, se ha percibido que otra medida bastante extendida para sentirse protegidos es la de "enrejar" sus calles; incluso algunos prefieren, mediante una colecta de dinero, contratar un *guachimán*; otros utilizan silbatos o alarmas para advertir cualquier situación sospechosa. En lo que sigue se señalan algunas de estas estrategias.

En Alfonso Ugarte y en San Juan de Miraflores los vecinos, como medida de protección ante sus problemas de inseguridad, se han reunido e integrado poco a poco en las Juntas Vecinales. Una de sus principales acciones es la creación de las denominadas "rondas mixtas", que son salidas con representantes de la Policía, del Serenazgo (para las salidas de San Juan de Miraflores), vecinos, mujeres, hombres; por las calles y por los lugares de mayor incidencia delictiva. En San Juan de Miraflores se realizan por lo menos dos o tres veces a la semana, casi siempre viernes o sábados, pero en Alfonso Ugarte no hay una periodicidad exacta, aunque generalmente lo hacen cada mes:

Este problema que me menciona: pandillaje, delincuencia común, robo de celulares, drogadicción, prostitución infantil... ¿Qué han hecho los vecinos para protegerse?

Qué hacemos... mediante estas Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana, estamos organizando a los vecinos y hacemos patrullajes, patrullajes mixtos. Con el apoyo de la Municipalidad y la Policía Nacional; por decir, recorremos con el carro de la Policía y del Serenazgo preventivamente. Y cuando vemos a los pandilleros tratamos de desarticularlos. Es decir, que se vayan, con los altavoces, en algunos casos cuando estamos solos, o con un sereno; pero cuando estamos con la Policía, interviene la Policía y se ha encontrado a estos chicos con armas, con tremendos cuchillos. Entonces, tratamos de esa manera. Ahora, otra manera es que estamos organizando a los vecinos, para que mediante un silbato (o tres tipos de silbatos diferentes), para que se organicen en el momento en que vean un carro sospechoso o un tipo sospechoso en la zona, y ponerse en alerta y tratar de protegerse entre todos. Porque lamentablemente a veces muchos vecinos se quejan a la Policía, y a veces se demora.³²⁸

Asimismo, en Alfonso Ugarte, otra de las medidas comentadas es que dentro de los colegios los padres de familia se han organizado y, mediante turnos, vigilan fuera y alrededor de los colegios, las entradas y salidas de los alumnos. También se ha fomentado que los taxistas formen parte del Programa Taxi Cívico, que consiste en empadronarse y contar con una radio en conexión con el 105 (PNP), que les permita avisar cuando vean un delincuente, algún robo o algo sospechoso.³²⁹

En Zárate y Trujillo los vecinos han preferido protegerse mediante el contrato de vigilantes y colocando tranqueras o rejas; también utilizan silbatos que los mantienen alertas. Asimismo, tratan de mantener contacto con más vecinos —aquellos que no están organizados— para difundir las medidas de prevención:

328 Entrevista con vecino de San Juan de Miraflores.

329 Una de las funciones de estos taxistas es cuidar y proteger a los ancianitos que cada tercer domingo del mes cobran su jubilación. Los taxistas esperan, los guían y les ofrecen servicio de taxi y el taxista —que ya está empadronado— debe dar constancia al policía por el servicio (debe dejar el número de teléfono, dirección, etcétera).

En su barrio, ¿han tomado alguna medida para protegerse de la delincuencia? ¿Qué medida han tomado?

Como Junta Vecinal se hace una cuota y tenemos un vigilante en la noche. Y de día están avisados que si un vecino toca su silbato es porque tiene algún problema y todos deben actuar.³³⁰

A mi hijo que estaba filmando en la calle, le quitaron la filmadora. Y contratan vigilantes, que ya es un costo adicional a sus...

Es un costo adicional.

Lo otro es que se organizan con silbatos.

Todos. Silbatos, alarmas, tranqueras.

Y enrejados también.

Las casas enrejadas. La zona parece una cárcel, o hay rejas o hay murallas.³³¹

En el Cuzco los vecinos están organizados, pero no mediante las Juntas Vecinales; más bien, eligen a representantes de cada zona. Ellos cumplen el rol de intermediarios, pues, a diferencia de Alfonso Ugarte, San Juan de Miraflores y otros, no es usual que se realice patrullaje mixto, sino que son ellos quienes toman contacto con la Policía y también con representantes de la Municipalidad para realizar peticiones sobre cierre de algún local, o que realicen un patrullaje en tal zona, o entablar alguna queja, entre otras cosas:

Entonces, su función, como vecinos organizados, es presentar documentos...

Sí, hemos presentado cantidad de documentos. Parezco yo ya una escribana pues. Todo es documento. Todo es a base de documentos. Hacen patrullajes.

No, porque nos falta organizarnos. En primer lugar, las autoridades tienen la responsabilidad de capacitarnos. No solo tienen la obligación de mandar a los policías; también tienen que organizar a la misma comunidad. Y eso se lo hemos dicho. Yo tomo de la experiencia de otros municipios que hay en Lima donde apoyan de una manera más efectiva. Pero nosotros no podemos hacerlo. Lo que sí he logrado yo es hacer coordinadores, por lo menos esto que es mínimo. Es decir, yo tengo un responsable en cada calle de

330 Entrevista con vecino de Zárate.

331 Entrevista con vecino de Trujillo.

*nuestra jurisdicción que nos informa sobre algo necesario y con ellos estamos trabajando.*³³²

En Chilca-Huancayo, los vecinos afirman que están organizados y que realizan las rondas mixtas dos o tres veces al mes. También utilizan los silbatos para protegerse —el código para identificar algún peligro son tres silbadas—, y en algunas ocasiones, dependiendo del hecho, o llaman a la Policía o ellos mismos lo resuelven:

[...] ya estamos organizados y estamos viendo ese tema, los vecinos ante cualquier problema que haya estamos llamando, como violencia familiar y hacemos el llamado respectivo a la comisaría. Estamos organizados.

Siempre acuden a la autoridad.

*Sí, de hecho, pero ciertamente primero nosotros, primero tratamos de solucionar. Al ver que ya no se puede, llamamos a la PNP.*³³³

Además de realizar las rondas, las juntas también tienen un papel de difusión de las estrategias de prevención y de la responsabilidad que tiene la comunidad en general para mejorar la convivencia ciudadana:

*Además de estas rondas mixtas, ¿qué más hacen las juntas? También vamos a los colegios a dar charlas. El año pasado hemos tenido la única experiencia gracias a un convenio con los directores de los colegios grandes que hay en Chilca: el Colegio José María Arguedas y el Colegio Politécnico Túpac Amarú.*³³⁴

3. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y APOORTE DE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS EN RELACIÓN CON EL TRABAJO DE LAS JUNTAS VECINALES

En la investigación, gracias al contacto con diversos representantes de los vecinos organizados, se percibió que, a escala distrital, los CODISEC³³⁵ y el

332 Entrevista con vecino del Cuzco.

333 Entrevista con vecino de Chilca.

334 Entrevista con vecino de Chilca.

335 Núcleo base del SINASEC.

manejo de la seguridad están en manos de los representantes de los vecinos organizados, es decir, de las Juntas Vecinales (cuando las hay), de los efectivos policiales de la comisaría del distrito, de los agentes del Serenazgo y representantes municipales.³³⁶

Pero, salvo algunos casos, esta coordinación no está siendo articulada sino más bien se trabaja a manera de facciones: algunas juntas son convocadas por representantes municipales y otras por el Comisario PNP o un representante de la PNP OPC, por lo que en algunas oportunidades se han presentado ciertos "roces de poder" entre las instancias. Pero, aun así, hemos percibido que las juntas de vecinos o los vecinos organizados, ante algún reclamo o alguna iniciativa respecto de la seguridad ciudadana, a quienes acuden principalmente es a la Policía (encargada de PNP OPC) o al representante de la Municipalidad (a la Secretaría de Seguridad Ciudadana), pues son sus referentes más próximos.

Otro inconveniente en este funcionamiento de los CODISEC es que no se ha procurado incorporar a otras instituciones cuya intervención es esencial en la lucha contra la delincuencia, como es precisamente la articulación del sistema penal y judicial a través de los JPLC, instalados justamente para juzgar las faltas mediante un proceso mucho más expeditivo y con orientación reparadora.

Por ello, lo que revelan los vecinos en las entrevistas es que los JPLC todavía no son considerados aliados estratégicos, por lo que son pocos los casos en los que los vecinos hayan convocado y trabajado conjuntamente, así como aquellos en los que los miembros de los JPLC hayan tenido iniciativa para hacerlo.

Esto se debe a la poca comunicación que se establece entre estas dos instituciones (JPLC y Junta Vecinal) y a la escasa información sobre los JPLC: ¿qué funciones tienen?, ¿dónde están ubicados?, ¿son aliados clave?; esas son algunas de sus interrogantes.

Por eso, en este acápite se verá el nivel de información que manejan los dirigentes de vecinos para luego señalar, en la percepción de los vecinos, cómo pueden aportar en la reducción de la inseguridad.

336 Según la estructura de los CODISEC, el Alcalde y el Comisario son los principales actores para la reducción de la delincuencia e impulsar acciones para la seguridad ciudadana, convocando a los vecinos.

Un hecho que llamó muchísimo la atención es que son pocos los dirigentes y miembros de las juntas —los protagonistas en el diseño de estrategias en seguridad— que conocen el funcionamiento de los JPLC. Esto da entender que el resto de vecinos, sobre todo aquellos que no participan en ninguna organización, no se encuentran siquiera enterados de su existencia. Esta falta de información y desconocimiento es un tropiezo para la efectividad en la elaboración de planes y acciones para reducir la delincuencia y la inseguridad:

¿Usted tiene conocimiento que existe un JPL dentro de las comisarías? ¿Desde cuándo? ¿Cómo se enteró?

Me enteré recién hace quince días que hubo una capacitación de la Defensoría del Pueblo; antes sabía que había jueces, ¿no?, pero no dentro de la comisaría. Yo me entero y para mí es una alegría; ya un Juzgado, hasta las gestiones ya no se demorarán.

¿Usted sabe qué hace este Juzgado, que competencias tiene cuando uno puede ir a este?

Lógico, cuando hay delitos de menor cuantía: faltas, peleas, agresiones, de repente las violaciones.³³⁷

¿Ustedes saben que hay un JPL dentro de la comisaría? Y si saben, ¿cuál es su función?, ¿qué saben de estos juzgados?

Yo no sabía que había estos juzgados de paz.

Tampoco sabía.

Tampoco. No nos informaron que había.

Por el periódico yo me informé, la función no la sabemos.

Yo sí sabía, sí, bueno, acá como uno está activo, se entera.

¿Usted cómo sabe?

Yo sí sabía desde el inicio que se instaló el Juzgado y el funcionamiento como proyecto piloto; sin embargo, de repente ha faltado un poquito más de comunicación tanto del Juzgado hacia nosotros y viceversa.³³⁸

Si bien es cierto informar, difundir y proyectar experiencias es responsabilidad de las instituciones públicas (ministerios del Interior y Justicia y Poder Judicial, principalmente), el dirigente vecinal tiene un rol protagónico, pues actúa

337 Entrevista con vecino de Chilca.

338 Entrevista con vecino de Trujillo.

como intermediario entre las autoridades y los vecinos. En ese sentido, es el nexo y a la vez vocero; por lo tanto, debería compartir y difundir conocimientos. Durante las visitas a los juzgados percibimos que solo en algunos, como en Alfonso Ugarte, Huancayo, San Juan de Miraflores, una vez que fueron instalados los juzgados en las comisarías, los vecinos realizaron talleres y material informativo con la intención de difundir esta experiencia:

Como parte de las tareas de la Junta Vecinal nos ocupamos de difundir la labor del Juzgado: dónde se ubica, qué se sanciona, cómo se sanciona... decimos que se ocupan de las faltas y que sancionan inmediatamente. Nos preocupamos de que la gente se entere.

Yo les hablo, les digo que vayan a denunciar al Juzgado, que los casos se resuelven en el día y se aplica sanción. Claro, eso yo lo digo, ¿no?³³⁹

Estamos planificando qué se va a impartir sobre qué función tiene cada autoridad. Muchos no conocen, hasta tienen temor de conversar con las autoridades; no conocen su derecho, los deberes que tienen que cumplir. Lo que se quiere es dar estos conocimientos a través de talleres para así lograr el objetivo.³⁴⁰

Evidentemente, si la información que tienen los vecinos sobre el rol y funcionamiento de los juzgados es mínima, entonces el interés por incorporarlo como aliado para la seguridad ciudadana también es reducida. Esto se manifiesta en la poca coordinación que mantienen estas dos instancias:

¿Y ustedes no saben si hay una relación entre el Municipio y el Juzgado?

El Juzgado es como si fuera un ente aparte...

En la Municipalidad está trabajando aparte, no quiere ni juntarse con la Policía.³⁴¹

Los vecinos tenemos bastante interés por saber cómo funcionan los JPL.

339 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

340 Entrevista con vecino de Chilca.

341 Entrevista con vecino del Cuzco.

*Considero que hay una falta de comunicación, porque sí hay interés. Debería haber una difusión sobre los juzgados, funciones, etcétera. Pero considero que ellos deberían acercarse, porque cada vez que los vecinos se acercan nos ignoran.*³⁴²

*Porque yo voy, y no he entrado a hablar con el Juez y lamentablemente está bien ocupado y bastante gente está ahí. El Juzgado no ha participado en ninguna actividad de los vecinos. No ha habido necesidad que el Juez se acerque a los vecinos, porque la gente ya los busca a ellos. Pero es necesario que se difunda más la labor que realiza; es necesario saber en dónde y qué casos se pueden denunciar, tanto en el Juzgado, en la Fiscalía, etcétera.*³⁴³

4. LOS VECINOS Y LA RELACIÓN CON LAS JORNADAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS

Dada la poca coordinación que mantienen los vecinos con el sistema de JPLC, la referencia que tienen sobre la sanción penal que se pone en práctica es mínima.

Esta poca información de las JPSC afecta la legitimidad de la que pueda gozar el funcionamiento de los JPLC respecto de los vecinos. Sin embargo, esta legitimidad dependerá mucho de la información que maneje el vecino sobre el sistema, pero también de la visibilidad de las acciones; es decir, las JPSC serán un elemento enriquecedor —tanto para el vecino como para el infractor— en tanto se estén cumpliendo; y estas, a su vez, se estarán cumpliendo cuando el vecino, el poblador de la zona, pueda observarlas:

¿Y usted sabe sobre el sistema de prestación de servicio a la comunidad, o sea, que existe un sistema de prestación de servicios a la comunidad como una medida de sancionar los casos que llegan al Juzgado?

No, para nada.

Por ejemplo, si se comete una infracción o una falta, se sanciona y hacen servicio comunitario gratuito.

342 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

343 Entrevista con vecino de San Juan de Miraflores.

*En el distrito no se hace eso. Y no debe ser solo en el distrito de San Juan sino en todos los niveles. No se hace eso. Como le digo, yo estoy muy involucrada en lo que es Seguridad Ciudadana, y siempre nos preguntamos qué hacemos con los chicos pandilleros, perfecto. En San Juan hay mucho por hacer, hay calles que limpiar, hay muchas cosas. Entonces, si capturan a chicos, ya pues, aparte de concientizarlos, a parte de... La iglesia también tiene que actuar, tratar de hacerles ver: de castigo me pintas acá. Bueno, o se ponen a limpiar toda la calle, con la Policía custodiando y los chicos ahí...*³⁴⁴

Sin embargo, tanto para aquellos que conocían o habían escuchado de las JPSC como para los que no, el que el infractor realice trabajo gratuito en vez de recluirlo en un centro penitenciario es considerado como una medida positiva, y esto podría potenciarse si los vecinos percibieran que dichas jornadas van dirigidas a servir a la comunidad. Por eso, ellos manifiestan tener la voluntad de cooperar para que el cumplimiento de estas jornadas sea efectivo. Por ejemplo, podrían ayudar supervisando las jornadas, el trabajo que realizan, brindándoles un espacio, orientándolos, etcétera. En ese sentido, las Juntas Vecinales son un potencial aliado para el funcionamiento del sistema de justicia:

¿Conoce que existe un sistema de prestación de servicios a la comunidad como modalidad para sancionar la comisión de una falta? ¿Qué opina sobre este sistema?

No conoce, pero le parece una buena idea. Dice que así debería hacerse cumplir muchos delitos, porque de "la cárcel no se saca nada bueno". Piensa que se les debería dar una propina, para sus pasajes, o almuerzo por lo menos.

¿Usted o su organización cumple algún rol dentro de la ejecución de las jornadas de prestación de servicios a la comunidad? ¿Lo tendrían? (ser ente receptora, monitorear las jornadas, etcétera).

*No cumple, pero podrían hacerlo, para que nos ayuden. Aquí la Municipalidad no se ocupa de estas cosas, nosotros mismos limpiamos las calles y cuidamos nuestros jardines.*³⁴⁵

Pero ustedes podrían involucrarse con el tema de servicios comunitarios.

344 Entrevista con vecino de San Juan de Miraflores.

345 Entrevista con vecino de Zárate.

Claro, como te digo, hay mucho que hacer en San Juan.

¿Ustedes podrían participar?

Tratando de organizarnos. Si los policías no se abastecen, y si se da la sanción, tratar de hacer nosotros cumplir la sanción. Vale decir, por ejemplo, diez personas que tienen que cumplir una sanción; nosotros tenemos que monitorear que estas personas cumplan.³⁴⁶

5. LIMITACIONES EN LA RELACIÓN ENTRE LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS Y LOS VECINOS

Una de las limitaciones encontradas en la relación entre los juzgados y los vecinos es la desconfianza tanto en los funcionarios como en el proceso y la sanción de las infracciones.

Esto se ve reflejado en las reducidas intenciones de denuncia no solo de quien fue víctima de una infracción sino también del vecino, que está agrupado/asociado justamente para fomentar acciones que busquen reducir la comisión de faltas y delitos; es decir, por los mismos vecinos que promueven estrategias preventivas y que tienen o deberían tener como aliados a los funcionarios del orden (Policía, Serenazgo, Juez y otros), de modo que pierden toda credibilidad:

¿Ustedes han acudido a algún Juzgado, hecho alguna denuncia o acudido a algún abogado en los últimos meses?

Lamentablemente, la falta de credibilidad, de confianza, de fe en los organismos jurisdiccionales... entonces, eso es lo que lamentablemente hace que la ciudadanía en general e incluso nosotros que siendo directivos de organizaciones como las Juntas de Seguridad Ciudadana, que deberíamos tener de repente un índice más elevado de cultura de denuncia, pero la misma falta de confianza nos hace que no recurramos a los mecanismos formales de administración de justicia, esto se relaciona... con la validez, la importancia, la efectividad de este Juzgado de Paz. Lamentablemente, como nosotros vemos, los mecanismos formales para poder juzgar las faltas, la comisión de faltas y poder sancionarlas, es una de las grandes dificultades que se producen,

346 Entrevista con vecino de San Juan de Miraflores.

*precisamente porque ante la comisión de una falta como esto de lo que se considera un delito menor por el monto y todo eso, hace que cuando se trata de juzgar a una persona que ha cometido esa falta definitivamente las sanciones que se aplican no son al final en definitiva sanciones aplicables y sanciones que la comunidad pueda contemplar que efectivamente se le está haciendo objeto de una sanción...*³⁴⁷

¿Sabe qué sanciones pone este Juzgado para los delitos menores que usted dice?

*Bueno, ahora la ley está a favor de los delincuentes. Los sueltan en 24 horas. Ya no. Bueno, la comisaría lo pasa al Juzgado y lo transan allí y ya no sé cómo salen de allí. Los que han cometido salen libres.*³⁴⁸

Además, esta desconfianza de los vecinos está asociada a la sensación de inactividad e incapacidad de los funcionarios (desde policías hasta jueces) y del sistema en sí para resolver sus problemas:

Y sobre el otro caso de denuncia que hizo, porque no le pagaron el hospedaje, qué le dijeron...

Me dijeron que no correspondía al Juzgado ese tipo de denuncia.

¿Y usted qué hizo después?

*Pero qué voy a hacer, señorita... ¿Ir a pelear contra la corriente? No se puede, pues. Y a la próxima agarro al sujeto y lo paro de cabeza con todo y calzoncillos. Es la única forma. Estamos volviendo al sistema del salvajismo antiguo, donde la justicia prima por nuestras propias manos. Ya estamos cansados de nuestras autoridades.*³⁴⁹

¿Acudió, por este u otro hecho, a denunciarlo? ¿Dónde? ¿Por qué? ¿Qué sucedió con su denuncia?

Sí, acudí a denunciar a la PNP, a la comisaría de Alfonso Ugarte, pero no pasó nada. Una vez no quisieron aceptaron mi denuncia, no sé por qué; decían porque era un monto pequeño... así que deberíamos mentir, decir que es un valor de millones para que nos presten atención.

347 Entrevista con vecino de Trujillo.

348 Entrevista con vecino de Huancayo.

349 Entrevista con vecino del Cuzco.

*Ya ni da ganas de denunciar, porque no pasa nada; más es el trámite que demora. Yo solo hice la denuncia, porque era lo que me pedía Telefónica. En la PNP me pidieron documentos, algo de constatación, sacar copia, otros papeles. Finalmente ahora tengo una deuda de 800 soles con Telefónica por esos robos y que voy pagando poco a poco para cubrir lo del teléfono.*³⁵⁰

Otra de las limitaciones que debe ser resaltada es la poca información de los vecinos sobre la existencia o funcionamiento real de los JPL, por lo que hasta el momento no es considerado como un aliado (lo que permitiría reducir grandemente esta sensación de impunidad o falta de atención a sus problemas de inseguridad: robos al paso, desorden público, riñas, etcétera). Esto se debe principalmente a la poca difusión de esta experiencia y su aplicación de condenas (JPSC), así como a la "invisibilidad" como hasta el momento los vecinos identifican que han venido funcionando estos juzgados:

¿Usted cree que el que exista un Juzgado dentro de la comisaría sea algo positivo?

*Sí, para nosotros como vecinos sí, pues se obviaría hacer trámites a otros niveles. En cambio dentro de la comisaría, si una persona es detenida y se le demuestra el delito, y puede ser sancionada con penas benignas o con apoyo a la comunidad, me parece excelente. Pero no se siente, no se nota la presencia de ese Juzgado; al no ser visible como que no existe y nos falta también que la gente conozca. Y para eso será una oportunidad este 3 de septiembre.*³⁵¹

*La instalación y el funcionamiento de un Juzgado dentro de la comisaría es una excelente idea, pero tiene que funcionar. No hay cómo obligar al sentenciado que cumpla la sentencia (la JPSC). A pesar de que el año pasado salió la norma que permite convertir las penas a privativas de libertad, las sanciones no se cumplen... No conozco ningún caso en que se haya enviado a alguien a la cárcel por no cumplir. Si me preguntas si se aplica la norma, yo digo que no se aplica. Como no se aplican las sanciones, o se ve que no se aplican, desanima al ciudadano.*³⁵²

350 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

351 Entrevista con vecino del Cuzco.

352 Entrevista con vecino de Alfonso Ugarte.

XIV. VIOLENCIA FAMILIAR EN EL PROCEDIMIENTO DE FALTAS

En esta parte se desarrollarán algunos aspectos acerca de cómo se manejan los casos de violencia familiar y la respuesta que brindan en el procedimiento de la JPL, describiendo especialmente la manera cómo ingresa un caso de este tipo, cuál es la visión de los usuarios al respecto y las visiones tradicionales que caracterizan a los operadores de justicia y cómo ello influye en su actuación.

1. LA VIOLENCIA FAMILIAR EN LA NORMATIVA VIGENTE

El marco legislativo existente en nuestro país fija dos vías para afrontar situaciones de violencia familiar.³⁵³ Por un lado, el procedimiento establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley contra la Violencia Familiar (Ley 26260), cuya finalidad es tuitiva y reparadora; y, por otro lado, el procedimiento establecido en el Código Penal a través de la tipificación del delito de lesiones graves y de lesiones leves.

Se trata de dos instancias distintas que incluso pueden funcionar paralelamente porque responden a diferentes finalidades. La vía establecida en el TUO de la ley 26260 se desarrolla a través de un proceso civil, ante un Juez especializado que promueve medidas de protección a favor de la víctima, y que frente al hecho de violencia ocurrido debe ordenar una reparación, asegurando las condiciones para que no vuelva a ocurrir. En cambio, la vía penal está pensada para sancionar al agresor cumpliendo la finalidad de ser un recurso excepcional que permite a la víctima denunciar el hecho ante un Juez especializado cuando se trata de lesiones graves, y ante un Juez de Paz Letrado cuando se trata de lesiones leves.

353 También se dice que cuando el Código Civil establece como causal de separación o divorcio la violencia física o psicológica, está formulando una tercera vía procedimental, específicamente para los cónyuges que sufren esta situación.

Puede entonces sostenerse que existe un marco normativo que intenta contrarrestar esta clase de violencia, que sin embargo, y según diversos estudios (Defensoría del Pueblo 2005), no está cumpliendo su objetivo de disminuirla, ya que por la minimalización e invisibilización del problema, los operadores jurídicos aplican de modo inadecuado la normativa, con la consiguiente afectación de los derechos de las víctimas.

2. FORMAS COMO SE RECIBE UN CASO DE VIOLENCIA FAMILIAR EN EL SISTEMA DE JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS

Como ya se ha señalado, el marco normativo vigente establece que una de las vías que tienen las víctimas de violencia familiar para salvaguardar sus derechos es a través de la acción penal. En este caso, las denuncias suelen llegar como lesiones y a partir de ello activarse las respuestas estatales que debieran permitir la tutela y represión de esta clase de ilícitos

Sin embargo, también se ha mencionado desde diversos puntos de vista que el procedimiento de faltas resulta impreciso y poco adecuado para sancionar esta clase de conductas (Defensoría del Pueblo 2005: 52; CMP Flora Tristán 2003: 26), lo que estaría generando que esta vía no solo no está contribuyendo a desterrarla, sino incluso que haya devenido una fuente de impunidad para los presuntos agresores.

De este modo, y como ya se ha adelantado, frente a un episodio de violencia familiar que trasciende a la esfera pública y recurre al sistema de justicia de paz letrada, la primera vía de entrada es la Policía Nacional, que recibe la denuncia de la persona agredida,³⁵⁴ lo que se comenta a continuación.

2.1 Recepción de denuncias por la Policía Nacional

En la información obtenida en las comisarías visitadas se aprecia que resulta una práctica frecuente que estas dependencias atiendan las denuncias y las encaucen dependiendo de la gravedad del problema y el tipo de lesión. Asimismo, todo indicaría que existe una vía procedimental "en la práctica" que no siempre es uniforme.

354 Cabe anotar que si bien es posible acudir directamente al JPL, para efectos de este trabajo se está considerando a la Policía Nacional como primera entrada.

De este modo puede establecerse que cuando la denuncia llega a la comisaría es atendida en la sección de Familia, salvo en el Cuzco, donde mencionan que estas denuncias se derivan a la Comisaría de Familia. Asimismo, en esta etapa policial quien califica en primera instancia es el policía de turno de esta sección. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿con qué elementos cuenta para seleccionar y calificar el hecho la Policía?

En las siete comisarías visitadas se ha identificado que la prueba contundente e indispensable debiera ser el RML. Al menos ello se desprende de las entrevistas efectuadas, en las que los efectivos policiales mencionaron que se basan en esta prueba, incluso cuando el daño es tan evidente que permite calificarla de violencia familiar.

A continuación se describe cómo se procede cuando llega esta clase de casos a las distintas comisarías.

En **Alfonso Ugarte** los casos son atendidos en la comisaría. La encargada de la sección de Familia elabora un oficio para que la parte agraviada pase por el examen de reconocimiento médico.

En algunas ocasiones también pide que la víctima pase por una revisión psicológica; afirman que han tenido unos cuantos casos que pasaron por este examen, pero solo se recurre a esta herramienta si la parte agraviada lo pide.

Sin embargo, no es muy común encontrar casos como este, ya que un alto porcentaje de los que denuncian no tienen conocimiento del procedimiento que va a seguir su denuncia:

*¿Y cuándo saben si pedir examen médico o psicológico?
Ya, físico cuando ella nos muestra inmediatamente los golpes, los cortes, porque también hay cortes; inmediatamente, si ella dice psicológico, porque la persona, el hombre, la insulta, la arremete, nada más.³⁵⁵*

Una vez que se realiza la denuncia, la Policía inicia la investigación; para ello se cita a la otra parte (el presunto inculpaado) y se le pide que se acerque.

355 Entrevista con miembro PNP del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

Cuando esto sucede se toma la manifestación y se elabora el atestado que se envía a Fiscalía. Además, se manda una copia al JPL que alberga la comisaría.

Cuando la denuncia llega mediante una intervención y están ambas partes (denunciante y denunciado), se envía directamente al Juzgado. Es ahí donde se resuelve y se decide si se envía a la Fiscalía o no.

Por otro lado, la encargada de la sección de Faltas menciona que tratan de mantener relación con la Comisaría de Mujeres que se encuentra cerca,³⁵⁶ pues ella en algunas oportunidades aconseja a la parte agraviada, en la mayoría de los casos mujeres, que acudan a dicha comisaría, ya que allí cuentan con psicólogos que pueden orientarlas y ayudarlas. A pesar de las recomendaciones, ella nos confiesa que hay mucha reincidencia de mujeres que denuncian por violencia familiar. Sin embargo, esta orientación y guía a las víctimas depende mucho de la formación y actitud de los policías:

Le indicamos a las señoras para que vayan al MIMDES, donde ellos tiene la potestad de con un oficio enviarlas a un albergue para personas adultas y sobre todo con menores.³⁵⁷

Hay mucha reincidencia en la mujeres: vienen un año y al año siguiente otra vez vuelven, porque creo que no terminan de hacer su terapia ellas, porque creo que deberían tener una terapia, y el hombre también, pero hay personas que no ponen de su parte; entonces la mujer da más y no recibe nada; pero vamos a ella que no terminan de quererse, para volver con una persona que no quiere poner de su parte, yo no lo haría.³⁵⁸

En la comisaría de **Zárate** el procedimiento se asemeja al de Alfonso Ugarte: la sección de Familia oficia para que acudan al examen de RML. Además, el efectivo policial de esta sección dice explícitamente que además de pedir este reconocimiento, solicitan que la parte agraviada (o ambos) pase por un examen psicológico, para luego determinar el grado de afectación en este aspecto. Si además se trata de lesiones mutuas, la Policía envía dos oficios

356 Detrás del Palacio de Justicia.

357 Entrevista con miembro PNP del área de Familia del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

358 Entrevista con miembro PNP del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de Alfonso Ugarte.

para que ambas personas pasen por el examen de RML, pudiendo recién con los resultados determinar qué caso es más grave pero no quién asume el rol de la parte inculpada.

Además, se espera tener la respuesta del documento del RML para que las partes den sus declaraciones. Sin embargo, se ha observado que la manifestación de la parte agraviada o de ambos a veces es tomada en el mismo momento que se denuncia, es decir, sin tener la respuesta de este documento.

Asimismo, en la lectura de expedientes se encuentra que esta comisaría se caracteriza por elaborar atestados que se envían al Juzgado de Paz Letrado y a la Fiscalía Penal Mixta. Pero, paradójicamente, y evidenciando una débil coordinación, el jefe de dicha comisaría afirma que los casos que llegan por violencia familiar no pasan al JPLC, solo a Fiscalía, a pesar de que los funcionarios de la sección de Familia afirman lo contrario:

Me decía usted que todos los atestados ocurridos son enviados a la Fiscalía y al Juzgado.

Salvo que la Fiscalía nos ordene un caso específico, el cual sale con un parte.

¿Cómo se procede cuando es violencia solo psicológica?

Cuando el caso es de maltrato psicológico, mandamos una copia a la Fiscalía, pero no por procedimiento jurisdiccional sino porque la Fiscalía pide una copia. Se envía para efectos de que la Fiscalía tome conocimiento y adopte las medidas de protección de acuerdo con la ley de violencia familiar. Solamente hacemos esto para casos de violencia psicológica.³⁵⁹

Proceso similar es el que se realiza en **San Juan de Miraflores y en Independencia**, donde la Policía investiga, realiza una serie de diligencias, como tomar declaraciones y expedir el oficio para el RML, y el atestado se envía tanto al Juzgado de Paz Letrado como a la Fiscalía:

Y en esos casos en los que se pasa al Juzgado, ¿usted sabe qué pasa con estos casos?

359 Ibidem.

*Nosotros hacemos un seguimiento y asumo que se le aplica una sanción, pero yo creo que la finalidad fundamental no es tanto sancionar eso, sino corregir vía conducta o vía comportamiento.*³⁶⁰

En **Trujillo**, la sección de Familia recibe las denuncias por violencia familiar. Aquí ellos realizan una serie de diligencias como tomar manifestaciones, oficiar para el RML y la pericia psicológica, para luego identificar el grado de afectación, y calificar.

Luego de elaborar el atestado lo manda a la Fiscalía, y una copia es enviada al JPL, salvo en aquellos casos que registren violencia psicológica, que, según la entrevista al policía de esta sección, solo se dirige a la Fiscalía:

¿Usted también es el que manda a hacer las diligencias de médico legista?

Sí, yo por ejemplo en caso de lesiones, de manera muy particular se recepciona la denuncia, luego la manifestación y en el acto tengo que darle un oficio para dirigir al médico legista para que la persona que viene a denunciar por lesiones sea evaluada por el médico legista y determinar el grado de lesión que tiene.

¿Solamente físico o también psicológico?

*Psicológico en el caso de violencia familiar.*³⁶¹

En **Chilca-Huancayo**, cuando la denuncia llega pasa inmediatamente a la sección de Familia; allí toman la manifestación de la parte agraviada y, de forma similar a SJM, piden, mediante oficio, pasar por el RML. Una vez realizadas las diligencias, se elabora el documento, y se envía solo a la Fiscalía; a pesar de que nos dijeron que si se trata de casos leves (como un ojo morado) pasa al Juzgado, y que si es más grave o se trata de violencia psicológica, entonces se envía a la Fiscalía. Sin embargo, revisando los expedientes no se encontró este tipo de casos.

Un caso particular es lo que sucede en el **Cuzco**, donde hasta el año 2006 ellos recibían las denuncias por violencia familiar y se encargaban de la investigación. Actualmente, este tipo de denuncia se deriva a la Comisaría

360 Entrevista con miembro PNP del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría de San Juan de Miraflores.

361 Entrevista con miembro PNP del Juzgado de Paz Letrado en Comisaría, de Trujillo.

de Familia. Sin embargo, para unos efectivos policiales esto se hace directamente; para otros, aún deben tomar la denuncia, hacer oficio para el RML y tomar las declaraciones. ¿En qué casos se procede de una determinada manera y en cuáles de otra? Para los efectivos de esta comisaría, la diferencia radica en los casos que llegan por violencia psicológica y los de violencia física (lesiones físicas evidentes). En el primer caso se le indica que se dirija directamente a la Comisaría de Familia. En el segundo, un efectivo de la sección de Faltas toma la denuncia, pide RML y notifica para que se acerque a la Comisaría de Familia. Con todos estos documentos se hace un parte y se envía a dicha comisaría.

Sin embargo, revisando los expedientes antes de que sucediera este cambio, se identificó que para estos casos la Policía tomaba las manifestaciones de las partes, oficiaba el RML y, con los resultados, se llegaba a conclusiones y se elaboraban atestados que eran enviados al Sexto Juzgado de Paz Letrado y a la Fiscalía Provincial en lo Civil y Familia.

Como podrá verse, uno de los aspectos que llama la atención es esta suerte de indefinición de las instancias policiales que "deciden" cuándo una denuncia de violencia familiar se dirige al Ministerio Público o al JPL, por lo que puede afirmarse que desde la Policía Nacional no existe un criterio uniforme para manejar esta clase de situaciones. Al respecto, ya en el 2005 la Defensoría del Pueblo había llamado la atención en este sentido, señalando una actuación poco uniforme (Defensoría del Pueblo 2005: 142), que no estaría ayudando a facilitar el acceso de las víctimas a este primer mecanismo estatal de protección.

2.2 Recepción de denuncias ante un Juzgado de Paz Letrado y forma de abordar los casos de violencia familiar

Un aspecto especialmente relevante en el análisis de los procedimientos ante la JPLC es el razonamiento judicial prevaleciente cuando se abordan casos de violencia familiar, que son vistos bajo la fórmula legal de "lesiones leves", pero que de modo indubitable reflejan un episodio de esta clase de violencia. Al respecto, algunos de los jueces entrevistados admiten que ellos ven en la práctica este tipo de casos, mientras que otro grupo no reconoce esta situación.³⁶²

362 Mientras que en el JPLC de Trujillo no se admitía que veían casos de violencia familiar sino de lesiones, en el caso de los jueces del Cuzco reconocían que sí veían estas situaciones de violencia.

Por otro lado, al revisar los expedientes judiciales durante el periodo de investigación, se encontró que solo un tercio de los casos resueltos reflejaban a través de alguna de las diligencias efectuadas que se reconociese como hechos de violencia familiar. En los dos tercios restantes, a pesar de tratarse de esta materia, se resolvían como lesiones sin mayor alusión al tema.

Esta constatación representa una de las dificultades más importantes que enturbia una adecuada resolución de esta clase de situaciones y genera en la práctica una suerte de barrera de acceso a la justicia.

Un Juez trujillano entrevistado al respecto señalaba: *Sí, aquí ingresan casos de violencia familiar, pero como realmente es una ley especial la que rige esa figura, pues entra como lesiones, faltas contra la persona.*

Todo lo cual conduce a plantearse si resulta lo más adecuado que un Juez de Paz Letrado (que es competente en una serie de materias) vea esta clase de casos, o si el tipo penal "lesiones leves" es el más adecuado para afrontar dichas situaciones. Debate que, siendo necesario, desbordaría los propósitos del presente trabajo. Sin embargo, más allá de la fórmula que se debiera adoptar, tendría que considerarse la necesidad de trabajar con los magistrados para que dejen de lado estereotipos y prejuicios sexistas que precisamente influyen al momento de tomar decisiones.³⁶³

Muy relacionado con esta forma de proceder está el tema de la conciliación en situaciones de violencia familiar. Al respecto, los jueces materia de la presente investigación ven factible e incluso recomendable que se promueva un acuerdo que ponga fin al proceso cuando se está ante un episodio de esta naturaleza. No solo porque a través de ello se evidenciaban sus concepciones al respecto, sino porque de esa forma se contribuía a reducir la carga procesal. Como consecuencia de ello, despliegan una serie de actividades para promover conciliaciones o transacciones que "teóricamente" resuelvan el conflicto.

Uno de los jueces entrevistados en el juzgado de Zarate señalaba: *Las mujeres quieren conciliar, lo cual es interesante, pues descarga un poco la carga procesal.*

363 Existe relativo consenso en la tarea pendiente de incorporar en los programas de formación de magistrados una perspectiva de género, lo cual debiera suponer un cambio en las estrategias de cómo formar a estos operadores; sin embargo, es poco lo avanzado hasta la fecha.

Por otro lado, una Jueza entrevistada en el Cuzco hacía ver las concepciones mayoritarias de los operadores de justicia:

*¿En todos los casos de violencia familiar se puede conciliar?
Cuidamos que dentro de la conciliación queden a salvo ciertos derechos. No creemos que la prohibición de conciliar, que es para casos extrajudiciales, nos alcance. Este es un Juzgado de Paz Letrado, y la paz se alcanza solo con la conciliación, al menos en violencia familiar.*

Punto de vista aceptado por casi todos los jueces entrevistados, pero también reflejado en la muestra de expedientes revisados que indicaban que las faltas contra las personas no solo eran la materia más recurrida, sino que, respecto de la forma de conclusión, era una de las formas predominantes, después de los asuntos que habían terminado por desistimiento de la denunciante.

Frente a ello, nuestra posición es que la conciliación o transacción no son mecanismos posibles ni recomendables cuando se han dado episodios de violencia familiar, así se trate de un caso de lesiones. Las autoridades de justicia tienen que recordar que no deben dejar de tomar en cuenta que su objetivo no es proteger la unidad familiar a costa de la salvaguarda e integridad de las víctimas: su finalidad es evitar que la agresión se repita (Ardito y La rosa 2004: 31).

3. ASPECTOS CONTROVERSIALES EN EL MANEJO DE ESTOS CASOS POR LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS

Durante el acopio de información llamaron especialmente la atención determinados factores que inciden en el trato, orientación y ambientes adecuados para el tratamiento de esta clase de casos. Estos elementos constituirían una suerte de indicadores de atención estatal que no estarían, lamentablemente, siendo adecuadamente desempeñados. A continuación se describe cada uno de ellos.

3.1. Formas de coordinación

Un tema que necesariamente tiene que ser explicado es la débil coordinación existente entre las dependencias encargadas de intervenir cuando una persona denuncia esta clase de violencia, lo que genera como consecuencia el maltrato a las víctimas. Un ejemplo ilustrador de esta situación tiene que ver con el reconocimiento médico legal al que tiene que someterse quien

aduce haber sido víctima de alguna lesión; sin embargo, la mayoría de los jueces entrevistados pide a los médicos que acudan al Juzgado posteriormente para ratificar lo que sostuvieron en las conclusiones del examen efectuado. Esta diligencia difícilmente es realizada, de modo que este documento no puede ser incorporado como prueba dentro del proceso que, al ser determinante, conducirá a la absolución del acusado. Una de las juezas entrevistadas decía al respecto:

Yo les decía de esa dificultad que hay en las calificaciones periciales por parte del médico legista, no lo hacen y ese certificado médico legal que determinó la lesión, o sea existe, pero no fue ratificado como certificado en sí, para que tenga ese mérito probatorio queda limitado al momento de sentenciar.

¿Es decir, se van a hacer los exámenes pero de nada sirve?

Ese certificado constituye un dictamen judicial que dentro de la investigación tiene que ser ratificado entonces ante la ausencia de estos médicos en las audiencias de ratificación; de no ser así ocurre que las sentencias son por ello absolutorias porque no se ha reconocido las faltas [...].

¿Entonces de nada sirve el examen médico legal como prueba si es que no es ratificada?

En algunos juzgados se necesita esta ratificación; otros le dan valor; no hay criterio igual para todos: depende del Juez.

¿Pero quién debe solicitar esta prueba?

La ley establece que es el Juez; sin embargo, la posibilidad de entrevistarme con los médicos es difícil ya que ellos tienen otras ocupaciones, lo cual genera que no vengan a las audiencias.

¿Y en ese caso qué sucede?

Las sentencias tienen que ser absolutorias.

A esta descripción del razonamiento de los jueces se asemeja la de los abogados de oficio, quienes piensan de modo similar, lo que en principio no sorprende, pero que sin embargo resulta grave si ellos no asumen un rol de defensa cuando algunas de las víctimas recurren a ellos.

Uno de los abogados de oficio entrevistado al respecto señalaba:

Generalmente las víctimas primero vienen al defensor y luego yo los derivo, porque tiene que ir a otro lado ya que al tratarse de

violencia familiar yo no puedo ver ese tema. En todo caso es responsabilidad del MIMDES o de los colegios de abogados ver esta clase de situaciones, ya que yo debo defender al acusado.

Así se tendrá una situación en la que la manera como está diseñado el sistema terminará por desproteger a la víctima de violencia familiar, quien carece de apoyo legal, mientras que el acusado se beneficiará de la situación.

3.2. Orientación de los operadores de justicia a las víctimas de violencia familiar

Una vez que la víctima es recibida en alguna de las dependencias policiales, sorprende la manera confusa como se le brindan indicaciones acerca de los pasos que debe seguir para formular su denuncia. Las opiniones recogidas en diversas dependencias policiales donde se encuentran los JPL varían notoriamente, lo que acrecienta este incierto procedimiento. Al respecto, una usuaria de Zárate entrevistada señalaba que le mandaron a que pase el registro médico legal a Santa Anita: *es un poco costoso y también incómodo*. La Policía no le dio la dirección exacta; ella tuvo que averiguar. Y también le dijeron que era gratuito, pero al final pagó. *Allí solo me miraron de frente y nada más.*

En el caso de la comisaría de Chilca, en Huancayo, se explicaban los pasos que se debían seguir de la siguiente manera:

*¿Cuál es el procedimiento que se realiza al llegar las denuncias?
El procedimiento es el siguiente: se recepciona la denuncia; en seguida se expide un oficio para que acuda al médico legista y pasen el examen médico y psicológico, u otros físicos, según vean la proporción del problema.*

Incluso en algunos casos se evidenciaban situaciones en las cuales no se recibía la denuncia porque los hechos correspondían a otra jurisdicción, lo que generaba desazón en las personas que las habían presentado. Un testimonio de la comisaría de Saphy, en el Cuzco, grafica esta situación:

Le explicó que debía pasar por un examen médico y un examen psicológico. Le dijo que por la ubicación de su domicilio el caso pertenecía a otra comisaría, que primero debía hacerse los exámenes y luego brindar su manifestación a la comisaría correspondiente.

De ahí que se pueda decir que esta etapa del procedimiento resulta perjudicial para las víctimas, por no cuidar formas mínimas que debieran tomarse en cuenta para atender esta clase de situaciones, lo que no sucede.

3.3. Ambientes inapropiados para recibir estos casos

Es sabido que uno de los aspectos que debieran evitarse en casos de denuncia de violencia familiar es que se produzca una victimización secundaria, es decir que, ante la falta de orientación, privacidad y debida protección, el propio sistema de justicia termine impidiendo el acceso de estas personas a la justicia. Precisamente, el tema de los ambientes adecuados en las dependencias policiales de los JPL visitados, mencionado en más de una oportunidad líneas atrás, vuelve a significar un inconveniente para los usuarios.

Estos ambientes que las comisarías disponen para recibir las denuncias no siempre resultan ser los más adecuados, lo que afectará la recepción del caso y la predisposición de la víctima, que es recibida de un modo totalmente inapropiado. A esto se añadía el desinterés del personal policial respectivo. Un episodio recogido de modo directo en la comisaría de Ayacucho, en Trujillo, grafica esta situación:

Eran las 4:30 p.m. Una señorita se sienta a nuestro lado. El policía está terminando de atender a dos señoritas. Ella nos pregunta si nosotras seguíamos [en el turno de atención]. Nosotras respondimos que no, y le preguntamos qué iba a denunciar. Ella nos respondió: "violencia familiar", e inmediatamente se puso a llorar. Nos comentó que fue su marido [conviviente] y que no es la primera vez que ocurre, pero sí la primera vez que lo denuncia.

Ella está perturbada, dolida. No quiere hacer la denuncia para que arresten a su marido, sino para que al menos lo asusten. Nos dice que su cabeza está llena de chinchones. Nos vuelve a repetir que no es la primera vez y vuelve a soltar las lágrimas. Ella no ha hecho denuncias anteriores, porque percibe que los casos que llegan a la PNP: Quedan en nada, hay mucha corrupción, agrega.

Cuando el policía la atiende y ella le dice que es por violencia familiar, el PNP escribe en su cuaderno y elabora un oficio para que pase a registro médico legal; le dice que luego de que tenga los resultados ella dará su manifestación. La agraviada pregunta si puede dar su manifestación primero. El PNP no responde.

Luego le pregunta cómo fueron los hechos, por qué sucedió. Ella responde: "Por sinvergüenza". El policía pide mayor explicación. Ella comenta que su esposo coqueteó con la secretaria del colegio de su hijo. El policía le comenta o pregunta algo; lamentablemente, hay bulla en la oficina y no se logra escuchar. Sin embargo, la mujer le responde seria y un poco ofuscada: No señor, no es así. Además no es la primera vez que pasa eso. En ese momento el policía le pregunta si es la primera vez que la agrede, y ella responde que no.

Hasta aquí puede apreciarse que el agente policial no concede al caso ni un mínimo de trato diferenciado por tratarse de una denuncia por violencia familiar; más grave aun es su poca predisposición o sensibilidad para manejar una situación en la que la víctima acaba de sufrir la agresión, siendo esta clase de prácticas mayoritaria en este nivel. Continuando con el mismo episodio:

El policía sale de la oficina y deja a la chica sola en el escritorio. Este le dice "un ratito"; sin embargo, no le dice a dónde va, ni cuánto va a tardar. Luego de 10 minutos el policía regresa pero no la atiende y le vuelve a decir que espere un momento.

El clima es tenso; hay varias personas. Un grupo de tres chicos están sentados en un sofá (están retenidos momentáneamente). En un momento ellos salen, pues toda la oficina se queda sin policía alguno. Cuando un oficial se da cuenta de que ya no están, los llama iracundo y los retiene nuevamente cerca del sofá. Este oficial grita y los golpea (con vara). Hay gritos, mentadas de madre. El clima es muy tenso. Hay bulla: todos los casos se están atendiendo en un mismo lugar.

Mientras tanto, la mujer víctima de violencia familiar sigue esperando al policía que la estaba atendiendo. A las 5:10 (más de 30 minutos de espera) aparece con dos personas que han denunciado el robo de un celular. Luego de varios minutos regresa y se sienta. Vuelve a escribir en su cuaderno. En ningún momento pide disculpas por la demora y solo vuelve a tomar sus notas donde estaba tomando los apuntes. Le pregunta si su hijo es hombre o mujer.

La mujer le pregunta al PNP cuándo podría rendir su manifestación. El policía le responde ¿Cuándo puede pues?. Ella: Yo pensaba que ahora, yo pensaba que ahora podría ser.

El policía apunta datos personales, DNI y lo escribe en una hoja. Lo interrumpe su celular y este no atiende, lo apaga. Luego le pregunta por la dirección y la chica se la da. El PNP le pide algunas referencias. Ella le explica que queda por un grifo.

En ese instante el agente policial pregunta a otro: ¿Jefe, tal sitio nos corresponde a nosotros?.

Le responde que no. El policía se va y la deja nuevamente sola.

Al parecer se va a preguntar por la ubicación exacta y la jurisdicción. El policía le dice que esa zona le corresponde a la Comisaría de Buenos Aires y no a la jurisdicción de Ayacucho. Le dice que de todas maneras debe pasar por el registro médico legal y que en la comisaría de Buenos Aires le van a tomar manifestación.

¿Cuándo puedo ir?, pregunta la mujer. Cuando quiera: ahorita, mañana, pero le dice que ahora ya es tarde. La mujer insiste en dar su declaración. Pero el policía dice que el caso lo seguirán en la Comisaría de Buenos Aires.

La mujer no sabe de jurisdicciones ni de trámites. Ella quiere ser escuchada. Insiste en dar su declaración. Ella acababa de ser golpeada y necesitaba ser escuchada, desfogarse con alguien que la escuche. Realmente solo lo pudo hacer conmigo, cuando comentó que su esposo la había golpeado. En ese momento lloró.

La chica le pregunta al policía por la dirección del lugar para tomarse el examen médico. Él le dice que vaya mañana a tomarse el examen y si quiere dar su manifestación que regrese el sábado. Ella pregunta por qué el sábado, por qué no puede ser mañana jueves. El policía le dice que él está de franco.

Como puede apreciarse, la manera recién descrita de abordar esta clase de denuncias no solo no resulta la más estimulante para la víctima, sino que, al ser tan poco favorable, y hasta hostil, termina por desincentivar a quien quiere seguir con el procedimiento, con lo que se perpetra una situación de impunidad y la consiguiente afectación del derecho de acceso a la justicia.

Situaciones similares se pueden apreciar en los juzgados donde los funcionarios que tramitan estas denuncias reflejan diversas concepciones y estereotipos de género que ahondan esta situación de víctimas de quienes recurren a estos procedimientos.

4. PERCEPCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE FALTAS EN LOS JUZGADOS DE PAZ LETRADOS EN COMISARÍAS

A partir de las entrevistas realizadas, dos aspectos llaman la atención. Por un lado, la poca orientación que reciben las víctimas cuando acuden a la dependencia policial para formular sus denuncias. Ellas manifiestan la ausencia de indicaciones y pautas de cómo plantear su problema y cuáles son los pasos que debieran seguir. Un testimonio recogido en Zárate dice al respecto:

Fui a la comisaría y me mandaron al área de Familia. Conté el caso a un policía, quien me mandó a que pase el registro médico legal en Santa Anita: "Es un poco costoso e incómodo", me dijo. La policía no le dio la dirección exacta, ella tuvo que averiguar, y también le dijeron que era gratuito; sin embargo, tuvo que pagar.

Por otro lado, el tiempo que tienen que esperar para recibir atención es excesivo e incluso denigrante para personas que ya han sido victimizadas por la agresión recibida. Un testimonio de Huancayo, ofrecido por una persona que necesitaba pasar por el registro médico, indicaba en este sentido:

Me dicen que llegue a las 11:30 pero ha salido la persona responsable, por lo que debo esperarla, aunque solo atenderá a las primeras ocho personas, o si no después de las 2 de la tarde. A las 12:30 regresa la psicóloga y me indica que no me atenderá porque ya es hora de salida y que regrese por la tarde. Cuando regreso a las 2 me dice que tampoco me atenderá ese día porque tiene que ver a las primeras cinco personas. Al reclamarle, me hace esperar hasta las 5 y luego me examina en no más de 15 minutos.

Ambas situaciones van configurando un panorama poco animante para que las víctimas persistan en su propósito de continuar con el procedimiento: otra vez, las condiciones están dadas para desalentarlas y que la situación de violencia no tenga una vía de solución, por lo menos a ese nivel. Después de todo, lo que a veces se busca desde las personas que formulan las denuncias es que las autoridades encargadas por lo menos llamen la atención a los presuntos agresores, de manera que se ponga fin a la violencia, lo que no estaría ocurriendo si el inicio del procedimiento se torna tan complicado.

Al respecto, una de las personas entrevistadas en Huancayo señalaba que en el 2002 denunció a su marido por violencia familiar en la Comisaría de Chilca,

por lo que el caso pasó al Juzgado de Familia. Ella nos comenta que su esposo nunca se presentó y por eso el caso quedó en nada. En diciembre del 2007 su esposo estaba borracho y la agredió. Ella llamó a la Policía y se llevaron al agresor. Cuenta que se quedó retenido en la comisaría. Cuando el esposo salió, regresó a la casa y se llevó su ropa. Luego de unos días, llegó a ella y a su esposo una notificación para asistir a la dependencia policial. Ella no asistió porque sabía que no iba a llegar a nada, y el esposo no fue porque ya se había marchado del hogar y había desaparecido. Como ninguno de los dos se presentó, todo quedó ahí. Ella señala que no desea que su marido vaya a la cárcel: *Lo hice para le hablen, pero él no se presenta.*

La conclusión de todo esto es una situación indebida que deja en las víctimas la percepción de que el sistema de justicia no solo no sirve, sino que contribuye a afianzar las desigualdades de género, sin importar si con ello se afectan derechos fundamentales.

5. INFLUENCIA DEL LENGUAJE UTILIZADO POR LOS OPERADORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS

Los patrones culturales predominantes en nuestra sociedad influyen decisivamente en la actuación de las autoridades y funcionarios estatales, y los prejuicios de género son parte de este *modus operandi*. Precisamente el lenguaje utilizado desde los diversos operadores de justicia, incluyendo a la Policía, resulta particularmente significativo de las concepciones de igualdad de género que estos tienen del problema y de la manera como abordan el caso que tienen en sus manos.

Expresiones significativas que reflejan acepciones sexistas se han podido recoger de diversos operadores judiciales:

¿Cuál es tu objetivo para pegarle a la muchacha? ¿Acaso crees que tu esposo te va a querer más?.

Vamos a reflexionar. ¿Con el golpe no se es más fiel o no te quiere más?

Tienes dos caminos: o le perdonas la infracción o te separas. Si te separas, eso significa que él no te dé una pensión de alimentos para tu hija.

Todo lo cual configurará un panorama poco propicio para que la víctima que recurre a este mecanismo judicial obtenga las respuestas que requiere

de las dependencias estatales, que, por el contrario, acrecentarán estas brechas que separan al sistema de justicia de las necesidades ciudadanas más urgentes.

Una evidencia suficientemente esclarecedora de esta afirmación es la manera cómo los operadores suelen brindar consejo legal, sean jueces o abogados de oficio, quienes confirman esta marcada convicción machista sin importar si con ello generan una discriminación en razón de género. Al respecto, una abogada defensora de oficio en una de los juzgados de Lima señalaba en una de las entrevistas que, ante un hecho evidente de violencia familiar, consideraba que la conducta del padre de familia había tenido como única intención disciplinar a su hijo: *Los padres, cuando actúan así, lo hacen para educar a sus hijos.*

Otro ejemplo es cuando se reproducen mitos tradicionales en torno a la violencia familiar. Una abogada de oficio señalaba que era importante que lleguen a un acuerdo "por el bien de la unidad familiar".

La suma de todos estos factores permite sostener que la efectividad de este procedimiento quedaba supeditada a las concepciones (y el lenguaje que las reproduce) que manejaban los operadores, quienes, más allá de la pertinencia del procedimiento, podían, como de hecho lo hacían, desvirtuarlo.

6. A MODO DE CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado, se aprecia un lamentable tratamiento de los diversos operadores (jueces, policías, abogados de oficio) en cada una de las etapas para quienes son víctimas de violencia familiar. Probablemente aquí radique uno de los puntos más débiles de esta experiencia piloto, que si bien sigue la tendencia mayoritaria de todo el sistema de justicia, no contribuye a superar este problema; por el contrario, configura una señal de afectación de derechos. Queda entonces pendiente una necesaria revisión de este marco procedimental en lo que atañe a esta temática.

XV. OPCIÓN INQUISITIVA DEL PROCESO PENAL DE FALTAS

Como ha sostenido Binder, una de las características constitutivas de un proceso de corte adversarial es el enjuiciamiento oral y público, que tiene una estructura simple y concreta:

[...] jueces imparciales [...] que atienden el litigio con inmediación y de un modo concentrado (no separado en decenas de audiencias que fraccionan la producción de la prueba o la escriturizan mediante incorporaciones "por lectura" del expediente); acusadores (fiscales o privados) que han preparado el caso y pueden presentar la prueba de cargo en ese juicio [...]. Todo esto realizado mediante una dinámica de litigio sencilla (presentación del caso, producción de la prueba, interrogatorios directos, conclusiones, etc.), luego de la cual los jueces deliberan y dictan sentencia de inmediato (Binder s/f).

Y entre las prácticas ineludibles de los procesos que se deben introducir en el funcionamiento de la justicia penal, el mismo autor señala el aseguramiento de la defensa pública, las salidas alternativas de baja punición, las fórmulas de reparación y conciliación, entre otras.

Como se vio en el capítulo I, al aproximarse a la configuración del procedimiento de faltas, en el plano normativo, el proceso previsto en la ley 27939 es uno de estructura sencilla y prevé, en principio, plazos cortos. Se trata de un procedimiento informado por el principio de oralidad, inmediación, concentración y publicidad, pues se plantea una audiencia conjunta en la que frente al Juez se encuentra la parte agraviada y procesada, y en la que se debe concluir el procedimiento. Así, en caso de flagrancia el procedimiento podría concluir el mismo día que se cometió la falta (artículos 3-5).

Además, el proceso especial de faltas prevé mecanismos de conclusión "alternativas" a la sentencia, la transacción y desistimiento, que pueden ejercerse durante todo el proceso. Y como característica especial de los

procesos de faltas llevados en los JPLC, el imputado tiene garantizado su derecho a la defensa, pues hay un defensor de oficio que presta servicio de manera permanente y gratuita.

Cabe señalar que el Nuevo CPP cuya entrada en vigencia implica el tránsito de un sistema penal inquisitivo a uno acusatorio (Cubas 2004) en el ordenamiento jurídico peruano, mantiene una regulación del proceso especial de faltas (artículos 482-487), muy similar al regulado por la ley 27939. Sobre las formas de iniciación del proceso (o incoación), por ejemplo, prevé también que el Juez de Paz Letrado podrá recibir directamente la denuncia y "[...] siempre que estime indispensable (el Juez) una indagación previa al enjuiciamiento, remitirá la denuncia y sus recaudos a la Policía para que realice las investigaciones correspondientes". De esta manera, el Nuevo CPP anticipa un proceso en el que el Juez puede obviar la participación de la Policía si lo cree conveniente.

Así, a partir de un resumen autorizado de las características principales de lo que significa un proceso de corte acusatorio, se aprecia que el proceso de faltas vigente, desde una primera aproximación normativa, podría encajar en este tipo de sistema. No obstante, en el proceso de faltas uno se topa con características sustanciales del sistema inquisitivo: la falta de un ente encargado de la investigación y de la acusación en los procesos de faltas.³⁶⁴

Sobre estas características, Gimeno Sendra señala:

*[...] no puede el órgano jurisdiccional asumir simultáneamente las funciones de juez y de parte acusadora sin comprometer seriamente su imparcialidad y conculcar el principio acusatorio. Es más, si esta posibilidad sucediera en la práctica, no podría siquiera recibir la calificación de "proceso" lo que, por inobservancia del principio de contradicción, merece ser denominado mero expediente o solución autocompositiva.*³⁶⁵

364 Para César San Martín, esta modificación que concentra la función de investigar y juzgar en el juez, destaca el carácter inquisitivo de este procedimiento (San Martín, 1999: 1263). Para la Defensoría del Pueblo esto da perfiles inconstitucionales al procedimiento, al ser incompatible con el principio acusatorio recogido implícitamente en el artículo 139-3 de la Constitución (Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial n.º 110, p. 56; Informe Defensorial n.º 119, p. 31).

365 Tribunal Constitucional de España. Voto particular que formula el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra al que se adhieren los magistrados Fernando García-Mon y González-

Para Ferrajoli, los sistemas sin acusación separada: "[...] además de afectar el principio y derecho a la imparcialidad, también afectan otras garantías mínimas del proceso penal". Al respecto, señala:

La mixtura de acusación y juicio compromete sin duda la imparcialidad del segundo y a la vez a menudo la publicidad y la oralidad del proceso. Pero es fácil comprender que la carencia de estas garantías debilita todas las demás, y en particular las garantías procesales de la presunción de inocencia del imputado antes de la condena, de la carga acusatoria de la prueba y del contradictorio (Ferrajoli 1995: 99).

Investigación y acusación

Antes de entrar al detalle de estas características, es preciso recordar que en el proceso penal del faltas, en el sistema penal peruano, nunca participó el **Ministerio Público**. En las exposiciones de motivos de las últimas leyes que regularon este proceso no se justifica la no participación de esta institución, y no hay doctrina ni jurisprudencia al respecto. Esto a pesar de que, de acuerdo con la Constitución, le corresponde al Ministerio Público "ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte" (artículo 159, 5). Además, tampoco se encuentra justificación de por qué los casos de faltas son de persecución privada. Esto a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, en los que si bien hay una diferencia marcada en el tratamiento procesal de las faltas y delitos, estos no dejan de ser de persecución pública y, por lo tanto, participa el Ministerio Público.³⁶⁶

Regueral, Álvaro Rodríguez Bereijo y Julio Diego González Campos. Sentencia recaída en el expediente 2.813/92 y acumuladas (cuestión de inconstitucionalidad), aprobada el 24 de febrero de 1994. Recuperado de:

http://www.boe.es/g/es/bases_datos_tc/doc.php?coleccion=tc&id=SENTENCIA-1994-0056

366 Por ejemplo en Chile, la Fiscalía es la parte acusadora del "proceso simplificado", proceso especial de faltas, lo mismo que en la mayoría de países europeos. Cabe señalar que otros, como en el caso de España, prevén supuestos en los que el Ministerio Público no participa necesariamente, pero sí hay una investigación de la Policía previa o es la parte agraviada que decide asumir el rol de parte acusadora (para el caso de las faltas semipúblicas).

- **Investigación**

En su artículo 3, la ley 27939 establece tres formas de inicio del proceso: 1) denuncia directa del agraviado ante el Juez; 2) denuncia ante la Policía y; 3) casos de detención en flagrancia. Una vez presentada la denuncia, corresponde investigar los hechos. Esta ley continúa la opción de prescindir de la actuación del Ministerio Público, y establece en el artículo 2 que "[...] los jueces de paz letrados investigarán y juzgarán en los casos de faltas".

A diferencia de la regulación anterior, el numeral 6 del artículo 440 del Código Penal de 1991, que contenía las normas aplicables a todas las faltas, diferenciaba expresamente la función de investigar de la Policía y de juzgar del Juez de Paz o Juez de Paz Letrado. Sin embargo, esta norma fue derogada expresamente por la cuarta disposición final de la ley 27939.³⁶⁷

En la práctica, la entrada en vigencia de la ley 27939 ha generado un problema de falta de criterios claros y, por lo tanto, de previsibilidad en el trámite de las faltas en cuanto a las funciones específicas de la Policía y de los jueces en la investigación de estos ilícitos penales. Por ello se encuentra en algunas comisarías que los policías reciben las denuncias de faltas y las investigan, salvo los casos flagrantes en los que ponen al detenido a disposición del Juez; en otras comisarías, la Policía recibe la denuncia y la traslada al Juzgado sin mayor investigación (generalmente con "un parte policial" en el que se describen los hechos); y, en otras, la Policía no recibe las denuncias: solo orienta a los denunciados para que las presenten directamente al Juzgado.

Por su lado, la regulación del nuevo CPP del procedimiento especial de faltas, que, como se vio, establece en líneas generales la misma regulación que la ley 27939, tampoco determina expresamente a qué actor corresponde la función de investigar.

De esta manera, a diferencia del proceso penal por delitos, este no cuenta con una fase de instrucción o preparatoria propiamente dicha. En muchos

367 Como se vio, una vez vigente la ley 27939, la Policía publicó la directiva PNP 03-28-2003, en mayo del 2003, cuyo objetivo fue "[...] establecer procedimientos para optimizar la intervención de la PNP en caso de Faltas y su relación con los Jueces de Paz Letrados y Jueces de Paz". En esta, dispone que en caso de faltas, la Policía solo intervendrá en casos flagrantes; en los demás supuestos los policías solo orientarán a las personas para que se dirijan a los JPL o JP a hacer sus denuncias.

de los casos, es el mismo Juez quien recibe la denuncia, califica jurídicamente los hechos, ordena las diligencias que considera necesarias y hasta dirige la actuación del abogado.

- **Acusación**

Por otro lado, en todo proceso penal, sea de persecución pública o privada, es indispensable una acusación en la que se establezcan los límites de lo que se discutirá en el proceso. Asimismo, esta es una garantía para el procesado, para ejercer su derecho de defensa.

De acuerdo con la regulación procesal penal de faltas, al no participar el Ministerio Público y al ser la víctima la que ejerce la acción penal (en los casos no flagrantes), podría sostenerse teóricamente que este es un proceso penal de persecución privada, en el que el agraviado directo es parte acusadora del proceso.³⁶⁸

Una de las manifestaciones que hace que a la víctima se la pueda considerar parte acusadora del proceso de faltas es la posibilidad que tienen de disponer la acción penal, pues depende de ella si se concluye el caso arribando a una transacción o con su desistimiento.

Además, durante el desarrollo de este texto se ha señalado que en el proceso de faltas la parte agraviada, muchas veces sin entenderlo, se convierte en la parte acusadora del procedimiento. Por ello, debe participar de los diferentes actos procesales, como ratificar su denuncia en el nivel policial y/o judicial, rendir su declaración preventiva, participar en la audiencia y probar los hechos. De lo contrario, como se destacó, el caso es archivado por prescripción, o el inculpado es absuelto por falta de pruebas; es decir, el agraviado que presenta una denuncia debe asumir un papel activo, pues su participación es necesaria.

Pero, por otro lado, se vio que la ley 27939 establece que es el Juez de Paz Letrado quien investigará las denuncias por faltas. Por lo tanto, cabe

368 La doctrina penal diferencia los delitos de persecución pública de los de persecución o instancia *privada*. En estos últimos: "[...] la incoación y tramitación de un procedimiento penal depende en modo decisivo de la iniciativa del ofendido. Pertenecen a este grupo "delitos comparativamente inofensivos", como violación de domicilio, daños, hurto entre miembros de una familia, así como las injurias. Delitos, por lo tanto, que suceden más en el ámbito de la vida personal, donde tal vez el ofendido ni siquiera tenga interés en que el autor sea perseguido penalmente (Albin 1992).

preguntarse si el resultado de esa investigación no vendría a ser la acusación del proceso de faltas. Además, se debe tener en cuenta que en la mayoría de casos la acusación que es notificada al imputado es la calificación de los hechos realizada por el Juez. Al respecto, para Gimeno Sendra, por la sola circunstancia de que el Juez sea el que califique jurídicamente los hechos presentados en una denuncia, "pasa a asumir directamente la incompatible función de la acusación".³⁶⁹

A ello se suma que las víctimas no ejercen un rol de parte acusadora privada real, por la situación de desinformación, falta de defensa técnica de la mayoría de víctimas y porque no cuenta con herramientas necesarias para hacerlo. Por lo tanto, frente a la debilidad de la víctima como acusadora, es el Juez quien asume, en la práctica, esta función.

Hay pues confusión sobre quién asume el papel de investigador y acusador: el Juez interviene en la investigación con el auxilio de la Policía y, asimismo, establece los hechos de la acusación; no obstante, corresponde a la víctima impulsar el proceso, insistir en que se lleven a cabo las diligencias y que el proceso no termine encarpetado y finalmente archivado judicialmente. No obstante, la participación del Juez en estas actividades es preponderante.

Pero ¿qué efectos concretos tiene esto en la realidad? En el proceso, desde la **etapa de calificación** se hace notorio el vacío de no contar con una investigación previa y de un órgano acusador distinto del Juez. Por ello, los jueces se ven obligados en casi todos los casos a ordenar diligencias previas, debido a que requieren de elementos objetivos (lesiones visibles o certificadas, o documentos que sustenten las denuncias) para poder calificar hechos. Esto hace que sea el Juez quien determina el margen de lo que se verá y los medios de prueba con los que se contará durante el proceso; además, el que sea el Juez quien ordena las diligencias a la Policía provoca que se extiendan los plazos establecidos para el proceso.

Una vez **iniciado el proceso**, se encuentra que es el Juez o los operadores judiciales quienes realizan u ordenan diligencias: de manera rutinaria toman las declaraciones de las partes y excepcionalmente procuran la declaración de algún testigo. De esta manera, se ve que es regla la aplicación de las "diligencias adicionales" (sustentándose en el último párrafo del artículo 5

369 Tribunal Constitucional de España, *loc. cit.*

de la ley 27939), que son identificadas con la etapa de investigación o instrucción judicial. Asimismo, es regla que el proceso en esta etapa exceda los veinte y hasta los diez días adicionales. Y que la acusación la realice el propio Juez de Paz Letrado (es el Juez quien a partir de los hechos contados por la víctima, los califica jurídicamente y establece el proceso).

Por su parte, la víctima participa del proceso sin tener información básica sobre él. La orientación que recibe la víctima de la Policía o de los operadores jurídicos es, en general, muy escasa, y suele referirse al paso o trámite inmediato que debe seguir; no hay una orientación del proceso en general, ni de las posibilidades y resultado al que puede llegar. Además, la asistencia letrada gratuita no está garantizada para la parte agraviada, como sí lo está, en términos formales, para la parte procesada (especialmente en los JPLC). Así, la parte agraviada, que en teoría debería ser la "parte acusadora privada" del proceso, en la práctica no tiene mayor información sobre el proceso.

Una manifestación de la débil posición de la víctima-acusadora es la limitación que encuentra para ejercer el derecho a la doble instancia. Como se vio en la mayoría de juzgados, los jueces consideran que la víctima solo podría apelar si se ha constituido formal y expresamente en parte civil del proceso, y algunos jueces llegan a considerar que únicamente la parte agraviada podría apelar en relación con la reparación civil impuesta en la sentencia, mas no en relación con la sanción penal.

Consideraciones finales

Con una interpretación sistemática de las normas contenidas en la ley 27939, el Código Procesal Penal, la Ley Orgánica de la Policía y la propia Constitución se puede sostener que la Policía no ha dejado de tener la obligación de investigar los casos de faltas:

La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno [...]. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras (artículo 166).

Asimismo, el artículo 7 de la Ley Orgánica de la PNP, ley 27238, establece como una de las funciones de la Policía Nacional: "Prevenir, combatir investigar y denunciar los delitos y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales [...]". No obstante, la crítica sería que no se contaría con un ente que dirija esta investigación (como en el caso de delitos lo hace el Ministerio Público).

Por otro lado, si bien no se pueden desconocer los avances logrados en el Derecho Penal al incorporar efectivamente a las víctimas en los procesos penales,³⁷⁰ esto no debe significar pasar la carga de la acción penal a esta³⁷¹, menos aun en contextos como el peruano, donde las víctimas que denuncian estos delitos menores no tienen los instrumentos mínimos para hacer valer sus derechos, para asumir un papel activo en un proceso al que se aproximan sin mayor conocimiento.

Por eso, urge que en los procesos por faltas se refuerce la posición de la víctima, pues en la situación real las víctimas no están en condiciones de asumir un rol de parte acusadora; además, para que de esta manera el Juez deje de tener participación en la formulación de la acusación del proceso.

Esto se puede dar mediante el aseguramiento de la asistencia de un abogado o con la participación del Ministerio Público u otras opciones. Tal planteamiento no obedece a que se crea que se deba privilegiar el interés público frente al interés privado y concreto de las víctimas que denuncian las faltas, sino buscando asegurar el equilibrio y la igualdad de armas en el proceso y, por lo tanto, el derecho a la igualdad. Se trata, asimismo, de asegurar la imparcialidad del Juez y la contradicción efectiva dentro del proceso y demás garantías básicas en lo penal en un Estado de Derecho. Además, no se puede perder de vista el proceso de transición por el que está pasando el sistema procesal peruano, hacia un sistema adversarial de justicia penal.

370 Es más: esta es una de las características de los sistemas adversariales, donde se considera un avance que la acción del Ministerio Público (acción pública) se desplace "[...] a uno de los sujetos naturales del proceso [la víctima] [...]". Por eso, frente a sistemas judiciales que se han configurado desde la acción público y supuestos intereses generales de tipo abstracto, una fuerte incorporación de la víctima y la adopción de la idea de gestión social de bienes públicos, abre nuevas perspectivas, totalmente contradictorias con la tradición inquisitorial, como ya había señalado Carrara con maestría (Binder, *op. cit.*).

371 Para Albin Eser, en el contexto del sistema penal alemán plantea "[...] en un procedimiento de acción privada, el ofendido obtiene, en cierto modo, el papel del ministerio público, y, por consiguiente, también en buena medida sus derechos, con la consecuencia de que la incoación y tramitación del procedimiento penal se encuentra principalmente en sus manos. Sin embargo, este rango procesal puede también resultar una carga insoportable, puesto que el actor privado carece de facultades coercitivas propias; por ello, le resulta sumamente difícil reunir la evidencia necesaria" (Albin, *op. cit.*).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

SOBRE LA JUSTICIA DE PAZ LETRADA EN COMISARÍAS (JPLC)

1. La Justicia de Paz Letrada en Comisarías es una experiencia piloto que busca responder de manera pronta y sencilla a uno de los principales problemas que preocupa y afecta el bienestar cotidiano de la población: la delincuencia menor. En el diseño y ejecución participaron las principales instituciones del sistema de justicia. Por eso, la JPLC constituye un modelo de ampliación de acceso a la justicia, de respuesta a la inseguridad ciudadana y de especialización de los actores en el sistema penal de faltas.
2. La Justicia de Paz Letrada en Comisarías, pese a haber sido planteada como experiencia piloto, no estuvo inmersa en un proceso de seguimiento especial o evaluación formativa. En la actualidad no se cuenta con cifras e información relevante sobre esta experiencia piloto, por el deficiente manejo y sistematización de información sobre su propio funcionamiento.

SOBRE LA GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN

3. En la actualidad no hay un ente de dirección ni una conducción coordinada entre las instituciones que participan en la Justicia de Paz Letrada en Comisarías (el Poder Judicial, los ministerios de Justicia y del Interior), lo que conlleva el estancamiento del impulso y perfeccionamiento de esta experiencia. Además, esta descoordinación interinstitucional se ve reflejada en cada uno de los juzgados creados donde no hay una gestión integrada. Así, los horarios y días de trabajo de los actores no coinciden, las condiciones materiales con las que cuentan no son las mismas, entre otros temas.
4. El nivel de rotación laboral de los actores es elevado, especialmente en el caso de los actores del INPE, de la Defensoría de Oficio y de los policías encargados de investigar. Este es uno de los factores que hace que la coordinación entre los actores sea básica y débil.
5. En cuanto a infraestructura destaca la falta de espacio, que implica incomodidad y falta de privacidad. Para la mayoría de actores, esta una de las limitaciones más importantes para la realización de su

trabajo, pues dificulta la atención adecuada de los usuarios, especialmente para la Policía, los defensores de oficio y los funcionarios del INPE.

SOBRE EL PROCEDIMIENTO

6. En el plano normativo, el sistema penal de faltas prevé un proceso acelerado, oral, en el que la parte agraviada participa como parte acusadora (en este no participa el Ministerio Público) y puede disponer de la acción penal al optar por una transacción, conciliación o desistimiento. Sobre el proceso, las competencias —principalmente las judiciales y policiales— no están claramente delimitadas y, por lo tanto, se manejan criterios diferentes en las experiencias piloto e incluso dentro de un mismo Juzgado de Paz Letrado en comisaría, sin mayor justificación.
7. Un punto controvertido es a quién corresponde la función de investigar los hechos denunciados. En la práctica, en todos los juzgados es tarea del Juez investigar y juzgar los casos iniciados por una intervención en flagrancia, pues los detenidos son puestos inmediatamente a su disposición. No obstante, esta concentración de la función de investigar y juzgar en el Juez, en la mayoría de juzgados (Alfonso Ugarte, San Juan de Miraflores, Cuzco y Huancayo) se extiende a otros tipos de casos (denunciados por las víctimas en la comisaría o directamente en el Juzgado). Así, hay JPLC en los cuales los jueces reciben las denuncias, las investigan y resuelven. Esta situación enfatiza el carácter inquisitivo de este proceso.
8. La parte agraviada que presenta su denuncia y continúa el procedimiento se convierte, sin ningún formalismo y muchas veces sin entenderlo, en la parte acusadora del procedimiento (en este no participa el Ministerio Público), por lo que debe participar activamente en los diferentes actos procesales como ratificar su denuncia en el nivel policial y/o judicial, rendir su declaración preventiva, participar en la audiencia y probar los hechos. De lo contrario, el caso es archivado o el procesado absuelto.
9. En la experiencia de los JPLC, la participación de la Policía Nacional constituye el primer eslabón del sistema de justicia y establece, en gran medida, el tipo de relación del usuario con todo el sistema, pues este es el primer impacto en el usuario y determina su disposición en las siguientes etapas. Sin embargo, los actores policiales no llegan a involucrarse en la dinámica de esta experiencia. Al respecto, se debe

tener en cuenta que, en general, se privilegia solo la función de la Policía Nacional como garante del orden interno y la seguridad, y no se pone atención a su función como actor determinante del sistema de justicia.

10. Uno de los principales problemas identificados es el alto número de inasistencias de las partes a los actos procesales, lo que impide el desarrollo del proceso; hace que su duración exceda, en mayor o en menor medida, dependiendo de cada Juzgado, el plazo máximo que la ley establece (treinta días); y que un número importante de casos sean declarados prescritos. Esto debido en parte a un deficiente sistema de notificaciones y a la ineficiente respuesta de los actores, pues frente a este problema los jueces simplemente reiteran notificaciones durante meses, incluso si estas continúan sin resultado. Además, la utilización de medidas de coerción, como la conducción de grado o fuerza o el mandato de detención, no se verifica como eficaz.

SOBRE EL DERECHO A LA DEFENSA

11. La participación de los defensores de oficio en la JPLC busca garantizar la defensa gratuita y oportuna de los procesados. En general, su actuación como defensa del procesado no es protagónica: muchas veces se reduce a estar presente en los diferentes actos procesales, o sus actuaciones suelen ser meramente formales.
12. El derecho a la defensa y asistencia letrada gratuita no está garantizado para la parte agraviada, lo que afecta principios procesales básicos de igualdad y contradicción, que pueden terminar configurando situaciones de indefensión. Esta posición de defensa propia y, además, el ser la parte acusadora del proceso, exige a la víctima una actuación medular dentro del procedimiento, que es realizada de manera muy intuitiva, pues el desconocimiento de derechos y de procedimientos es una realidad en todos los casos observados. Esta situación de desventaja es especialmente alarmante cuando se trata casos de violencia familiar, por las características propias de estas situaciones.
13. La defensa técnica dentro del procedimiento no es la única función identificada que realizan los defensores de oficio; se ha encontrado que, además, absuelven consultas e informan a la gente sobre lugares dónde pueden acudir para recibir una mayor intervención. Asimismo, realizan actividades de difusión de derechos, dirigidas a la población en general.

SOBRE LAS FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL PROCESO

14. Las formas de conclusión más frecuentes son la transacción, conciliación y desistimiento (las llamadas formas alternativas a la sentencia). Un número importante de denuncias termina archivado por prescripción, y los casos que concluyen con sentencias son los menos frecuentes y, en algunos JPLC, excepcionales.
15. En general, la única diferencia que se hace en los JPLC entre conciliación y transacción es que la transacción es un acuerdo entre las partes que busca reparar los daños causados o gastos generados a la parte agraviada. En cambio, la conciliación es un acuerdo que además contiene compromisos de comportamiento. En otros juzgados se conjuga la conciliación con el desistimiento. Así, se ha encontrado la aplicación de estas figuras indistintamente en los JPLC, pues todas contienen un acuerdo entre las partes.
16. La iniciativa de llegar a una forma alternativa de conclusión del procedimiento la toman por lo general los operadores judiciales. En los siete JPLC no hay situaciones o materias que no puedan ser concluidas por estos mecanismos.
17. Si bien estas formas alternativas de conclusión del proceso son mecanismos que priorizan el resarcimiento de la víctima sobre la sanción penal, en muchos de los casos llegar a un acuerdo no es la opción más apropiada, pues los denunciados no cuentan con suficiente información o no están en igualdad de condiciones con el procesado. Además, se han encontrado algunas situaciones en las que la invitación a llegar a un acuerdo refleja cierto grado de insistencia o inducción de los operadores de justicia.
18. Los acuerdos no cuentan con mecanismos que aseguren su cumplimiento. Este depende, en la mayoría de casos, de la simple voluntad del procesado. El único mecanismo encontrado para exigir el cumplimiento de estos acuerdos es que en algunos juzgados se suele notificar al infractor señalando un plazo máximo para que cumpla.

SOBRE EL SISTEMA DE EJECUCIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS

19. El procedimiento de ejecución de las prestaciones de servicios a la comunidad es sencillo. El cumplimiento depende mucho de la habilidad y compromiso de los funcionarios encargados de tomar contacto con el

- sentenciado, asignarle la función y hacer seguimiento del cumplimiento, así como de la fluidez de coordinación e información entre los actores involucrados.
20. Destaca que la ejecución de las jornadas de prestación de servicios a la comunidad se manejen de manera flexible, teniendo en cuenta las situaciones concretas de cada infractor, sus habilidades y formación. Esto, sin embargo, no se da en todos los JPLC.
 21. El número de sentencias incumplidas o con dificultades en el cumplimiento es elevado. Esto es especialmente preocupante en esta experiencia piloto, pues el número de sentencias a prestación de servicios a la comunidad es escaso, y en la mayoría de JPLC hay funcionarios del INPE abocados al cumplimiento de las sentencias de solo un Juzgado. Este resultado es consecuencia de la forma cómo vienen participando los actores del INPE, del Poder Judicial y de las entidades receptoras, de la deficiente coordinación entre ellos, de la escasa difusión de este tipo de pena en la población y de la inexistencia de mecanismos de coerción efectivos frente al incumplimiento.
 22. Pese al elevado número de sentencias incumplidas, la mayoría de jueces no han aplicado la figura de la conversión de la pena, y varios de ellos muestran reparos sobre esta. Solo en un JPLC se aplicó esta figura, a pesar de lo cual no fue eficaz.

SOBRE EL IMPACTO DE LOS JPLC

23. No hubo una adecuada estrategia de difusión del sistema de los JPLC (objetivos, procedimiento, ventajas, etcétera), y, por lo tanto, no se generó un impacto importante entre los vecinos del ámbito más cercano y en la población en general. Esto se ve reflejado en que los vecinos que se agrupan y organizan para enfrentar la delincuencia e inseguridad, mediante las Juntas Vecinales, no tienen conocimiento del funcionamiento de los JPLC ni del sistema de aplicación de las JPSC, razón por la cual no consideran a la JPLC como aliada para lograr sus objetivos.
24. A pesar de que la JPLC refleja una preocupación del Estado por estrechar las distancias que hay entre los ciudadanos y las instituciones encargadas de resolver problemas cotidianos, la relación que se establece entre los usuarios y los actores de la JPLC no es la más adecuada. El lenguaje utilizado por varios de los actores es complejo, técnico y, por eso, confuso, de modo que se convierte en una barrera para el acceso a estos juzgados.

SOBRE VIOLENCIA FAMILIAR

25. En el nivel policial, no hay criterios uniformes sobre el procedimiento que se debe seguir frente a las denuncias presentadas por violencia familiar. En algunas comisarías las denuncias por violencia física son recibidas e investigadas por el "Departamento de Violencia Familiar" de la comisaría y luego enviadas tanto a la Fiscalía como al JPLC; en otras, solo son enviadas al JPLC. Asimismo, algunas denuncias concluyen en la etapa policial, por abandono y por desistimiento de la víctima.
26. Los JPLC fueron pensados para dar una respuesta rápida a la delincuencia menor. Sin embargo, en la mayoría de JPLC gran parte de los casos que conocen son de lesiones producidas en un contexto de violencia familiar. Esta particular situación es invisibilizada dentro del proceso al ingresar como Faltas: no se hace mayor alusión a esta situación, no se aplica el agravante previsto en el tipo penal de lesiones, no ponen en práctica medidas de protección para la víctima, su derecho a la defensa no está garantizado y la mayoría de casos concluye a través de una conciliación, transacción o desistimiento. Así, se ha construido un sistema que no ha tomado en cuenta una respuesta adecuada a las situaciones de violencia familiar, lo que genera la desprotección de la víctima.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario que se reafirmen los compromisos de las instituciones públicas que participan en el funcionamiento de los JPLC, que se asegure la coordinación y dirección del modelo y se evalúen y tomen en cuenta las necesidades y nuevos factores que se han presentado en este trabajo, para iniciar la consolidación de la JPLC.
2. Modificar el marco normativo del procedimiento de faltas, con el fin de fijar claramente cuál es el actor encargado de investigar, ya sea haciendo expresa o reforzando la función de investigar que tiene la PNP o incorporando la participación del Ministerio Público. Con esto se busca adecuar el procedimiento de faltas al modelo acusatorio, respetuoso de las garantías penales mínimas y de la Constitución Política.
3. Adaptar este subsistema de justicia para hacer visible el problema de la violencia familiar en el procedimiento de faltas, así como los medios de respuesta para que estas situaciones especiales sean atendidas de manera adecuada dentro de tal procedimiento. Una de las medidas importantes para ello es modificar el marco normativo con el propósito de hacer expresa la facultad que tienen los Jueces de Paz Letrados de aplicar las medidas de protección para la víctima, formalmente establecida en la Ley de Protección contra la Violencia Familiar, pero que en la práctica no se aplica a toda clase de procedimiento. Asimismo, es importante que la prohibición de concluir casos de violencia familiar mediante acuerdos vía conciliación o transacción se extienda al procedimiento de faltas.
4. Se recomienda especializar a los actores en la atención de casos de violencia familiar para que, de esta manera, los funcionarios, principalmente los jueces de paz letrados, los abogados de oficio y los policías cuenten con las herramientas necesarias para abordar de manera efectiva esta clase de situaciones y así asegurar que la víctima, al ejercer su derecho de acceso a la justicia, no sea nuevamente afectada.
5. Se reconoce que el rol de la Policía es fundamental, ya que se trata de la primera vía de acceso al procedimiento de la JPL. Por ello, es indispensable que se involucre más y de manera efectiva a este sistema. Para lograrlo es necesario crear espacios de encuentro entre los actores del Juzgado y los agentes policiales, no solo para intercambiar experiencias y conocimientos, sino también para debatir las

- características del sistema de JPLC y las ventajas e inconvenientes de su puesta en marcha.
6. El patrocinio legal gratuito que brinda el Estado no debe encontrarse restringido al imputado, ya que su razón de ser es asegurar la defensa de aquellos que no pueden solventar un abogado privado. Por lo tanto, es urgente replantear la actuación de la Defensa de Oficio, desde una perspectiva más amplia, para que en el proceso penal de faltas también se prevea la defensa gratuita de la víctima.
 7. Se debe asegurar el cumplimiento de los mecanismos alternativos de conclusión del proceso. Estas figuras deben darse en condiciones de igualdad y que los usuarios tengan información clara y suficiente sobre estos. Asimismo, se deben prever respuestas inmediatas y efectivas frente al incumplimiento del acuerdo contenido en una transacción, conciliación o desistimiento.
 8. Para asegurar el éxito del cumplimiento de la prestación de servicios a la comunidad, es importante tomar en cuenta las características socioeconómicas del infractor. Por ello, se recomienda que la flexibilidad y facilidad que se da a los infractores para cumplir con las jornadas de prestación de servicio se generalicen a todos los JPLC. De esta manera se evita que esto sea motivo de abandono o incumplimiento durante la ejecución de las jornadas.
 9. Es positivo que la ejecución de las jornadas de prestación de servicios comunitarios esté acompañada de espacios de asesoramiento y orientación, para que, de esta manera, además de ser una sanción penal, cumplan con el objetivo de resocializar al infractor.
 10. Para asegurar el cumplimiento de las sentencias condenatorias es urgente replantear la regulación y aplicación de la figura de conversión de la pena o prever otro u otros mecanismos de coerción frente al incumplimiento de las jornadas de prestación de servicios comunitarios.
 11. Se recomienda realizar campañas informativas y de difusión sobre la JPLC, especialmente sobre su funcionamiento, procedimientos y competencias. Asimismo, que se promuevan espacios de encuentro entre los representantes, los actores del JPLC y vecinos para que intercambien experiencias y se fomente el diálogo.
 12. Debe haber un mayor acercamiento y coordinación con los vecinos organizados y con la población en general, ya que son ellos los más interesados en que se responda de manera efectiva frente a la delincuencia. Por eso, es importante incluir a las Juntas Vecinales como parte del sistema, apoyando en la difusión de la existencia y funcionamiento de estos JPLC y en el seguimiento al cumplimiento de las jornadas de prestación de servicios a la comunidad. Para lograrlo es

necesario que, por un lado, los coordinadores de las Juntas Vecinales actúen como intermediarios entre los vecinos y los funcionarios; y, por otro lado, que los funcionarios del sistema apoyen estas iniciativas y mantengan un canal de comunicación adecuado con los vecinos.

13. Es importante establecer condiciones mínimas para la atención de los usuarios, desde carteles informativos dentro de las comisarías y en el Módulo del Juzgado, hasta infraestructura adecuada que garantice la privacidad. Asimismo, promover entre los actores del sistema una mayor disponibilidad en el momento de atender a los usuarios, como por ejemplo utilizar un lenguaje sencillo que permita que el mensaje sea entendido. El trato y la relación que se establezca con los usuarios son determinantes para incentivar una cultura de denuncia ciudadana, lo que a la vez legitima el sistema.
14. Los JPLC deben estar implementados con materiales logísticos y tecnológicos que faciliten y contribuyan a la realización de las funciones de los actores. Es necesario establecer un sistema de registro de información práctico y efectivo, con el fin de que los actores puedan tener control y hacer un seguimiento más eficiente de los casos. Asimismo, una de las herramientas indispensables con las que deben contar todos los juzgados son computadoras con acceso a Internet y al RENIEC.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

ALBIN, Eser. *De los delitos y de las víctimas*. Buenos Aires: Ad-Hoc-Verl, 1992.

ALCALÁ-ZAMORA, Niceto. *El allanamiento en el procedimiento penal*. Buenos Aires: Jurídicas Europa-América, 1962.

ARDITO, Wilfredo y Javier LA ROSA. *Análisis comparado de la legislación sobre la violencia familiar en la región andina*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2004.

ARRAIGADA, Irma y GODOY, Lorena. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa*, 2000. [En línea] Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4657/lc/1179e.pdf>>.

BASOMBRÍO, Carlos. *Delitos e inseguridad ciudadana*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007.

BELAUNDE, Javier de. *La reforma del sistema de justicia: ¿En el camino correcto?* Lima: Fundación Konrad Adenauer/ IPESM, 2006.

BINDER, Alberto. *La fuerza de la Inquisición y la debilidad de la República*. [En línea]. Disponible en: <www.eco.unlpam.edu.ar/Tteoricos/procesall/binder_01.pdf>.

CARRIÓN MENA, Fernando. Ecuador: *Informe de seguridad ciudadana y violencia*. 1990 - 1999. Quito: Flacso. 2005

CHAMORRO, Francisco. *La tutela judicial efectiva*. Barcelona: Ed. Bosch, 1994.

CMP FLORA TRISTÁN. *Propuestas al proyecto de reforma del Código Penal*. Lima: CMP Flora Tristán, 2003.

COMISIÓN EPISCOPAL DE ACCIÓN SOCIAL. *Aportes para la mayor implementación de las medidas alternativas a la pena privativa de la libertad*. Lima: CEAS, 2004.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Washington, D. C.: Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, 2007.

CONCHA, Alberto. *Violencia urbana en América Latina y el Caribe: Dimensiones, explicaciones, acciones*. 2000. [En línea] Disponible en: <http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_221.pdf>.

CONSORCIO JUSTICIA VIVA. *Balance de la justicia 2005: Reformar la reforma*. Lima: Consorcio Justicia Viva, 2005.

CORTÁZAR, María Graciela. *Los delitos veniales: Estudio sobre derecho contravencional*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur, 2002.

CUBAS, Víctor. *El nuevo Código Procesal Penal: ¿Revolución penal?* Lima: Consorcio Justicia Viva, 2004.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Hacia un sistema de seguridad ciudadana: Lineamientos de trabajo* (Informe Defensorial n.º 132). Lima: Defensoría del Pueblo, 2008.

_____. *Justicia de Paz Letrada en Comisarías: Una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana* (Informe Defensorial n.º 119). Lima: Defensoría del Pueblo, 2007.

_____. *La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú* (Informe Defensorial n.º 110). Lima: Defensoría del Pueblo, 2005.

DRINOT, Paulo. *Construcción de la nación, racismo y desigualdad*, en John Crabtree (editor): *Construir instituciones: Democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima: PUCP Fondo Editorial/Universidad del Pacífico/Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

ESPITIA GARZÓN, Fabio. *Código de Procedimiento Penal comentado*. Bogotá: Temis, 1994.

EYZAGUIRRE, Hugo. *Ataque a la violencia en Perú: Reforma penal y policíaca*, en Juan Londoño (compilador): *Asalto al desarrollo: Violencia en América Latina*. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón*. Madrid: Ed. Trotta, 1995.

GIMENO SENDRA, Vicente, LÓPEZ COIG, Juan Carlos y Juan Carlos CERÓN. *Los nuevos juicios rápidos y de faltas*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, 2003.

HERNÁNDEZ, Wilson. *Carga y descarga procesal en el Poder Judicial*. Lima: Consorcio Justicia Viva, 2006.

LA ROSA CALLE, Javier. *Acceso a la justicia: Elementos para incorporar un enfoque integral de política pública*, en Javier La Rosa Calle (coordinador): *Acceso a la justicia en el mundo rural*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007.

LOVATÓN PALACIOS, David. *Acceso a la justicia: Llave para la gobernabilidad democrática*. Lima: Organización de Estados Americanos, 2007.

MEDINA, Ronald. *Prescripción de la acción penal por faltas versus analogía*. [En línea]. (sin fecha) Disponible en:
<<http://www.pj.gob.pe/cortesuperior/archivos-subidos/rmedina.pdf>>.

MUÑOZ GONZÁLES, Alejandra. *Seguridad ciudadana y su presupuesto en el Perú*. Instituto de Defensa Legal. [En línea]. Disponible en:
<http://www.seguridadidl.org.pe/articulos/2008/sc_presupuesto/sc_presupuesto.php>.

ORÉ GUARDIA, Arsenio. *Estudios de Derecho Procesal Penal*. Lima: ALTERNATIVAS, 1993.

PÁSARA, Luis (compilador). *En busca de una justicia distinta*. Lima: Consorcio Justicia Viva, 2004, pp. 493 y ss.

———. *La enseñanza del Derecho en el Perú: Su impacto sobre la administración de justicia*. Lima: Ministerio de Justicia, 2004.

RUIZ BRAVO, Patricia. *Una aproximación al concepto de género*. En *Sobre género, derecho y discriminación*. Lima: Defensoría del Pueblo/Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999.

SAINT-PIERRE, Héctor (2007) *Defensa y Seguridad*. (En Línea). Disponible en <http://www.resdal.org/atlas/atlas07-doc-saint-pierre.html>

SAN MARTÍN, César. *Nuevos procedimientos auxiliares y juicios especiales incorporados en el Proyecto de Código Procesal Penal*, en revista *Ius et Ventas*, año V, n.º 10, 1995.

———. *Derecho Procesal Penal*. Lima: Grijley, 1999, vols. I, II.

SANZ MULAS, Nieves. *Alternativas a la pena privativa de libertad: Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana*. Madrid: Colex, 2000.

THOMPSON, José (coordinador). *Acceso a la justicia y equidad: Estudio en siete países de América Latina*. San José: Banco Interamericano de Desarrollo/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000.

TORRES, Andreína. *La seguridad ciudadana en Ecuador, un concepto en construcción*. [En línea]. Disponible en: <<http://www.flacso.ec/docs/estadoarte.pdf>>.

VARGAS, Juan Enrique. *Herramientas para el diseño de despachos judiciales*. Centro de Justicia de las Américas. [En línea]. Disponible en: <<http://www.cejamericas.org/cejacomunity/?id=369&item2=3766>>.

VÉLEZ, Giovanna. *La problemática en la ejecución de las penas limitativas de derechos*. [En línea]. Disponible en: <http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2005/septiembre/29/problemativa_ejecucion.doc>.

VENTURA, Manuel. *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad*, en sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

VILLAVICENCIO, Alfredo (coordinador). *Manual del Sistema Peruano de Justicia*. Lima: Consorcio Justicia Viva, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *¿Qué hacer con la pena? Las alternativas a la prisión*. México, D. F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas. [En línea] Disponible en: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=85>>.

Otras fuentes

Diario *Perú.21*, editorial publicado el 20 de noviembre del 2004.

La República, 4 de noviembre del 2004.

El Comercio, 15 de noviembre del 2004.

El Comercio, encuesta a ciudadanos elaborada por Apoyo Opinión y Mercado y publicada en el diario el 13 de noviembre del 2005.

<http://www.pj.gob.pe>
<http://www.tc.gob.pe>
<http://www.seguridadidl.org.pe>
<http://www.boe.es>

Constitución Política del Perú
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Convención Americana de Derechos Humanos

Código Penal de 1924
Código Penal, aprobado mediante decreto legislativo 635, publicado el 4 de abril de 1991

Código de Procedimientos Penales
Código Procesal Penal
Código de Ejecución Penal

Ley 28726, que incorpora y modifica normas del Código Penal, publicada el 9 de mayo del 2006

Ley 27939, ley que establece el procedimiento en casos de faltas y modifica artículos del Código Penal, publicada el 12 de febrero del 2003

Ley 27935, que modifica la ley de de ejecución de las penas de prestación de servicios a la comunidad y de limitación de días libres, publicada el 12 de febrero del 2003

Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, publicada el 12 de febrero del 2003

Ley 27029, ley de ejecución de las penas de prestación de servicios a la comunidad y de limitación de días libres, publicada el 30 de diciembre de 1998

Ley 27019, Ley del Servicio Nacional de Defensa de Oficio, publicada el 23 de noviembre de 1998

TUO de la ley 26260. Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, aprobado mediante decreto supremo 008-2001-PROMUDEH

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 1

Guía de entrevista al Juez de Paz Letrado

I. Datos Generales

Nombre:	Sexo: F M	Condición: titular provisional
Juzgado:	Turno:	Horario:

II. Instalación de los JPL en comisarías

1. ¿Cuándo fue instalado este JPL? ¿Usted trabaja en este JPL desde su instalación? ¿Participó en el proceso de instalación? ¿de qué manera? ¿Otras entidades o instituciones participaron en la instalación? (públicas y/o privadas) ¿cuáles?

III. Personal del JPL

2. ¿Con quienes trabaja en el despacho? ¿Qué funciones tienen los auxiliares judiciales? ¿Cómo organiza su trabajo?
3. ¿Durante el tiempo de funcionamiento de este JPL, se ha cambiado al personal? ¿A quién o a quiénes? ¿Cuántas veces se ha cambiado? ¿Qué personal es el que más ha sido cambiado?
4. ¿Qué labor desempeñaba usted anteriormente?

IV. Casos, proceso

1. ¿Cuál es su jurisdicción? ¿Cuál es su carga?
2. ¿Qué tipo de falta es la más común en este JPL? ¿Por qué?
3. ¿Cómo llegan los casos al JPL? ¿Recibe denuncias directas o siempre a través de la PNP? ¿Cuántas flagrancias aprox.se recibe en una semana?
4. Sobre casos concluidos: ¿Cuánto tiempo, en promedio, toma resolver un caso? ¿Considera usted que estos casos se resuelven con mayor celeridad?
5. Qué diligencias son las más utilizada: ¿En cuántos de los casos resueltos ha participado el abogado de oficio, médico legista, un representante del Ministerio Público u de alguna otra institución? ¿Ha aplicado la figura de conducción de grado-fuerza?, ¿ha declarado reo contumaz? ¿Cuándo, con qué criterios? ¿Por qué?
6. ¿Cuántos casos terminan en sentencias y cuántos en transacción, desistimiento? ¿Que opinión le merece esta posibilidad de las partes, de transar, desistirse? ¿Cuál de las partes es la que generalmente muestra más disposición a llegar a un acuerdo? ¿cual es la disposición de los abogados? ¿El secretario puede llevar a cabo la conciliación, transacción o desistimiento? ¿Hay situaciones que usted considera que no se pueden transar ni desistir? ¿Cuáles?

7. ¿Conoce casos de Violencia familiar? ¿Considera que la VIOLENCIA FAMILIAR es un agravante? ¿Cómo llegan los casos de VF al juzgado? ¿En la PNP hay un departamento de violencia familiar, cuáles son las coordinaciones con ellos? ¿Los casos de VF necesariamente le llegan con alguna investigación policial.
¿Las medidas de protección son las mismas que las medidas cautelares? ¿En el caso de violencia familiar se pueden usar ambas? ¿Ud las ha aplicado? ¿Es necesario que las solicite la víctima?
¿Cómo saber la cantidad de casos de violencia familiar? ¿Le parecería importante distinguir los casos de VF de las lesiones, para tener un registro que identifique VF? ¿por qué?
8. ¿Es frecuente que las sentencias se apelen?
9. ¿Son frecuentes los casos de reincidencia?
10. Respecto a los casos pendientes, ¿por qué se mantienen pendientes? ¿Cuántos de esos expedientes pendientes están por prescribir ¿se hace algún tipo de seguimiento a los casos pendientes? ¿Cuál es el expediente pendiente de mayor antigüedad?
11. ¿A lo largo de todo el proceso y principalmente en la fase de investigación judicial se puede evidenciar alguna (s) dificultad (es)/obstáculo (s) /falta (s)? ¿De que tipo? ¿Qué alternativas propone usted para solucionar dicha (s) dificultad(es)? ¿Qué recomienda para mejorar u optimizar el funcionamiento de este juzgado? ¿propondría algún cambio: normativo, de organización?

V. Relación y coordinación entre el personal del JPL y las entidades públicas.

12. Con el PJ
¿Cuál es el rol del Poder Judicial en el funcionamiento de este juzgado?
Capacitación: ¿El personal que integra este juzgado (incluido usted) recibe algún tipo de capacitación? ¿Qué tipo de capacitación? ¿quién la da o ha dado?
Evaluación: ¿Sabe si el personal que integra este juzgado (incluido usted) ha dado o debe dar algún tipo de evaluación? ¿En que consiste la evaluación? ¿Quién los evalúa?
Reporte: ¿Los jueces deben realizar algún tipo de reporte sobre su trabajo? ¿Qué tipo de reporte y cada cuanto tiempo la realizan? ¿Ante que instancia judicial o institución lo presentan? ¿Reciben alguna respuesta/recomendación/sugerencia a partir del reporte?
¿Cuál es la relación y coordinación con el juez del otro turno?
13. Con la PNP
¿Cuál y cómo es la relación/ coordinación con la PNP? Ventajas, dificultades
¿Cuál considera es el rol de la PNP en el tema de faltas?
14. Con el INPE
¿Cuál y cómo es la relación con el INPE? Ventajas, dificultades.
¿Cómo se coordina el cumplimiento de las sentencias?
¿Cuál es la función del juez sobre el cumplimiento de sentencias?
¿Se cumplen las reparaciones civiles? ¿Cómo se logra?
¿Como juez pide un informe sobre el cumplimiento? ¿cada cuánto tiempo?
¿Desde que trabaja en este JPL, cuántas sentencias condenatorias ha dada? ¿Cuántas se han cumplido? ¿Qué opina de la posibilidad de convertir la pena a prisión efectiva? Ha aplicado esta figura? ¿por qué?

15. Con los Abogados de oficio
¿Cuál y cómo es la relación con los abogado de oficio? Ventajas, dificultades. ¿En qué actos procesales considera indispensable la presencia de un abogado de oficio y en cuáles se puede prescindir? ¿Cómo se entera el usuario que hay abogado de oficio, cuándo considera necesaria la participación?
16. Con los Vecinos
Cuál es la relación del JPL con los vecinos? ¿Cómo se enteran los vecinos de la existencia del JPL dentro de la comisaría?
¿Se realizan o han realizado actividades de difusión? ¿Qué tipo de actividades? ¿Dónde se han realizado y a que público han sido dirigidas? ¿Se realizan o se han realizado proyectos, programas de prevención ¿Con quienes se ha realizado? ¿Qué entidad se involucra? ¿quién es o ha sido el público beneficiado?
17. Con la Municipalidad
¿Qué relación se da con la Municipalidad? ¿Reciben algún apoyo que permita o facilite el funcionamiento del juzgado? ¿de qué tipo y quién(es)?

VI. Impacto de los actores involucrados en cada juzgado

18. ¿Considera que ha sido conveniente instalar un Juzgado Paz Letrado en la comisaría? ¿Cuáles cree que, hasta el momento, han sido los logros de tener uno en la comisaría? ¿Qué diferencia a este JPLC de otro que no esté dentro de comisaría?
19. ¿Actualmente, se tiene algún JPL modelo? ¿Qué condiciones debería tener uno? O ¿qué necesitaría el suyo para considerarlo un juzgado modelo? ¿Cómo podría aportar el Poder Judicial y usted para considerarlo un juzgado modelo? ¿Cuál considera usted que debería ser el perfil de un Juez o Jueza a cargo de un JPLC?

GUIA PARA POLCIAS ENCARGADOS DE LAS UNIDADES DE INVESTIGACIÓN DE FALTAS Y VIOLENCIA FAMILIAR

Nombre:

Cargo:

Unidad policial:

Turno/ días:

1. ¿Cuántas personas trabajan en su área? ¿Quién es el responsable o dirige?
2. ¿Tiene asignadas otras labores en la comisaría? ¿Cuáles?
3. ¿cuenta con los medios necesarios para realizar su labor? ¿Qué problemas tiene?

I. Sobre denuncia

4. ¿Quién atiende al usuario cuando llega a la comisaría? ¿cómo se realiza una denuncia?
5. ¿Si se desea hacer una denuncia por una falta? ¿quién la recibe la denuncia?
6. ¿De cuantas maneras podría llegar una denuncia? ¿en esta comisaría cual es la más frecuente?
7. Si llega un caso de lesiones entre esposos que configura falta, ¿quién atiende la denuncia (área de falta o de violencia familia)?
8. ¿se le explica al usuario, que sucederá con su denuncia?

II. Sobre investigación, calificación

9. ¿Cuáles son las faltas que reciben con mayor frecuencia?
10. ¿Cómo distinguen que determinado caso es una falta o un delito
11. ¿Hay un tratamiento especial/diferente frente a un caso de lesiones contra la persona producida por terceros o en un contexto de violencia familiar?
12. ¿Qué procedimiento hace la policía cuando esta frente a un caso de lesiones a la persona producidas por terceros y/o entre familiares? ¿qué diligencias son indispensables?
13. ¿Que procedimiento realiza la policía cuando esta frente a un caso de flagrancia? ¿qué diligencias son indispensables?
14. ¿Que procedimiento realiza la policía cuando esta frente a otro tipo de falta? ¿ qué diligencias son indispensables?
15. ¿Qué diligencias son las que realizan con mayor frecuencia, dentro o fuera de la comisaría?
16. ¿Generalmente, citan a testigos?
17. ¿A quiénes toman declaraciones? ¿Las declaraciones las toman el mismo día de recibida la denuncia?
18. ¿hay casos que son archivados en la Policía? ¿Cuáles? ¿Por qué se archivan? ¿Qué pasa si la parte que denuncia no vuelve o no hace seguimiento a la investigación?

III. Sobre relación con JPLC

19. ¿Cuál es la relación con el JPL? ¿cómo se hace el primer contacto con el JPL? ¿Con quién? ¿Cómo manda los denuncias: con investigación policial o sólo traslada la denuncia? ¿conoce a los jueces/ secretarios?

20. ¿sabe que hay abogados de oficio? ¿Cuál es la relación con los abogados de oficio? ¿Hace coordinaciones con ellos?
21. ¿Se presenta algún problema en la comunicación? ¿De qué tipo?
22. ¿Hay alguna coordinación con el INPE respecto al cumplimiento o incumplimiento del la sanción?

IV. Impacto

23. ¿Considera que fue conveniente instalar un Juzgado Paz Letrado en la comisaría? ¿Cuáles cree que, hasta el momento, han sido los logros de tener uno en la comisaría? ¿Qué ventajas, problemas? ¿cómo solucionarlos, mejorar?

GUÍA DE ENTREVISTA AL SENTENCIADO CON JPSC

1. Datos Generales

Sexo:	Edad:	Lugar de residencia:
Nivel Educativo ¹ :	Situación laboral:	
Estado Civil:	Número de hijos:	Integrantes en el hogar:
Juzgado:	Distrito Judicial:	Nº de jornadas:
Hecho por el que fue sentenciado:		

2. Sistema de la aplicación de la pena.

1. ¿Dónde realiza o ha realizado la prestación de servicios comunitarios? ¿Qué funciones le son encargadas? ¿Quién dirige su trabajo?
3. ¿Cuándo inicio el cumplimiento de sus jornadas? ¿Hubo alguna interrupción? ¿Cuántas horas debe cumplir al día/ semana?
4. ¿Esta de acuerdo o en desacuerdo con la sentencia que debe cumplir? ¿Por qué? ¿Qué opina sobre la manera que debe cumplir su sentencia, es decir realizando servicios a su comunidad? ¿Cómo le hubiera gustado cumplirla?
5. ¿Ha tenido alguna dificultad en el momento de prestar su servicio? ¿Qué dificultades? ¿Qué alternativas propone para solucionar dicha (s) dificultad(es)? ¿Qué recomienda para mejorar u optimizar la ejecución de las jornadas de prestación de servicio comunitario? ¿Propondría algún cambio?
6. ¿Qué lo motiva a que usted continúe asistiendo a prestar su servicio?
7. ¿Cree usted que es importante cumplir la JPSC?
8. ¿Que opina de aquellas personas que a pesar de haber cometido una falta y obtenido como sanción la prestación de servicios a la comunidad, no la cumplen?
9. ¿Qué espera luego que finalice sus horas de jornada?

1 Primaria incompleta / primaria completa /secundaria incompleta /secundaria completa / superior.

Guía de entrevistas a vecino/ integrante de Junta Vecinal

1. Datos Generales

Nombre: _____ Sexo: F M _____ Edad: _____
Institución o asociación a la que pertenece: _____
Zona donde vive: _____ Distrito: _____

1. Principales problemas asociados a la inseguridad en el distrito

1. En la zona donde vive, ¿cuáles diría que son los tres principales problemas de seguridad más frecuentes?
2. ¿Considera que en esta zona, la comisión de faltas y delitos ha aumentado/ disminuido o sigue igual? ¿Qué faltas y qué delitos son los más comunes en su zona? (pandillaje, robos a vivienda, secuestro al paso, violencia familiar, etc.)
3. En su barrio, ¿han tomado alguna medida para protegerse de la delincuencia? ¿Qué medida han tomado?

2. Percepción sobre el funcionamiento de los JPL e incidencia en seguridad ciudadana y acceso a la justicia

4. En los últimos días, meses, ¿usted o alguien de su familia ha sido víctima de alguna falta o delito? (robo o intento de robo en la calle, robo en su vivienda, agresión de pandillas, secuestro al paso)
5. ¿Acudió, por este u otro hecho, a denunciarlo? ¿Dónde? ¿Por qué? ¿Qué sucedió con su denuncia?
6. ¿Usted tiene conocimiento que existe un Juzgado de Paz Letrado dentro de las comisarías? ¿Como se enteró?
7. ¿Ha utilizado ya este servicio? ¿Cual es su apreciación?
8. ¿Cree usted que es importante involucrar a los vecinos en el funcionamiento de los JPL? ¿Usted participa? ¿Participaría? ¿Cómo podría participar?
9. ¿Conoce que existe un sistema de prestación de servicios a la comunidad como modalidad para sancionar la comisión de una falta? ¿Qué le opina sobre este sistema?
10. ¿Usted o su organización, cumple algún rol dentro de la ejecución de las jornadas de prestación de servicio a la comunidad? ¿Lo tendrían? (ser ente receptora, monitorear las jornadas, etc.)

Guía de observación de Audiencia

Observador(a):

Nombre de la Juzgado/comisaría

Fecha:

Hora de inicio/ término:

1. De las partes ¿quiénes participan en la audiencia?

Parte	F	M	Edad aprox.
Agraviad@			
Agraviad@			
Procesad@			
Procesad@			

2. ¿Hubo participación de abogados particulares u otros terceros? (puede marcar mas de una opción)

- a. abogado particular de parte agraviada
- b. abogado particular de parte demandada
- c. familiares
- d. vecinos(as)
- e. otros _____

3. ¿Participó el Abogado de Oficio?

- a. No
- b. Sí, como defensa de agraviado
- c. Sí, como defensa de procesado

4. ¿Quién dirigió la audiencia?

.....

5. ¿Participó algún auxiliar judicial? ¿cómo?

.....

6. ¿Cuál de los actores intervino con más frecuencia?: ¿por qué?

.....

7. De los abogados.

7.1 Actuación del abogado(a) de la parte procesada (recursos, pruebas que presentó)

.....

7.2 Actuación del abogado(a) de la parte agraviada (recursos, pruebas que presentó)

.....

8. ¿Se dieron interrupciones?

- a. Si
- b. No

8.1 Si la respuesta es a.. ¿Con qué frecuencia?

(1,2) (3,4) (5, 6) (7,8)(9, +)

8.2 ¿De qué tipo de interrupciones se dan?

- a. Intervención de terceros sin ser autorizados
- b. Agresión física entre las partes
- c. Agresión verbal (insultos, etc.)entre las partes.
- d. Teléfonos, ruidos
- e. Entrada y salida de personas
- f. Otros.....

9. Actitud del las partes presentes (Pero NO de quien toma la declaración)

9.1 Agraviado:

- a. Nervioso(a)
- b. Indiferente
- c. Calmado(a)
- d. Levantan la voz
- e. Golpea objetos
- f. Otros.....

9.2 Abogado(a):

- a. Nervioso(a)
- b. Indiferente
- c. Calmado(a)
- d. Levantan la voz
- e. Golpea objetos
- f. Otros.....

- 9.3 Infractor(a)
 a. Nervioso(a) b. Indiferente
 c. Calmado(a) d. Levantan la voz
 e. Golpea objetos
 f. Otros.....
10. ¿Dónde se realizó la audiencia?

- 10.1 Espacio: a) pequeño b) adecuado
 d) amplio
 10.2 Infraestructura: a) incómoda
 b) cómoda
 10.3 Ambiente: a) tenso b) adecuado
 10.4 Limpieza: a) limpio b) descuidado
 c) sucio
 10.5 Privacidad:
 a. Ambiente privado
 b. Ambiente compartido:
11. ¿Se explicó a la(s) parte(s) en qué
 consiste esta etapa?
 a. No b. Si
 ¿Qué y quién explicó?

12. ¿Qué pruebas actuaron?
 a. Testimonios ¿De quiénes?.....
 b. Documentos ¿Cuáles?.....
 c. Pericias ¿Cuáles?.....
 d. Otros
13. ¿Se invocó a las partes para que
 lleguen a un acuerdo?
 a. Sí b. No
- 13.1 Si marcó a: ¿Quién invocó?
 a. Juez
 b. Abogado de oficio
 c. Otros
- 13.2 La persona invocó el acuerdo,
 señalo ventajas o/y desventajas
 de este? ¿Cuál(es)?

- 13.3 ¿Alguien manifestó oposición
 de llegar a un acuerdo?
 a. No
 b. Sí ¿De quién(es)? ¿Por qué?

- 13.4 ¿Se llegó a algún acuerdo?
 a. Sí ¿Cuál fue el acuerdo?

- b. No ¿por qué no se llegó al
 acuerdo?

14. Estado del proceso
 a. Concluye con Sentencia (pasar a
 punto 16)
 b. Concluye con Acta (acuerdo)
 Desistimiento__ Transacción __
 Conciliación ____
 c. No concluye. (pasar a punto 15)
15. Si no concluye ¿por qué queda
 pendiente?
 a. La investigación se prolonga
 b. Ausencia de pruebas, información
 incompleta
 c. No se presentó el agraviado
 d. No se presentó el infractor
 e. Otros
16. Si concluye con sentencia:
 a. Sentencia absolutoria
 b. Sentencia condenatoria
 c. Reserva de fallo
- 16.1 Sentencia absolutoria
 ¿Resume el fundamento por
 el que el juez absuelve?

- 16.2 Sentencia condenatoria.
 Resume el fundamento

- 16.2.1 ¿Qué sanción se aplicó?
 a. multa (monto:)
 b. JPSC (núm:)
 c. Ambos (monto: y núm:)
- 16.2.2 Además de la sanción ¿Se señalaron reglas de conducta, sugerencias, otros?
 a. No
 b. Sí ¿Quién las señaló?

 ¿Cuáles?

- 16.2.3 ¿Se leyó la sentencia?
 Sí No
 ¿Se le preguntó a las partes si están de acuerdo con la sentencia? Si No
- 16.2.4 ¿Se estableció una reparación civil para la parte agraviada?
 a. No b. Sí
 ¿En qué consiste y forma de cumplimiento?

- 16.2.5 ¿Qué sucede luego de la lectura de sentencia?
 a. Se comunica al INPE
 ¿Cómo?
 b. El infractor se acerca al local del INPE
 c. Otros
- 16.2.6 ¿Se hizo alguna advertencia sobre incumplimiento de sanción? a. Sí b. No
 ¿Cuál?

- a. Juez
 Confuso/técnico 0 1 2 3 4 5 Claro (simple, para que las partes entiendan)
 b. Abogado de Oficio
 Confuso/técnico 0 1 2 3 4 5 Claro (simple, para que las partes entiendan)
 c. Secretario judicial
 Confuso/técnico 0 1 2 3 4 5 Claro (simple, para que las partes entiendan)
 d. Abogado
 Confuso/técnico 0 1 2 3 4 5 Claro (simple, para que las partes entiendan)
18. ¿Se explicó a las partes involucradas el estado, contenido y razones de desenlace de la audiencia?
 a. No b. Sí
 ¿Quién explicó?
 ¿Qué explicó?
 La explicación fue: (se puede marcar más de una opción)
 a. breve
 b. extensa
 b. clara, simple.
 c. confusa con términos complejos,
 d. otro:
19. Se da alguna *advertencia* sobre reincidencia?
 a. No
 b. Si ¿quién la da? ¿Cuál?

20. ¿Escuchó frases que expresen concepciones o recomendaciones sobre las relaciones personales y familiares (ejm. unión familiar, vivir bien entre vecinos, hijos, portarse bien...)? ¿Cuáles? Citar:

Observaciones generales de la audiencia:

17. Qué lenguaje se utilizó durante la audiencia?

Guía de observación de durante la prestación de JPSC

Fecha:

Hora de inicio/fin:

Observador(a):

Lugar:

Datos generales del sentenciado:

Sexo:

1. Sobre la entidad receptora

Nombre:

Tipo: a) Privada

b) Pública

2. Condición del lugar donde se realizan las jornadas

2.1. Condición del espacio

a) En lugar cerrado b) Al aire libre

2.2. Califique la limpieza

Sucio 1 2 3 4 5 limpio

3. Especifique las actividades que realizó el sentenciado

4. ¿Se supervisa el cumplimiento de la jornada?

a. Sí b. No

5. ¿Alguien dirige el trabajo durante la jornada?

a. Sí b. No

5.1 Si marcó a. ¿Quién dirige el trabajo?

a. Personal del INPE

b. Personal de la entidad receptora

c. Otros

6. El sentenciado tuvo refrigerio/almuerzo

a. Sí b. No

7. ¿Hay algún elemento que identifique al sentenciado como tal? (uniforme, etiqueta, carné, otros)

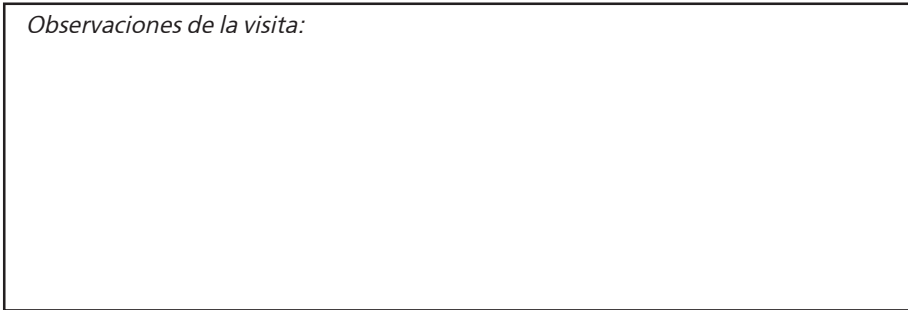
8. ¿Durante la jornada utiliza algún instrumento? (guantes, lentes, mascarilla, pala otros)

8.1 Si su respuesta es SI ¿Considera que son los instrumentos necesarios para realizar esa labor?

- 8.2 Si su respuesta es NO ¿Considera que la labor que realiza el sentenciado si requiere de instrumentos?
9. ¿Cuál es la disposición o estado de ánimo del sentenciado durante la prestación de servicios?
10. ¿Cómo es la relación entre el sentenciado y los otros actores?

Personal del INPE y/o Entidad receptora

Observaciones de la visita:



Guía de observación del JPLC

Nombre de la comisaría:

Ubicación:

Fecha:

Hora de inicio/ término:

Observador(a):

1. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

a. N° de ambientes:

b. Orden, limpieza, ventilación (pésimo) 1 2 3 4 5 (excelente)

c. Infraestructura: a) incómoda b) moderna c) cómoda

d. Ambiente: a) tenso b) ocupado c) apacible

e. Espacio: a) estrecho b) pequeño c) adecuado d) amplio

f. Recepción/sala de espera 1 2 3 4 5

g. baños 1 2 3 4 5

Condiciones	Si	No
Papel higiénico		
Jabón		
Agua		
Letrina/Silo		
Puerta para cada letrina		
Sistema de desagüe operativo		
Limpieza	(Limpio)	(Descuidado, sucio)

2. MATERIALES DE TRABAJO

a. Horarios de trabajo

b. ¿Tiene los siguientes equipos?:

Equipos	SI	NO
computadoras	N°	
escritorios	N°	
Internet		
Teléfono		

c. Fondo para realizar diligencias (caja chica) a) Si b) No

d. Condición de los muebles

a. En buenas condiciones b. Aceptable c. Malas condiciones

3. NÚMERO DE FUNCIONARIOS QUE INTEGRA UN MÓDULO DE JUSTICIA

Personal	Cantidad	Mujeres	Hombres
Juez			
Auxiliar			
Secretaria			
Abogado de oficio			
INPE			

4. ORIENTACIÓN HACIA LA COMUNIDAD

1. Ubicación del Juzgado dentro de la Comisaría
 - a. Accesible
 - b. Fácil de encontrar
 - c. Señalización

2. Información disponible sobre cómo informar una falta, el procedimiento judicial y obtener servicios

	Si	No
Folletos informativos		
Carteles		
Lugares de información		
Manuales		

3. Espacio e instalaciones para atender al público que va a reportar una falta.
1 2 3 4 5

4. Disposición del personal para atender y/o brindar información al usuario sobre el registro de la falta, realizar algún trámite formal/complejo, acceder a un servicio.
1 2 3 4 5

5. Disponibilidad de instalaciones para atender a grupos vulnerables, discapacidad física; víctimas, infractores y/o testigos de violencia familiar.

	Si	No
Rampa		
Ambiente privado/privacidad		

OBSERVACIONES:

GUÍA DE ANÁLISIS DE EXPEDIENTES

Responsable
 Juzgado N° de expediente

(Use citas textuales cuando sea necesario. Puede usar el reverso de la hoja)

1. Fecha de ingreso del caso al JPLC

2. Síntesis del conflicto planteado en el caso

3. Forma de inicio de la investigación
 a. Atestado policial
 b. Parte policial¹
 c. Denuncia escrita u oral directa al JPLC
 d. Flagrancia
 e. Otro

4. Proceso con Atestado Policial o parte
 4.1 Comisaría
 4.2 Fecha de ingreso de la denuncia a PNP

4.3 Quién denunció?
 a. Agraviado(a)
 b. Familiares de agraviado (a)
 c. Intervención PNP²

4.4 ¿Cómo fueron calificados los hechos por la PNP?
 Tipo de falta

4.5 ¿La PNP tomó declaraciones?
 a. No
 b. Si ¿A quiénes?
 Agraviada(o) Procesado(a)
 Testigo1 Testigo 2
 Otros

4.6 ¿La PNP hizo alguna diligencia fuera de la comisaría?
 a. No b. Sí ¿Cuál?

4.7 Documentos adjuntados a la investigación policial
 a. RML
 b. Antecedentes policiales
 c. Ficha RENIEC: procesado
 d. Otros

4.8 ¿A qué autoridades fue remitida la investigación policial?
 a. JPLC
 b. Fiscalía
 c. Otras

5. Proceso por denuncia directa a JPLC (escrita u oral)
 5.1 ¿Quién denunció?
 a. Agraviado(a)
 b. Otros

1 Se refiere a cuando la PNP transcribe la denuncia o los hechos y remite al juez, sin investigar ni llegar a una conclusión.

2 En caso de FLAGRANCIA, especificar si se puso al detenido a disposición del juez junto con la víctima u objetos comprometidos.

5.2 ¿Qué documentación acompañó en su denuncia?

.....

6. Cómo calificó los hechos el juez: falta

a. Contra el patrimonio

.....

b. Contra la persona: Lesiones

b.1 Violencia Familiar

b. 2 Lesiones recíprocas

c. Contra la seguridad pública

.....

d. Contra las buenas costumbres

e. Otros.....

7. Partes del proceso

Parte	F	M	Edad	Grado de Instrucción/ ocupación	Distrito
Agraviad@					
Agraviad@					
Procesad@					
Procesad@					

Parentesco

8. Citaciones y diligencias

8.1 ¿Cuántas sesiones se programaron? ¿Por qué?

	Fecha	Motivo por el que no se realizó
1°		
2°		
3°		
4°		

8.2 ¿Se dictó orden de conducción de grado fuerza?

a. Si b. No

8.3 El juez ordenó otra(s) diligencia(s), ¿cuál(es)? (testigos, antecedentes judiciales...)

.....

8.4 ¿Durante todo el proceso se dictó alguna medida de protección o cautelar?

a. No

b. Si

¿Cuál(es)?

.....

9. Defensa

9.1 El agraviado contó con abogado?

a. Si: Privado ____ De oficio ____ ONG ____

b. No

9.2 ¿El procesado(a) contó con abogado?

a. Si: Privado ____ De oficio ____ ONG ____

b. No

9.3 Actuación del abogado(a) (recursos, pruebas que presentó ...)

Defensa agraviado	Defensa procesado

10. Estado del expediente:

a. Concluido:

Fecha de conclusión del caso:

b. En trámite

¿En qué etapa? ¿Por qué?

.....

- 11. Proceso concluido
 - 11.1 ¿Cómo concluyó?
 - a. Con Sentencia (pasar a punto 13)
 - b. Auto de sobreseimiento. Especifique motivo
 - c. No ha lugar. Especifique motivo
 - d. Prescripción
 - e. Con Acta (pasar a punto 12)
 - Desistimiento
 - Transacción
 - Conciliación

- 12. Conclusión con Acta
 - 12.1 Síntesis del acuerdo/motivo
 -
 -

- 12.2 ¿Se estableció un plazo para el cumplimiento?
 - a. SíCuál
 - b. No

- 13. Sentencia:
 - a. Sentencia absolutoria
 - b. Sentencia condenatoria
 - c. Reserva de fallo

- 13.1 ¿Se señala en la sentencia la controversia central del proceso?
 - a. Sí
 - b. No

- 13.2 ¿Qué pruebas se han valorado en la sentencia?
 -

- 13.3 ¿Cuál es el fundamento por el que el juez absuelve o condena?
 -
 -

- 13.4 En caso de sentencia condenatoria:
 - ¿Cuál es la sanción impuesta?
 - ¿Se expresa el razonamiento de la pena impuesta?
 -

- 13.5 ¿Se estableció una reparación civil para la parte agraviada?
 - a. No
 - b. Sí
 - ¿En qué consiste y forma de cumplimiento?
 -

- 13.6 ¿Cómo y cuándo se remitió la sentencia al INPE? ¿El juez hizo seguimiento de cumplimiento?

Fecha	Descripción

- 14. En las actas o sentencias
 - 14.1 ¿Se da alguna advertencia sobre reincidencia y/o incumplimiento de sentencia o acuerdos?
 - a. No
 - b. Si ¿Cuál(es)?
 -

- 14.2 Califique la estructura y el lenguaje utilizado en la(s) acta (s) o resolución (es). Puede marcar más de una opción.
 - a. Técnico (No entendié a alguien que no es abogado)
 - b. Confuso, mal redactado
 - c. Entendible con una lectura atenta
 - d. Claro, lenguaje sencillo

ANEXO 2: CONVENIOS

CONVENIO MARCO PARA INSTALACIÓN DE JPLC



Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nº 188-2004-CE-PJ

Lima, 18 de octubre del 2004

VISTOS:

El proyecto de "Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Poder Judicial, Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, para la instalación de Juzgados de Paz Letrados en Comisarías a nivel nacional presentada por el Presidente del Poder Judicial; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley Nº 27939 se establece el procedimiento en casos de faltas y se modifica los artículos 440, 441 y 444 del Código Penal; prescribiéndose en su primera disposición final que el Poder Judicial, en coordinación con el Ministerio del Interior, diseñará un Plan Piloto destinado a ubicar Jueces de Paz Letrados en las Comisarías de Lima Metropolitana.

Que, el Presidente del Poder Judicial propone a este Órgano de Gobierno la celebración de un Convenio con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia que brinde el marco jurídico para, luego de verificar la necesidad de acuerdo a las estadísticas, disponibilidad presupuestaria y de infraestructura, instalar Juzgados de Paz Letrados en Comisarías a nivel nacional;

Por tales fundamentos, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en uso de sus atribuciones, con arreglo a lo establecido en los incisos 21 y 26 del artículo 82º del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en sesión extraordinaria de la fecha, sin la intervención del señor Consejero Edgardo Amez Herrera por encontrarse de viaje, por unanimidad;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Poder Judicial, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, para la instalación de Juzgados de Paz Letrados en Comisarías a nivel nacional, que consta de 10 (diez) cláusulas; delegándose al señor Presidente del Poder Judicial a suscribirlo.

Artículo Segundo.- El plazo de vigencia del Convenio materia de la presente resolución es de un año, computado desde el día de su suscripción por las partes intervinientes.

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Pag. 02 R. A. N° 188 -2004-CE-PJ

Artículo Tercero.- Transcríbese la presente resolución a la Presidencia del Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, y Gerencia General del Poder Judicial, para su conocimiento y fines consiguientes.

Regístrese, publíquese, comuníquese y cúmplase.

SS.





HUGO SIVINA HURTADO


WÁLTER VÁSQUEZ VEJARANO


ANDRÉS ECHEVARRÍA ADRIANZÉN


JOSÉ DONAIRES CUBA


LUIS ALBERTO MENA NÚÑEZ

PRÓRROGA DE CONVENIO MARCO PARA INSTALACIÓN DE JPLC

El Peruano

Jueves 26 de octubre de 2006



NORMAS LEGALES

331505

ANEXO

PROYECTOS DE INVERSIÓN
UNIDAD EJECUTORA : GOBIERNO REGIONAL LIMA

COD SNIP	PROYECTOS	TIPO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	MONTO DE INVERSIÓN
8819	SISTEMA DE ALCANTARILLADO EN EL CENTRO POBLADO MENOR EL PORVENIR	INDIRECTA	1,310,042.00
34142	CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN EL DISTRITO DE SAN LUIS – CENTRO POBLADO MENOR SANTA BARBARA	INDIRECTA	1,999,266.00
20879	CONSTRUCCIÓN DE RED DE DESAGUE LA QUEBRADA	INDIRECTA	1,921,343.00
25452	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE E INSTALACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO EN EL CENTRO POBLADO MENOR CARMEN ALTO	INDIRECTA	1,906,717.00
21256	SISTEMA DE AGUA POTABLEY ALCANTARILLADO EN EL ASENTAMIENTO HUMANO EL ANGEL	INDIRECTA	1,274,319.00
9330	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE MATUCANA	INDIRECTA	1,573,409.00
TOTAL			9,985,096.00

03564-1

FE DE ERRATAS

RESOLUCIÓN MINISTERIAL
N° 371-2006-VIVIENDA

Mediante Oficio N° 942-2006-VIVIENDA-SG, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento solicita se publique Fe de Erratas de la Resolución Ministerial N° 371-2006-VIVIENDA, publicada en la edición del día 19 de octubre de 2006.

En el considerando;

DICE:

"(...)

De conformidad con lo dispuesto por las Leyes N°s. 27594, 2779 y 27792;"

DEBE DECIR:

"(...)

De conformidad con lo dispuesto por las Leyes N°s. 27594, 27779 y 27792;"

03565-1

PODER JUDICIAL

CONSEJO EJECUTIVO
DEL PODER JUDICIAL

Aprueban prórroga de Convenio Marco de Cooperación con los Ministerios del Interior y Justicia para la instalación de juzgados de paz letrados en Comisarias a nivel nacional

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA
N° 133-2006-CE-PJ

Lima, 10 de octubre del 2006

VISTO:

El Oficio N° 1143-2006-IN/0101.01 cursado por el Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, remitiendo proyecto de Addenda para la ampliación del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional celebrado entre el Poder Judicial, Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia con fecha 12 de noviembre del 2004; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 27939 se estableció el procedimiento en casos de faltas y se modificó los artículos 44º, 441º y 444º del Código Penal; prescribiéndose en su primera disposición final que el Poder Judicial, en coordinación con el Ministerio del Interior, diseñará un Plan Piloto destinado a ubicar Jueces de Paz Letrados en las Comisarias de Lima Metropolitana;

Que, este Órgano de Gobierno por Resolución Administrativa N° 188-2004-CE-PJ de fecha 18 de octubre del 2004, aprobó el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Poder Judicial, Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, para la instalación de Juzgados de Paz Letrados en Comisarias a nivel nacional;

Que, actualmente en los Distritos Judiciales de Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Lima Norte, Loreto y Tumbes, se han instalado Juzgados de Paz Letrados en Comisarias; por ello resulta necesario que el mencionado Convenio sea prorrogado a fin de continuar con los objetivos trazados, para beneficio de la ciudadanía;

Por tales fundamentos, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en uso de sus atribuciones, con arreglo a lo previsto en los incisos 21 y 26 del artículo 82º del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en sesión extraordinaria de la fecha, sin la intervención del señor Consejero José Donaires Cuba por asistir a una ceremonia oficial, por unanimidad;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la prórroga del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional celebrado entre el Poder Judicial, Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, para la instalación de Juzgados de Paz Letrados en Comisarias a nivel nacional; delegándose al señor Presidente del Poder Judicial a suscribirlo.

Artículo Segundo.- El plazo de vigencia de la prórroga del Convenio será de tres años, a partir del día siguiente de la fecha de su vencimiento.

Artículo Tercero.- Transcribese la presente resolución a la Presidencia del Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Cortes Superiores de Justicia de Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Lima Norte, Loreto y Tumbes, y a la Gerencia General del Poder Judicial, para su conocimientos y fines consiguientes.

Regístrese, publíquese, comuníquese y cúmplase.

SS.

WALTER VÁSQUEZ VEJARANO

ANTONIO PAJARES PAREDES

JAVIER ROMÁN SANTISTEBAN

WALTER CONTRINA MIÑANO

LUIS ALBERTO MENA NÚÑEZ

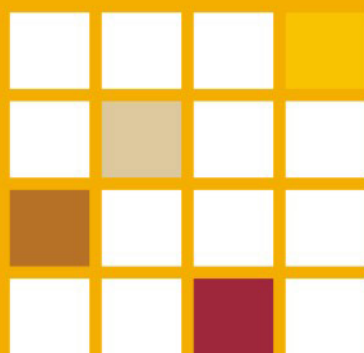
03555-1

Sancionan con destitución a Asistente de Juez del Noveno Juzgado Especializado en lo Penal de Lima

INVESTIGACIÓN N° 163-2005-LIMA

Lima, catorce de julio del dos mil seis.

VISTO: El expediente administrativo que contiene la Investigación número ciento sesenta y tres guión dos mil



El estudio tiene como objetivo principal elaborar un balance de la experiencia de los Juzgados de Paz Letrados en Comisarías y del sistema de ejecución de prestación de servicios comunitarios. Para ello se realizó una descripción y análisis del funcionamiento de siete de estos juzgados, cuatro en Lima Metropolitana y tres en el interior del país. Aquí se identifican los aciertos de esta experiencia piloto y los obstáculos tanto legales como institucionales, para, sobre esa base, plantear una serie de recomendaciones que puedan contribuir con su mejoramiento y fortalecimiento.
