

La Justicia colapsada en el Perú

Francisco Javier Romero Montes*

Departamento Académico de Derecho Público

Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.

fjromerom@hotmail.com

SUMARIO: *Resumen. Abstract. Palabras claves. Key words.*
1.- *Introducción. 2.- Dimensiones del problema. 3.- La mora judicial. 4.- Las garantías judiciales: a) La tutela judicial efectiva, b) Procesos sin dilaciones indebidas, c) Derecho a ser oído dentro de un plazo razonable, d) Derecho a un recurso sencillo y rápido, e) Jurisdicción adecuada de justicia. 5.- Problemas del Poder Judicial: a) Insuficiencia cuantitativa de los jueces titulares. b) Los jueces magistrados titulares. c) Los jueces y magistrados provisionales. d) Los jueces y magistrados suplentes. e) Demora de los procesos judiciales. f) El presupuesto del Poder judicial. g) Control y sanciones de las autoridades. h) El tema de la corrupción. 6.- Modelos procesales no conocidos en el Perú: a) El procedimiento monitorio. b) Los modelos españoles. c) El litigio estratégico. d) El litigio de alto impacto. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.*

* Bachiller, Abogado y Doctor en Derecho UNMSM. Profesor Extraordinario de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

RESUMEN

La justicia en el Perú se encuentra totalmente colapsada. Para solucionar este problema siempre hemos recurrido a la modificación de los Códigos Procesales y la legislación sustantiva sin resultado positivo alguno. Es por eso que los problemas subsisten y a veces se agravan porque las legislaciones nuevas frecuentemente traen sus inconvenientes. Como ejemplo, podemos citar la promulgación del Código Procesal Civil, el Código Procesal Penal, la Nueva Ley Procesal del Trabajo, la creación de la vía contenciosa administrativa, que ha empeorado la administración de justicia, lo que nos lleva a una situación permanente de justicia colapsada.

El problema central que se ha producido es el de la mora judicial, que es un velo, debajo del cual se ha desarrollado la corrupción en todos los niveles. El propio Presidente del Poder Judicial, doctor Duberli Rodríguez, ha declarado que el principal problema que afronta el Poder Judicial no es la corrupción, sino la lentitud procesal. También afirma que el día que ganemos en celeridad la gente se sentirá más satisfecha. Entonces resolvamos ese problema y el otro se debilitará automáticamente.

En un estudio llevado a cabo por Proética, se señala que el 48% de los peruanos considera al Poder Judicial como la institución más corrupta del país, por encima del Congreso y de la Policía. Por otro lado, un estudio de Transparencia Internacional, titulado Barómetro Global de la corrupción, precisa que el 32% de los encuestados peruanos afirma haber pagado coimas a jueces. La misma encuesta concluye afirmando que el 70% de la gente, desconfía del Poder Judicial y además revela que el Perú es el único país de América en el que el Poder Judicial es percibido como la institución más corrupta¹.

Es por eso que el presente trabajo concluye señalando los esfuerzos que vienen haciendo algunos países para solucionar problemas como el nuestro, donde la mora judicial es fundamental.

1 Semanario "Hildebrandt en sus Trece" del 13 de octubre de 2017, pp. 9 y 39.

ABSTRACT

Justice in Peru is fully collapsed. Changes in procedural and substantive laws have been usually introduced to solve this problem. Notwithstanding, the result reached has not been positive because laws enacted have produced outcomes unforeseen, and often undesirable. This is the case of the justice administration that has been worsened due to the bad implementation of the Civil Procedure law, the new Criminal Procedure Law, the new Labour Procedure Law, among others.

One of the main problems has been the delay in the resolution of lawsuits before the Power Judicial which has spurred corruption at different levels of the judicial administration. Current President of the Power Judicial, Mr. Duberli Rodriguez, has stated that que the main problem is not the corruption but the slowness of procedures. He has also said that the improvement of this situation could left everybody satisfied, so corruption would go away once government invest in improving judicial performance.

According to the report recently launched by Non-Governmental Organization Proetica, 48% of the Peruvian people consider that the Power Judicial is corrupted, even above the Congress and the Police. Likewise, the Global Barometer of Corruption, a survey endorsed by International Transparency points out that 32% of the people admitted paying a bribe to judges. The same survey indicates that 70% of the people distrusts the judiciary. As the result of the survey, Peru is perceived to be highly corrupt among Latin American Countries. This paper shows the efforts made by some countries to reduce the delay in the judicial process which could help to guide reforms in Peru.

Palabras clave

Lineamientos, Litigio, corrupción, mora judicial, colapsar, garantías judiciales, tutela jurisdiccional.

Keywords

Guidelines, litigation, corruption, delay in the judicial process, collapse, judicial safeguards, access to justice.

1.- INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos del derecho de los magistrados a recibir una contraprestación por sus labores que prestan a la comunidad o sociedad, no podemos dejar de considerar en qué consiste las labores que brindan. Se trata de administrar justicia. Es decir, tienen a su cargo la función jurisdiccional.

Los griegos, a través de Aristóteles, definieron al ser humano como un zoo político, es decir, como un ente social, que por su naturaleza vive en una comunidad, en una sociedad. Esto quiere decir que allí donde el hombre no existe o lo imaginamos que vive sólo, no hay necesidad del derecho. Por el contrario, si el hombre, por su naturaleza, es social, convive con otros en su comunidad y en esa convivencia existe la posibilidad que entre sus miembros aparezcan las desavenencias o desacuerdos, que en el ámbito del derecho se denominan conflictos y que es necesario solucionarlos, mediante un tratamiento que es la “justicia”.

Para muchos tratadistas, la justicia es un concepto cósmico, una ley universal que expresa un orden que nunca debe alterarse: todo desorden es una injusticia. Es por eso que se habla de la justicia social, que es una versión de esa concepción cósmica aplicada a los seres humanos que la aceptan como un orden social y cualquier alteración de la misma, es injusta. Se considera que hay justicia, en las relaciones sociales, cuando a nadie se le desposee de lo que le es debido; esto es, se respeta el equilibrio en el intercambio social. Por el contrario, si hay desequilibrio y, por tanto, injusticia, tiene que haber una compensación justa, por el incumplimiento².

La justicia es un valor humano y su concepción ha evolucionado en la medida que el hombre se ha ido desarrollando en su conocimiento y dominio del mundo. En un primer momento el hombre concibió la justicia como un acto de venganza del “ojo por ojo o diente por diente”. Superada la autotutela, también la justicia tuvo y sigue teniendo un carácter divino y trascendente, producto de la voluntad de los dioses. Pero al margen de estas consideraciones,

2 Ferrater Mora, José, Diccionario de Filosofía, Tomo II, Barcelona, Editorial Ariel, S. A 1994, pp 1979-1980

la justicia es hoy un sistema que está a cargo de órganos judiciales o Poder Judicial, que posee el monopolio de la administración de justicia, para cuyo efecto, las comunidades aspiran a que sus miembros sean intachables y dotados de conocimientos y experiencia para una correcta función jurisdiccional.

2.- DIMENSIONES DEL PROBLEMA

Definir la justicia, significa descubrir sus valores y principios. En tal sentido, la justicia tiene un valor universal y absoluto, pero la justicia es humana y está al servicio del hombre y como tal se convierte en algo relativo, porque el ser humano es algo que cambia y evoluciona, de donde se desprende que la justicia, como concepto, tiene una dimensión a priori, pero por ser humana es experimental y a posteriori.

Esta es la razón por la que para administrar justicia, es decir, para cumplir con la función jurisdiccional, existen sistemas de administración de justicia que buscan resolver los conflictos de acuerdo a los valores y principios de la justicia. Como el hombre no es algo acabado sino un proyecto que se va haciendo, los sistemas de administración de justicia no son perfectos, sino perfectibles. Veamos, pues entonces cuáles son esos inconvenientes que impiden que esos sistemas de justicia sean imperfectos y cuáles pueden ser sus soluciones.

La justicia es una condición que debe estar siempre ligada a la persona humana; que en ningún momento deben separarse; no es posible concebir que un hombre viva sin justicia. Luego, la ausencia de justicia es lo que comúnmente denominamos la mora o ausencia judicial, que tiene diferentes causas que va desde lo que socialmente se denomina la corrupción de la administración del sistema, hasta los estados de pobreza de los Estados y de los justiciables.

Por ser la justicia un tema humano, el hombre la intuye y debe corregirse de inmediato, por parte de los órganos que tienen a su cargo la administración de justicia, sin preámbulo ni intermediación alguna. Justicia que llega tarde ya no es tal. En consecuencia, los procedimientos que tienen que ver con su administración deben ser rápidos y sencillos, sin formalidades excesivas y sin la intervención de personas que difieran tales propósitos. En tal sentido, los procedimientos escritos, en lugar de la justicia directa o la intervención de terceros

como son los abogados, contribuye enormemente a que la justicia demore y no sea oportuna.

Igual podemos decir, cuando los esquemas procesales están diseñados con un exceso de instancias, o cuando los recursos impugnatorios no se resuelven de inmediato y se fijan plazos excesivos.

El hecho que el Poder Judicial tenga a su cargo la exclusividad de la administración de justicia, no significa, en manera alguna una función o poder de preferencia. Por el contrario, los litigantes, en sus relaciones cotidianas, siempre deben estar guiados por criterios de justicia y sólo acudir a la función jurisdiccional del Estado cuando esa relación directa no funcione. Es en esta etapa donde los abogados y hombres de derecho deben cumplir una función de asesoramiento e información.

En conclusión esa división en las funciones públicas, a la que Aristóteles se refería, y que eran la legislativa, judicial o jurisdiccional y administrativa o ejecutiva, posteriormente recogida por la teoría clásica de Montesquieu que la formuló en su obra “El espíritu de las leyes”, que declaró que en todo Estado hay tres clases de poderes: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva y el poder jurisdiccional, que en los actuales tiempos, no es muy fácil aplicar.

Han transcurrido siglos desde estos enunciados. Como la vida del hombre es compleja en su desarrollo, estos paradigmas simples ya no son suficientes para preservar al ser humano de algo que lo aleja de la justicia. Con toda razón, podemos decir que los sistemas jurisdiccionales siempre están en crisis, las fórmulas para dar a cada quien lo que le corresponde siempre están colapsadas: esa es su naturaleza. De manera que el quehacer cotidiano del hombre es su lucha permanente para mantener a flote ese trato justo que requiere la persona para vivir en paz, rodeado de seguridad, entre otras cosas.

3.- LA MORA JUDICIAL

La mora judicial es un problema que agobia a la humanidad. Veamos cómo se define este tema. El año 2002 en la cumbre Judicial Iberoamericana realizada en México se precisó que la mora judicial “es el retraso respecto de

la duración razonable o estimada del proceso en toda su amplitud temporal incluyendo así la fase declarativa como de la ejecución de lo declarado”. Como se puede ver aquí está de por medio el principio de razonabilidad; el concepto no habla de plazos en concreto, sino de “plazos razonables” que deben tener los conflictos que se juzgan y que serán diferentes según se trate de la materia. Hablar de plazos en concreto, sin tener en cuenta el tema materia del juzgamiento, podría llevarnos a fijar plazos injustos.

Por eso el concepto que se formula en la Cumbre de San Salvador, también el año del 2002, reafirma este criterio, al sostener que la mora judicial debe entenderse como el incumplimiento de plazos o como retraso respecto de la duración razonable de todo proceso hasta su conclusión; es decir, la parte declarativa y su correspondiente ejecución. De ahí que, el objetivo fundamental de su erradicación es el logro de una justicia pronta y efectiva.

Este es un tema que concierne al Estado, en sus tres potestades o funciones. Corresponde al órgano legislativo crear normas razonables con plazos adecuados; es tema de los órganos jurisdiccionales el juzgamiento oportuno, sin mora judicial, y concierne al poder ejecutivo, hacer cumplir los fallos en forma inmediata.

Como ya lo dijimos, el retardo de la administración de justicia se debe a un sin número de causas que pueden ser legales o ilegales, que van desde los plazos irrazonables que señalan tanto las leyes sustantivas como procesales, la falta de idoneidad profesional de los magistrados, la politización de la administración de justicia, que hacen perder la independencia e imparcialidad que desprestigia a la función jurisdiccional.

Circunstancias de esta naturaleza impiden que el Estado y la administración pública cumplan con realizar el bien común de los ciudadanos, al no dar respuestas concretas a los requerimientos sociales, como son la educación, la salud, la inclusión social. Si se trata de la administración de justicia, el hecho que una causa no se juzgue cuando deba juzgarse, es similar a la acción del juzgador que intencionalmente resuelve en sentido equivocado. De manera que la administración de justicia es un servicio que todo Estado democrático tiene la obligación de prestar a sus ciudadanos.

Para cada uno de estos aspectos se establece sus sistemas de encausamiento. El aspecto que tiene que ver con la justicia, tiene su forma de acceso a la justicia y que consiste en el derecho que tiene toda persona, sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideológica, política, religiosa a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas por medio de toda clase de mecanismos eficaces que permitan solucionar un conflicto³. De manera que la justicia es un derecho humano de carácter fundamental. Es por eso que desde el año 1948, la Carta Internacional Americana de Garantías, aprobó en Bogotá las garantías sociales donde se establecieron los principios de celeridad y especialización de la administración de justicia.

4.- LAS GARANTÍAS JUDICIALES

Las garantías judiciales sirven para proteger las declaraciones y enunciados antes señalados contra las anomalías e inconvenientes que impiden el cumplimiento de los propósitos que el orden nacional e internacional se han propuesto, dentro de las cuales se pueden citar:

a).- La tutela judicial efectiva.

La tutela judicial efectiva, es un derecho fundamental por el que toda persona tiene la potestad de obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. La tutela tiene que ser efectiva, de lo contrario deja de ser tutela, tal como se sostiene en la Constitución española.

En el caso del Perú, nuestra Constitución, en su artículo 139, establece los principios y derechos de la función jurisdiccional y dentro de los cuales en el punto 3 se ordena que “ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación”. Es lo que la propia Constitución establece, bajo la deno-

3 Carnelutti Francesco, Derecho y Proceso, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa América, 1971, p. 23.

minación de “La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”. Igualmente, el punto 5 se refiere a la exigencia de una motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias; el punto 6 tiene que ver con la pluralidad de instancias que permita corregir los errores judiciales; el punto 7 dispone la indemnización por los errores judiciales; el punto 8 señala el principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley; el punto 10, el principio de no ser penado sin proceso judicial, o la prohibición de no ser condenado en ausencia tal como lo dispone el punto 12; la prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada; el derecho a no ser privado de la defensa; el derecho a la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita por carencia de recursos, todos ellos también señalados en el citado artículo 139.

b).- Procesos sin dilaciones indebidas

En este punto es necesario precisar en qué consiste una “dilación indebida” de un proceso judicial que origina la mora judicial y por lo tanto es necesario evitarlo para que se pueda dar el debido proceso en todas las jurisdicciones, como puede ser la civil, penal, laboral, administrativa, etc. Por eso decimos que en los procesos no deben existir las “dilaciones indebidas” y en tal sentido constituye una garantía contra las dilaciones procesales.

El evitar las “dilaciones indebidas”, significa hablar de los plazos razonables, determinados por la naturaleza del bien protegido y de los cuidados para su debida protección. Referirse a este tema implica hablar de conceptos indeterminados que el derecho no ha logrado perfilar. Por eso se trata de un tema abierto, que ha de ser dotado de un contenido concreto en cada caso, atendiendo a criterios objetivos y genéricos.

Es por eso que los Convenios y Tratados Internacionales, preocupados en que la justicia sea oportuna se preocupa de los plazos razonables, cuya duración emerge de la naturaleza de los bienes tutelados y no de la simple convención de los sujetos de los derechos. Todo acontecimiento o circunstancia que no se origine en dicha naturaleza, deberá considerarse como una “dilación indebida” que afecta los valores de lo justo y equitativo.

De ahí que acuerdos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, celebrado en Nueva York se preocupa de los procesos penales y

sus dilaciones indebidas. De la misma manera el Convenio Europeo para la protección de Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950 se preocupa por que su Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) escuche en plazos razonables a sus justiciables. En el mismo sentido se han pronunciado el Tribunal Supremo (TS) y Tribunal Constitucional (TC) de España.

c).- Derecho a ser oído dentro de un plazo razonable

El derecho a ser oído dentro de un plazo razonable significa la existencia de un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustentación para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, penal, fiscal o de cualquiera otra naturaleza. En otras palabras, se trata del derecho de defensa o el respeto al debido proceso. Es pues un derecho fundamental de una persona natural o jurídica o cualquier otro colectivo para defenderse ante un tribunal de justicia de los cargos que se le imputan, o para reclamar los mismos, con plenas garantías de la igualdad e independencia.

Su punto de partida se encuentra, no en un Tratado Internacional, sino en lo que se denomina la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948. Estos derechos están formalizados en los artículos 10° y 11° de dicha Declaración. El primero establece que “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”⁴.

En materia penal, el art. 11°, garantiza el derecho a la defensa cuando sostiene que “toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. En el párrafo 2 del mismo artículo se puntualiza que “nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no

4 Peña Farfán Saúl, Constitución Política 1993, Lima, Cultural San Marcos, 1995, p. 526.

fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”.

Para algunos tratadistas estas son normas de derecho internacional consuetudinario y es el sustento de los derechos fundamentales de cada país. Así, por ejemplo, el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, dispone que “ Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en sustentación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter..”.

d).- Derecho a un recurso sencillo y rápido.

La doctrina ha elaborado algunas otras denominaciones para referirse a esta garantía, tales como acceso a la justicia, derecho a la jurisdicción, derecho a la protección judicial, derecho a peticionar. Se trata de un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes. Lo que se busca es evitar la presencia de obstáculos que impida acceder a la justicia.

Para tratadistas como Ferrajoli⁵, se trata de una garantía secundaria o jurisdiccional, en la medida que sólo declara obligaciones o prohibiciones subjetivas garantizadas, que corresponde al Poder Judicial; en cambio, la garantía primaria es sustancial. Es el derecho de toda persona de ser oída y peticionar ante las autoridades judiciales exigiendo respeto de otros derechos que considera afectados o en peligro y la obtención de una respuesta adecuada. Es decir, es la llave para proteger otros derechos o mecanismos institucionales del sistema jurídico.

Esto es lo que precisa el artículo 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, cuando señala que toda per-

5 Ferrajoli Luigi, Garantías Constitucionales, Revista Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, I N° 2, p. 39.

sona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido y a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Para ser efectiva esta garantía judicial, se requiere de un procedimiento sencillo, más si se trata de los derechos de uno de los sujetos de la relación jurídica que se encuentra en desventaja, frente al otro que tiene un mayor poder, como es el caso de las relaciones laborales, en las que el empleador, puesto en el platillo de una balanza, muestra una ventaja considerable frente al otro sujeto, que es el trabajador, al que le falta la misma fuerza y el mismo poder. La sencillez del recurso facilita no solamente el costo del proceso o el tiempo que dura el mismo, sino la posibilidad que el litigante débil entienda con facilidad cuáles son sus derechos y obligaciones sin necesidad de recurrir a explicaciones de terceros, lo que implica textos simples y sencillos⁶.

Pero no sólo se requiere de un procedimiento sencillo, sino también que sea breve y rápido. Se dice que el procedimiento es breve cuando en el proceso se han abreviado los lapsos y se han simplificado las formas procesales, a pesar de tener la misma estructura de un juicio ordinario, suprimiéndose, por ejemplo, los espacios para deducir incidencias. El juicio breve se ha definido como una reducción y concentración de actos procesales para sustanciar y decidir asuntos de pequeña cuantía.

El procedimiento breve es aquel que, atendiendo a razones de la cuantía del conflicto de intereses planteados y remisiones de aplicabilidad que hacen leyes especiales, se dan una reducción de los términos procesales y de oportunidades para hacer valer los medios de accionar y excepciones de las partes, abreviando de esta manera el proceso ordinario o para las máximas garantías procesales. En el fondo se trata de una reducción de términos.

6 Christian Courtis, Derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo frente a afectaciones Colectivas de Derechos Humanos, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional ISSN N° 5- 2006, p. 40.

e).- Jurisdicción adecuada de justicia

Etimológicamente, jurisdicción deriva de dos voces latinas: *ius* que significa “derecho” y *dicere*, “decir”, esto es, aplicar el derecho. Se trata pues de la *iurisdictio* o *iure dicendo*. Pero estas voces implican algo más que el simple “decir el derecho”, pues ellas conllevan, principalmente, la potestad de ejecutar las resoluciones en las que declaran o dicen el derecho⁷. Para muchos tratadistas, estamos ante la potestad derivada de la soberanía del Estado de aplicar el Derecho en el caso concreto, resolviendo de modo definitivo e irrevocable una controversia que es ejercida, en forma exclusiva, por tribunales integrados por jueces autónomos e independientes.

Eduardo Couture⁸, luego de analizar los conceptos de jurisdicción como ámbito territorial, como competencia, como poder, se queda con el concepto de la jurisdicción como función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución.

Según este tratadista, la jurisdicción no solamente es potestad; no se trata solamente de un conjunto de poderes o facultades sino también de un conjunto de deberes de los órganos del poder público. Normalmente los órganos jurisdiccionales forman parte del Poder Judicial, lo cual no impide que dichas funciones se les pueda asignar a otros órganos, en la medida que la justicia se emite en nombre de la Nación.

Uno de los fines del Estado consiste en dirimir conflictos y controversias. Sin esa función, como dice Couture, el Estado no se concibe como tal. Como ya dijimos anteriormente, privados los individuos de la facultad de hacerse justicia por sí mismos, el orden jurídico les ha investido del derecho de acción, es decir, la potestad de acudir ante la autoridad jurisdiccional, y al Estado el deber de resolver el conflicto. Es por eso que se dice que la autoridad de cosa juzgada se concibe como un medio de despejar la incertidumbre

7 Véase del autor, *El Nuevo Proceso Laboral*, Grijley, Lima 2012, p. 86.

8 *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, 1978, pp. 28 a 45.

del derecho y la forma de hacerlo coactivamente en los casos de resistencia al cumplimiento.

Se piensa, erróneamente, que la jurisdicción está a cargo exclusivo del Poder Judicial, lo que no es exacto. Si partimos del principio de que la justicia se imparte a nombre de la Nación, no hay por qué decir que tal atribución es una exclusividad del Poder Judicial. La antigua concepción de los tres poderes del Estado como son el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, que modernamente nos legaron los franceses, ha sido superada por una concepción que sostiene que “la administración de justicia se imparte a nombre de la Nación” y no es solamente, una soberanía del Estado.

En la actualidad, impartir justicia es un requerimiento social, muy complejo y difícil de satisfacer. Los Estados modernos han mostrado serias limitaciones para cumplir tal requerimiento y los Poderes Judiciales han colapsado en sus intentos para encontrar una solución satisfactoria. Partiendo de esa concepción de la exclusividad del Poder Judicial en la administración de justicia, se ha intentado modificar constantemente las leyes procesales, pensando que ahí estaba el problema, pero sin resultados positivos. En el caso de otros países se ha abandonado los procesos escritos para introducir la oralidad en el proceso y en la actualidad se viene implantando los expedientes virtuales.

También el Poder Judicial se ha preocupado por la formación y capacitación de los jueces. En tal sentido, desde hace décadas se han creado las escuelas para magistrados, para capacitarlos en su actividad de administrar justicia. También se han creado las academias de la magistratura y se han establecido los post-gradados de maestría y doctorado en administración de justicia. Las designaciones de los magistrados dependen de organismos técnicos buscando una despolitización en los nombramientos de los jueces, a pesar de las pretensiones de fuerzas políticas que, directa o indirectamente buscan inmiscuirse en dichos órganos rectores para introducir a personajes que tienen tendencias políticas, en salvaguarda de sus intereses.

Por otra parte se aprecia el interés del Poder Judicial por desconcentrarse en su función, creando oficinas en aquellos lugares donde haya concentraciones de población que reclaman justicia. Los sistemas disciplinarios de los

que trabajan para el Poder Judicial, no han sido suficientes, en la medida que no ha sido operativo y por lo tanto los controles no surten sus efectos. La mayoría de la población desapueba el accionar del Poder Judicial.

Pero cuando hablamos de la jurisdicción adecuada, como una garantía judicial, nos referimos a que la administración de justicia debe ser eficaz. Lo que le interesa a la nación es que el Estado cumpla con esta función a cabalidad, ya sea a través del Poder Judicial o de cualquier otro medio. Lo que debe primar en una sociedad democrática, es la seguridad y el orden para sus miembros y no una situación caótica y sin orden. Estos fines se pueden lograr adecuando el Poder Judicial a los requerimientos y necesidades de la comunidad o estableciendo un nuevo sistema que haga posible, por otros medios, la satisfacción de los requerimientos conjuntamente con el Poder Judicial.

Hablando del Poder Judicial, este organismo, para un mejor servicio, a la comunidad, mediante la jurisdicción especializada ha creado los jueces especializados, tales como la jurisdicción común u ordinaria, la jurisdicción penal, laboral, constitucional, contencioso-administrativo, familia, agrario, etc. Saliendo del ámbito del Poder Judicial, existen las jurisdicciones independientes, como el Militar, arbitral, electoral, que la propia constitución y su legislación correspondiente lo consideran. De manera, que todas las actividades sociales queden cubiertas y de esa manera, cerrar el circuito.

5.- LOS PROBLEMAS DEL PODER JUDICIAL

El Poder Judicial es el organismo con un mayor radio de acción. En la práctica es la jurisdicción con más amplia competencia para resolver los conflictos de la comunidad peruana. De manera que las jurisdicciones independientes del Poder Judicial, es una excepción. Por esta razón, en adelante, nuestra observación a los viejos problemas que agobian al Poder Judicial, merecerán nuestra atención.

En este tema debemos referirnos a la estructura del Poder Judicial y sus recursos y necesidades, que en muchos casos aparecen problemas subjetivos que tienen que ver con el comportamiento de los magistrados, de los profe-

sionales y personal administrativo, que le da una imagen al Poder Judicial; es decir, nos estamos refiriendo a lo que en los actuales tiempos se denomina la corrupción de los órganos jurisdiccionales.

En cuanto a la estructura del Poder Judicial, los problemas son globales, en la medida que están escalonados unos después de otros. De manera que la solución requiere encontrar el primer inconveniente que como consecuencia, va generando nuevos problemas. La lógica nos dice que una solución del mismo, puede hacer desaparecer a los subsiguientes. Así, por ejemplo, si el problema de la idoneidad del equipo de magistrados no es adecuado, no se podrá solucionar los problemas de demora en los procesos, y demás inconvenientes que se produzcan en la administración de justicia. Este enfoque de solución no aparece en las memorias de sus Presidentes ni en los discursos pronunciados cuando asumen sus cargos. Dichos altos funcionarios suelen señalar los problemas a resolverse, pero no precisan como solucionarlos. Cinco puntos o problemas son los que se señalan y son los siguientes:

La provisionalidad de los jueces que administran justicia, la carga y descarga de los casos judiciales, la demora en los procesos, el presupuesto del Poder Judicial y las sanciones a los jueces que incumplen sus obligaciones, pero hay otros problemas sobre los cuales se guarda un absoluto silencio, tales como la designación de los magistrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, la capacitación integral de los Magistrados y un tema que envuelve como un manto al comportamiento ético de los magistrados; para hablar con claridad, nos estamos refiriendo a la corrupción en la administración de la justicia.

a).- La Insuficiencia Cuantitativa de los Jueces Titulares

Este es un aspecto que tiene que ver con la estructura orgánica del Poder Judicial. Según la Ley Orgánica de este Poder, los magistrados están organizadas de la siguiente forma: Jueces titulares, jueces provisionales y jueces suplentes. La pregunta que uno puede hacerse es por qué esta clasificación, que no tiene que ver con la carrera judicial, sino con una costumbre o vicio que no se condice con un requerimiento de la población. La solución consiste en que todo juez debe ser titular. La existencia del juez provisional y supernumerario se debe a que el Estado peruano no cumple satisfactoriamente su obligación de administrar justicia. Al satisfacerse este inconveniente, los demás que subyacen, podrían quedar también solucionados.

b).- Los Jueces y Magistrados Titulares

Estos jueces ingresan al Poder Judicial para desempeñar un cargo específico y son nombrados, por el Estado, cumpliendo los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial, para administrar justicia en determinada instancia. Los derechos y obligaciones de los jueces titulares, están fijados en la normatividad correspondiente. Son designados por el Consejo Nacional de la Magistratura para hacer la carrera judicial y los niveles son los juzgados de Paz Letrados, los Juzgados de Paz especializados, los Juzgados especializados, los Vocales Superiores y los Vocales Supremos, siempre que en cada caso reúnan los requisitos establecidos por el ordenamiento legal. En el Perú existen 2912 jueces, de los cuales, 40 son Vocales Supremos, 552 son Vocales Superiores, 1523 son jueces especializados y 797 Juzgados de Paz Letrados.

En resumen, el 58% de los jueces son titulares, el 13% son provisionales y el 29% son supernumerarios o suplentes.

c).- Juzgados y Magistrados Provisionales.

Los juzgados o jueces provisionales, al igual que los jueces titulares, desempeñan funciones iguales. Ambos administran justicia. Hay salas de las Cortes Superiores y de la Corte Suprema que están integradas por una mezcla de magistrados titulares y provisionales o el caso de salas que en su mayoría están constituidas por magistrados provisionales. En consecuencia, ambos administran justicia y por lo tanto, las dos clases deberían tener el mismo trato, lo que lamentablemente no sucede. Los jueces, y magistrados provisionales, no tendrían razón de ser si todos fueran titulares.

Lo que los diferencian son las formalidades que se dan en uno y otro caso; así por ejemplo, los jueces provisionales no son seleccionados, como tales, por el Consejo Nacional de la Magistratura, sino que el mismo Poder Judicial los designa recurriendo a su personal de carrera, pero en condiciones y con derechos menores a los que tienen los jueces titulares, sus remuneraciones son inferiores a las que perciben los magistrados titulares, siguen conservando la jerarquía y el rango del cargo con el que son trasladados a ser provisionales, tal como lo señala la Ley 30125.

La jerarquía de sus cargos, son como sigue: Vocales Supremos Provisionales, Vocales Superiores Provisionales, Jueces Especializados Provisionales o Mixtos Provisionales, Jueces de Paz Letrados Provisionales o Jueces de Paz Letrados Especializados Provisionales.

La provisionalidad no debía existir; puede deberse a la vacancia de un magistrado titular, a la licencia de algún magistrado, al impedimento que tengan los jueces. Si bien estas pueden ser las razones, pero las causas de la provisionalidad puede estar en la carencia de magistrados titulares, la carencia de disponibilidad presupuestal, la desaprobación de candidatos que postulan para ser jueces titulares, el poco interés por la carrera de la magistratura, etc.

Estas diferencias, de alguna manera, afecta la administración de justicia, en la medida que hay un trato y consideración injustos, a pesar que el trabajo que realiza un juez provisional y un juez titular es el mismo. Por otra parte, afecta la seguridad y estabilidad que tiene un magistrado titular; desmotiva al provisional. Sobre todo, afecta la independencia que es fundamental en la administración de justicia.

El Estado peruano, ha hecho muy poco para resolver este problema de la provisionalidad, lo que se puede apreciar en los siguientes datos que aparecen en los planes y memorias de los Presidentes del Poder Judicial. En tal sentido, se afirma que el 42% del total de magistrados, son provisionales, lo que significa que de cada 100 jueces, solo 58 son titulares y 42 son provisionales. Esta situación se agrava en la Corte Suprema, donde la provisionalidad asciende a un 55% lo que significa que más de la mitad son provisionales y que en la práctica son llamados, para cumplir las funciones, los Vocales de las Cortes Superiores, con la categoría de Vocales Supremos Provisionales.

d).- Los Jueces y Magistrados Suplentes.

Los jueces suplentes a quienes en el Poder Judicial se les denomina “super-numerario”, son nombrados directamente por los Presidentes de las Cortes Superiores, que puede ser cualquier Abogado que reúna los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial, para que desempeñen la función de administrar justicia, en ausencia de Vocal o Juez titular o provisional. Se

trata pues de profesionales que no están en la carrera judicial, pero que sus servicios son indispensables. Una gran cantidad de jueces suplentes existen en las diferentes provincias del país, en algunos casos deben ser bien venidos, por el rol que cumplen, dada la carencia de magistrados titulares o provisionales, aunque en otras circunstancias, se utiliza esa función para defender intereses creados extraños a la justicia⁹.

e).- La Demora de los Procesos Judiciales.

Como consecuencia de las deficiencias en el órgano operativo del Poder judicial, al no contar con los jueces necesarios para poder absolver los requerimientos de la población, al que nos hemos referido en el punto anterior y que tiene que ver con una falta de solución, por parte del Estado peruano, surge un nuevo problema que impide una justicia rápida y eficaz, que tiene que ver con la demora de los procesos judiciales que origina el incremento de la cantidad de expedientes que se tramitan anualmente. Lo normal sería que al vencer el año no exista un exceso sin tramitarse, pero lamentablemente no es así, porque hay un sobrante que se va acumulando año tras año, lo que genera la congestión de la cantidad de expedientes que se torna inmanejable.

Veamos lo que sucede, según el informe del propio Poder Judicial y que ha sido publicado por la Gaceta Jurídica a fines del año 2015: Cada año se inician más de tres millones de expedientes, exactamente tres millones cuarenta y seis mil doscientos noventa y dos (3046,292). De este total, novecientos mil ochocientos ochenta y siete (900,887) están en ejecución y dos millones ciento cuarenta y cinco mil cuatrocientos cinco (2145,405) se encuentra en trámite, quedando un saldo de años anteriores de un millón seiscientos sesenta y nueve mil trescientos (1669,300), a todo lo cual hay que añadir los expedientes nuevos que asciende a un millón trescientos setenta y siete mil novecientos noventa y dos (1377,992), haciendo presente que cada año se produce un incremento de doscientos mil expedientes.

9 Los datos estadísticos antes citados han sido obtenidos de la Revista Gaceta Jurídica dirigida por Walter Gutiérrez que aparecen en su informe “La justicia en el Perú”, publicada en Lima, el año 2015.

Los procesos civiles demoran en promedio cuatro (4) años más de lo previsto en las normas procesales, sin contar la etapa de ejecución del fallo. De igual manera, el proceso penal de violación sexual o robo agravado, los cuales duran 42 y 43 meses más de lo previsto en el Código de Procedimientos Penales. Si hablamos de los diferentes procedimientos, para citar solo algunos ejemplos, mientras las leyes procesales señalan un plazo de dos días para calificar la demanda, los jueces utilizan plazos que no bajan de un mes. Para citar otro ejemplo, lo más desconcertante, según el informe, en cuanto a recursos humanos, es que en el Poder Judicial laboran 20,367 personas, de los cuales el 60% son auxiliares jurisdicciones y sólo el 40% efectúa la labor jurisdiccional.

Existen otras comprobaciones que nos permiten apreciar la gravedad del problema: En cuanto a expedientes civiles y penales, en los cuales se puede ver que rebasan todo tipo de previsiones, en la medida que demoran más de cuatro años y tres meses de lo previsto, esto es, 46 meses más de lo señalado en la norma. Igualmente, en los procesos de ejecución de garantías, duran 4 años y 6 meses, el plazo legal es de 5 meses, es decir, 46 meses más que el plazo legal. En los procesos de habeas corpus, que de acuerdo a ley debe demorar un mes y medio, en realidad, dura un año y ocho meses, esto es, 18 meses y medio de demora. En los procesos de corrupción de funcionarios, cuya duración legal debe ser 10 meses, en realidad dura 4 años 6 meses, es decir, la demora es de 44 meses más. 1. La ocupación precaria que de acuerdo a ley debe resolverse en 5 meses, en la práctica dura, 4 años 3 meses, lo que significa, 46 meses más. En los delitos de robo agravado, de acuerdo al Código su duración debe ser de 7 meses, cuando en la práctica requiere 4 años 2 meses, con una demora de 43 meses.

f).- El presupuesto del Poder Judicial.

El 28 de agosto del año 2016, el Presidente del Poder Judicial, doctor Víctor Ticona Postigo, presentó el proyecto de presupuesto institucional ante el Ministerio de Economía y Finanzas para el ejercicio fiscal del año 2017, el mismo que ascendía a la cantidad de tres mil 106 millones, destinado a optimizar el servicio de justicia y cumplir con las exigencias de la población, pero sólo se le asignó la cantidad de dos mil 56.4 millones, es decir se le otorgó una cantidad menor a la solicitada. Una respuesta de esta magnitud

originó que el 25 enero del año 2017, el nuevo Presidente del Poder Judicial, doctor Douberl Rodríguez solicitara un adicional presupuestal para dicho año de ocho millones de soles para financiar el sistema de anticorrupción del Poder Judicial.

No obstante la autoridad judicial expresó que la cantidad presupuestal solicitada serviría para financiar el mejoramiento del acceso a la justicia, lucha contra la corrupción, y eficiencia y modernidad institucional. Es decir, en la fundamentación no hace ninguna referencia ni se precisa el financiamiento de la cobertura de plazas vacantes de juzgados y vocalías que atenuaría la morosidad de la administración de justicia y ayudaría a combatir la corrupción, si se lograra que la totalidad de los jueces fueran titulares. El otro aspecto que se piensa es que los gastos de financiamiento que se solicitan en los proyectos de presupuesto no son reales, sino excesivos y por eso resulta fácil recortarlos. De esa manera las metas son incumplidas con graves consecuencias para la población.

Por otra parte el Poder Judicial no cuenta con un plan de solución de los problemas que se señalan en los diagnósticos que son abundantes. El mérito de un programa de solución de problemas no sólo consiste en hablar de los inconvenientes, sino que debe estar ligado a las soluciones que son necesarias para su superación. Lo anteriormente expuesto expresa que los recursos económicos asignados, escasamente sirven para mantener a este enfermo que es el Poder Judicial, en su estado delicado de salud, pero que está muy lejos de superar la situación delicada en que se encuentra.

Si repasamos los problemas que tiene en la actualidad el órgano jurisdiccional, encontraremos que su solución requiere de medios económicos, por lo tanto se necesita urgentemente un presupuesto económico. Cuando el Estado se niega a atender esa necesidad, parecería que no tiene la voluntad de erradicar los cinco grandes problemas que acechan al Poder Judicial y que son los ya enunciados como: la carga y descarga del Poder Judicial, la provisionalidad de los jueces, la demora de los procesos judiciales, la elaboración de un presupuesto adecuado que permita superar los problemas y el sistema sancionador de las autoridades que tienen que ver con la administración de justicia.

g).-El control y las sanciones de las autoridades judiciales en el Perú

De conformidad con el artículo 102 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) tiene a su cargo la función de investigar regularmente la conducta funcional, la idoneidad y el desempeño de los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial. Como muy bien dice este dispositivo, esta facultad no excluye, la evaluación permanente que deben ejercer los órganos jurisdiccionales al conocer de los procesos en grado. Por lo tanto, hay dos vías de control, una a cargo de la OCMA y la otra que corresponde a la competencia funcional.

La OCMA, está dirigida por un Vocal de la Corte Suprema, designado por la Sala Plena de dicha Corte, conforme lo dispone el artículo 80, inc.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta Entidad, además la integran Vocales Superiores y Jueces Especializados o mixtos, a dedicación exclusiva, cuyo número es determinado por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, quien los nombra por un plazo improrrogable de tres años. La sede central de la OCMA, se encuentra en la ciudad de Lima, pero su competencia abarca todo el territorio de la República. Además, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial puede crear Oficinas descentralizadas de Control de la Magistratura, que abarcan una o más Distritos Judiciales, fijando su ámbito de competencia así como sus facultades de sanción. (Art. 104 de la LOPJ).

Dentro de las funciones señalemos algunas que aparecen en el artículo 105 de la LOPJ y que consideramos fundamentales, tales como:

1. Verificar que los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial, cumplan las normas legales y administrativas de su competencia, así como las que dicta la Sala Plena de la Corte Suprema y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
2. Realizar de oficio, por mandato de la Sala Plena de la Corte Suprema, del Consejo Ejecutivo o del Presidente de la Corte Suprema, inspecciones e investigaciones en la Corte Suprema, Cortes Superiores, Salas, Juzgados Especializados y Mixtos, oficinas de los auxiliares jurisdiccionales.
- 3.- Procesar las quejas de hecho y las reclamaciones contra los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales.
- 4.- Informar al Consejo Ejecutivo y al Presidente de la Corte Suprema sobre todas las infracciones que detecte, dentro de los 30 días siguientes.

- 5.- Verificar el cumplimiento de las medidas disciplinarias que se hubieran dictado.
- 6.- Poner en conocimiento del Fiscal de la Nación los casos de conducta indebida y las irregularidades procesales en que incurren los representantes del Ministerio Público, para los fines de ley.
- 7.- Recibir y procesar las denuncias que formulen los representantes del Ministerio Público, sobre la conducta funcional de los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales, a través de los organismos de control del Ministerio Público.

h).- El tema de la corrupción.

La corrupción es un tema generalizado en toda la administración pública. Existe, no solamente en el Poder Judicial, sino en los tres ámbitos como son las entidades administrativas, la administración de justicia, y en la función legislativa. Esto implica, el alejamiento de principios y valores, de la propia población a lo que ha contribuido la deficiente educación. Los partidos políticos, cuyos líderes han dejado de cumplir su misión para ingresar en la corrupción engañando a la propia población. La corrupción es un manto que oscurece y hace poco creíble el futuro de las comunidades.

Es por eso que el sistema judicial peruano es percibido como una de las instituciones más corruptas e ineficientes en el Perú. Esta situación preocupa a la comunidad peruana que es un país subdesarrollado y que necesita de instituciones sólidas que hagan sostenibles su crecimiento en el largo plazo. La corrupción e ineficacia no sólo se encuentra en el Poder Judicial, sino también en la labor legislativa y administrativa del Estado, en la Policía Nacional del Perú, Fiscales del Ministerio Público, Abogados que litigan y asesoran y el pueblo que corrompe.

Existen países como México en donde se han dictado Códigos Modelos de Ética Judicial para impartidores de Justicia de los Estados de México, el mismo que señala que los fines de la administración de justicia, debe fomentar la cultura de la prevención y abatimiento de la corrupción, con el propósito de generar certidumbre en la sociedad, respecto a la objetividad e imparcialidad de sus resoluciones y cambio de actitud en los servidores judiciales (Art. 6°).

Todos los esfuerzos enunciados en la legislación anteriormente expuesta, no han servido para atacar el flagelo de la mora judicial. Hay un factor claro y visible en la administración de justicia que es la corrupción, no sólo de los jueces sino de los servidores públicos que trabajan en las labores complementarias. Nada avanza en el proceso, si el justiciable no abona el soborno correspondiente al servidor corrupto. Los conserjes, los notificadores, las secretarías, los administrativos, los abogados adjuntos, los jueces, los vocales, de todo nivel, saben cómo sacarle su dinero a los justiciables.

Los procedimientos que se utilizan para el cobro van desde los más sutiles hasta los más descarados. La corrupción es tal, que los involucrados en tales actividades tienen la frescura de otorgar recibos y el justiciable agraviado puede pagar en cuotas, dejando constancia que lo que se entrega es a cuenta de una mayor cantidad. No son pocos los casos en que los propios magistrados acuden a las oficinas o domicilio de los agraviados para cobrar el monto de los sobornos.

Parecería que el problema de la corrupción está institucionalizado, contaminada como para afirmar que el Poder Judicial ha llegado a su fin en su función de administrar justicia y que las diferentes Naciones deben hacer un replanteamiento en este tema, de manera que el Poder Judicial no tenga esa exclusividad de cumplir tal tarea. Hay que buscar otro tipo de opciones, si se tiene en cuenta la importancia que tiene la justicia en una comunidad. No podemos olvidar que una Nación, cuando pierde su fe en la justicia, lo ha perdido su última posibilidad y se abre el camino para volver a tiempos pasados, donde la gente tiene que buscar el medio de la venganza como solución.

A continuación vamos a ver los propósitos e intentos que se viene buscando en las diversas comunidades para evitar la mora judicial o las dilaciones indebidas en los procesos y la negativa de la justicia.

6.- MODELOS PROCESALES NO CONOCIDOS EN EL PERÚ

a).- El Procedimiento Monitorio.

Este procedimiento parte de un aviso o advertencia que busca evitar juicios innecesarios cuando de los antecedentes acompañados por el reclamante

que carece de un título ejecutivo, se derivan con claridad la existencia de una deuda y que por lo tanto difícilmente existirá oposición del deudor. Es decir, es un procedimiento que no es ejecutivo ni declarativo aunque participa de uno y de otro, tendiente a la creación de un título ejecutivo¹⁰.

El procedimiento monitorio es muy flexible, ya que puede iniciarse aportando cualquier documento que acredite la relación entre las partes trasladando al deudor la carga de oponerse si no reconoce la existencia de la deuda, lo que dará lugar a un procedimiento posterior a fin de que el Juez decida, a la vista de las pruebas aportadas, qué parte tiene razón. En todo caso, es importante tener en cuenta que la solicitud inicial va a condicionar el procedimiento posterior si el deudor se opone, por lo que resulta aconsejable indicar con la mayor precisión posible el origen de la deuda y los motivos de la reclamación presentada.

Lo que se logra con el proceso monitorio es la rapidez o celeridad procesal y cuyo objetivo es obtener un título ejecutivo y la técnica de la inversión del contradictorio, dejando a la iniciativa del demandado la decisión de activar la etapa de contradicción¹¹.

El proceso monitorio se establece en Europa en el siglo XIII. En la Unión Europea la Directiva 35/2000 se preocupó por el establecimiento de un proceso ejecutivo. Como sostiene Pereira, el denominado “Libro verde” de la Unión Europea se refiere al proceso monitorio. Actualmente, 11 Estados miembros como son Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo, Portugal, España, Suecia, disponen de dicho proceso en la legislación civil. En tanto que en América Latina, sólo disponen de dicho procedimiento países como Argentina, Brasil, Uruguay y Chile.

b).- Los modelos españoles

La legislación española a partir de la Constitución vigente establece que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de sus derechos ante los tribunales. (Artículo 24.1), así como el artículo 14.1 del Pacto In-

10 Bernal, Karina, Justicia Laboral, Retos y Reflexiones, Procuraduría, Asesoramiento y Arreglo mediante Conciliación.

11 Bernal Karina, justicia Laboral, Retos y Reflexiones, Asesoramiento y Arreglo mediante conciliación.

ternacional de Derechos Civiles y Políticos. Para salvaguardar dichos derechos de los ciudadanos es necesaria la modernización de la Administración de Justicia, campo esencial para consolidar el Estado de Derecho y mejorar la calidad de su democracia. En este contexto de modernización, uno de los elementos de mayor relevancia es, precisamente, la incorporación en las oficinas judiciales de las nuevas tecnologías.

Para el efecto, se ha dictado la Ley correspondiente¹² que regula el uso de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia. Los principales objetivos de esta norma, son: primero, actualizar el contenido del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas, gracias a la agilización que permite el uso de las tecnologías en las comunicaciones; segundo, generalizar el uso de las nuevas tecnologías para los profesionales de la justicia; tercero, definir en una norma con rango de ley el conjunto de requisitos mínimos de interconexión, interoperabilidad y seguridad necesarios en el desarrollo de los diferentes aplicativos utilizados por los actores del mundo judicial, a fin de garantizar la seguridad en la transmisión de los datos y cuantas otras exigencias se contengan en las leyes procesales.

Esta Ley tiene sus antecedentes en la Ley Orgánica 16/1994 del 8 de noviembre, que introdujo la posibilidad de utilizar medios técnicos, electrónicos e informáticos para el desarrollo de la actividad y el ejercicio de las funciones de juzgados y tribunales.

Igualmente, podemos citar la Ley 15/2003 del 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de la carrera judicial, consagrando el objetivo general de transparencia, proclamado en la Carta de Derechos de los ciudadanos ante la justicia, creando un instrumento técnico de transparencia judicial.

El tema de la justicia se ubica en el tiempo presente y no puede quedar como un rezago del pasado, criterio que ha tenido en cuenta la legislación española. Es por eso que el año 2007 se dicta la Ley 11/2007 que regula el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, derecho a comunicarse electrónicamente con la administración Pública.

12 Puede verse el texto de la Ley 18/2011 del 5 de julio y vigente desde el 7 de julio del 2011 y que regula el uso de las tecnologías de la información y comunicación en la administración pública.

Por su parte la Unión Europea ha desarrollado el Plan de Acción E-Justicia que busca mejorar la eficacia de los sistemas judiciales, mediante la aplicación de tecnologías de información y comunicación en la gestión de los procesos judiciales. Como se puede apreciar se trata de establecer el expediente virtual para atacar la morosidad de los procesos judiciales y que es un pretexto que abre camino hacia la corrupción.

- **El proceso monitorio en España.**

El proceso monitorio está basado en un procedimiento especial que tiene por objeto la resolución rápida de conflictos jurídicos en los que no existe contradicción. Es un procedimiento rápido y sencillo cuya finalidad es conceder cuanto antes al demandante un título ejecutivo en aquellos juicios en los que el demandado no se opone formalmente a la demanda. Nació para combatir los problemas de impagados que se producen en un elevado porcentaje de transacciones comerciales.

Resulta especialmente útil para los pequeños y medianos empresarios, así como para todos los profesionales que necesitan disponer de un mecanismo rápido y sencillo para el cobro de sus deudas. Asimismo, resulta muy práctico para el cobro a los propietarios morosos de sus deudas con la comunidad de que forman parte. Una ventaja añadida de este tipo de procedimiento es que la petición inicial que se dirige al Juzgado no requiere la intervención de abogado ni procurador, lo que redonda en un ahorro de costes para el acreedor¹³.

El proceso monitorio español es documental, es decir, se deben aportar documentos que prueben la deuda. En cambio, el proceso monitorio europeo no es documental, ya que basta con que el demandante afirme que la deuda existe. El reglamento europeo 1896/2006 dice, literalmente, que hay que aportar «una *descripción* de los medios de prueba que acrediten¹⁴.

13 Noticias Jurídicas “artículo 814.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil Español 1/2000 del 7 de enero

14 Diario Oficial de la Unión Europea del 12 de diciembre de 2006.

El Procedimiento Monitorio es un procedimiento judicial creado por la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 para la reclamación de deudas sin límite de cuantía, que se presenta como un instrumento rápido, sencillo y eficaz que comporta altos porcentajes de éxito en la gestión de cobro.

Con una documentación básica que acredite la deuda (facturas, contratos etc.), se podrá presentar en el Juzgado correspondiente al del domicilio del deudor la petición inicial de pago frente al acreedor. Admitida por el Juez la petición inicial de pago acompañada de la documentación acreditativa de la deuda, éste requerirá al deudor para que en 20 días pague o dé razones de su impago. Si en dicho plazo el deudor no contesta o procede al pago del importe reclamado, el Juez dictará Auto declarando finalizado y archivado el Procedimiento Monitorio. Este Auto lleva aparejado despacho de ejecución, por lo que en caso de no haberse formalizado el pago, podrá instarse ante el mismo juzgado que lo dictó la ejecución forzosa frente a sus bienes, presentes y futuros.

Si el deudor se opone por no considerar existente la deuda, el Juez procederá al archivo de los autos de procedimiento monitorio y mandará que se continúe el trámite por el proceso declarativo correspondiente, verbal u ordinario, en función de su importe.

Interpuesta la reclamación judicial, el deudor puede allanarse y pagar en cualquier momento del Procedimiento Monitorio, directamente al acreedor o consignando total o parcialmente el importe reclamado en una cuenta del juzgado habilitada a efecto, pudiendo continuarse la reclamación, y en su caso la ejecución por la cantidad que reste pendiente de satisfacción.

- **El sistema LexNET.**

El sistema Lex Net, es una plataforma de intercambio seguro de información entre los órganos judiciales y una gran diversidad de operadores jurídicos que, en su trabajo diario necesitan intercambiar documentos judiciales como notificaciones, escritos y demandas. Pueden acceder a esta plataforma los abogados, los colegios profesionales las fiscalías, los juzgados y otras entidades administrativas.

Pero como sostiene el ilustre Abogado Javier Cremades, no basta con medios tecnológicos, sino que la verdadera justicia se encuentra muy lejana de las necesidades sociales. No puede seguir la justicia siendo tan cara para el que no puede acceder y ese debe ser el interés de una correcta administración de justicia¹⁵.

Este sistema, últimamente, ha entrado en crisis debido a la corrupción en sus operadores y ha sido dejado de lado la protección que le brindaba el Estado, lo que significa que requiere de los ajustes pertinentes.

c).- El Litigio Estratégico

A partir de las primeras décadas del siglo pasado han surgido ciertos litigios a los que se les denomina estratégicos, con los que se pretende alcanzar un objetivo más allá de la solución de la controversia que supone el propio litigio. Como dice Margarita Luna Ramos¹⁶, se trata de una herramienta que busca impulsar una eficaz protección de los derechos humanos, promoviendo su plena exigibilidad y justiciabilidad mediante una actividad dirigida a la creación de una estrategia en el litigio que persigue incidir en la esfera pública sea mediante la modificación de la ley, la definición de la jurisprudencia, la adopción de políticas públicas o debatir el tema.

Son muchos los autores que consideran al litigio estratégico como una herramienta para que a partir de un caso común y corriente, es decir, una simple pretensión, una Litis cotidiana, puede convertirse en un caso ideal para transformar el Derecho; un tipo de litigio diseñado para alcanzar objetivos que rebasen el interés del cliente, en lo particular y a través del mismo promover, cambiar la ley o su aplicación de modo que tenga un impacto en la sociedad, dentro del margen que el sistema jurídico y el de participación de la justicia.

Así, por ejemplo, en los derechos humanos es un instrumento que han utilizado las víctimas, organizaciones de la sociedad civil, así como ciertos órganos del Estado como los Ministerios Públicos, Defensoría del Pueblo,

15 Cremades, Javier, Blog. Los retos de la administración de justicia española.

16 Luna Ramos, Margarita, El litigio estratégico, El Universal, 19 de abril del 2016.

para la protección de los derechos humanos a través del uso de los sistemas judiciales y mecanismos internacionales de protección durante los últimos treinta años.

Como sostiene Diego R. Morales¹⁷ puede servir para promover derechos no garantizados por deficiencias o porque la protección efectiva sólo se activa a partir de los reclamos de los grupos. Igualmente se puede utilizar para controvertir políticas públicas que contradicen estándares internacionales sea porque el contenido o forma de implementación afectan derechos humanos.

Como conclusión, podemos afirmar que el litigio estratégico es una acción de proyección social, pero no toda acción de proyección social es litigio estratégico. El litigio estratégico o derecho de interés público, lo que deja de lado a los grupos de movilidad social.

d).- El litigio de Alto Impacto.

La estrategia de litigio de alto impacto es un proceso de intervención social complejo y dinámico que desde la interacción de disciplinas como el trabajo social, la psicología, el derecho, la ciencia política, la comunicación, la educación, entre otras, se constituye en una herramienta a través de la cual las comunidades acompañadas por grupos de diferente índole (universitarios, de la sociedad civil, comunitarios y colectivos), pretenden un cambio en sus situaciones actuales que consideran problemáticas y para tales efectos, diseñan, proyectan y ejecutan acciones tendientes a motivar ese cambio desde un grupo importante y considerable de áreas de conocimiento y sobre varios niveles sociales y de la opinión pública¹⁸.

Sus orígenes se encuentran en el litigio de alto impacto que se define como “la estrategia de seleccionar y promover el litigio de ciertos casos que permitan lograr un efecto significativo de las políticas públicas, la legislación y la sociedad civil de un Estado o región. Al mismo tiempo, el litigio de im-

17 Morales, Diego R, Que es el litigio estratégico? En Derechos Humanos, 7 de Julio del 2010.

18 Correa Montoya, Lucas, Estrategia de Litigio de Alto Impacto: Elementos básicos para su diseño de implementación, Manizales Colombia, Julio – Diciembre del 2007.

pacto promueve el imperio del derecho, provee las bases para futuros casos, facilita la documentación de violaciones de derechos humanos, promueve la rendición de cuentas por parte del gobierno y contribuye a la educación y conciencia social.

Suele suceder que la problemática social nace de una deficiencia o de un vacío de Estado, sea porque éste no cumple, o lo hace defectuosamente, con las funciones que constitucionalmente se le han asignado. En razón a esto, la estrategia de litigio de alto impacto necesita un componente jurídico a través del cual la comunidad se organice, capacite y ejecute acciones judiciales y administrativas para ser valer sus derechos vulnerados.

El componente jurídico se justifica en la medida que de una vulneración de derechos o una amenaza latente de afectación a los mismos, en particular pueda hacerse responsable al Estado, a algunas de sus agencias o en su defecto a un particular que ostente funciones públicas. Lo jurídico es específicamente lo judicial¹⁹.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Semanario “Hildebrandt en sus Trece” del 13 de octubre de 2017.
- Ferrater Mora, José, Diccionario de Filosofía, Tomo II, Barcelona, Editorial Ariel, S.A., 1994.
- Carnelutti, Francesco, Derecho y Proceso, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas, Europa América, 1971.
- Peña Farfán, Saúl, Constitución Política 1993, Lima, Cultural San Marcos, 1995.
- Ferrajoli, Luigi, Garantías Constitucionales, Revista Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires.
- Courtis Christians, Derecho a un recurso rápido, sencillo y afectivo, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, 2006.
- Romero Montes, Francisco Javier, Nuevo Derecho Procesal Laboral, Grijley, Lima 2012.

19 *Ibidem*.

- Couture, Eduardo, Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, 1978.
- Revista Gaceta Jurídica, “La justicia en el Perú”, Lima, 2015.
- Bernal, Karina, Justicia Laboral, retos y reflexiones
- Ley 18/2011 del 5 de julio del 2011 (España)
- Noticias Jurídicas, artículo 814.2 de la Ley de enjuiciamiento Civil Española del 7 de enero.
- Diario Oficial de la Unión Europea del 12 de diciembre del 2006.
- Cremades, Javier, Los retos de la administración de justicia española
- Luna Ramos, Margarita, El litigio estratégico, El Universal, 19 de abril del 2006.
- Morales, Diego R. “¿Qué es el litigio estratégico?, Derechos Humanos, 7 de julio del 2010.
- Correa Montoya, Lucas, Estrategia del litigio de alto impacto, Manizales Colombia, julio- diciembre del 2007.