PODER JUDICIAL
Republica del Perú

# Diálogos de la **OCMA** promoviendo la **transparencia** judicial

MATERIAL DE CAPACITACIÓN

**PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN**

USAID | PERU
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

REPÚBLICA DEL PERÚ

MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA

***"La corrupción en el mundo actual ya no es un problema local, nacional o regional; se trata de un problema de escala mundial. Sólo podremos enfrentárla con políticas de Estado permanentes e integrales, y con el respaldo de la cooperación internacional."***

Plan Nacional de
lucha contra la Corrupción 2006-2011
PERÚ - Ministerio de Justicia, Junio de 2006

"Esta publicación se ha realizado gracias a la ayuda del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Las opiniones expresadas por los autores de estos materiales no corresponden necesariamente a los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni a los de la Corporación del Desafío del Milenio."

Oficina de Control de la Magistratura
Palacio Nacional de Justicia
Av. Paseo de la República s/n Lima 1 – Perú
Teléfonos: (511) 5139260 / 4282816
www.pj.gob.pe/ocma

PODER JUDICIAL
República del Perú

# Diálogos de la OCMA promoviendo la transparencia judicial

MATERIAL
DE CAPACITACIÓN

PROGRAMA UMBRAL
ANTICORRUPCIÓN

USAID | PERU

MILLENNIUM

PODER JUDICIAL
Republica del Perú

Sobre la Corrupción en el Perú y El Programa Umbral

# Diálogos de la OCMA promoviendo la transparencia judicial

Sobre la Corrupción en el Perú y El Programa Umbral

**PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN**

USAID | PERU
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

REPÚBLICA DEL PERÚ

MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA

PODER JUDICIAL
Republica del Perú

El Poder Judicial en el Sistema Jurídico Peruano

# Diálogos de la **OCMA** promoviendo la **transparencia** judicial

El Poder Judicial en el Sistema Jurídico Peruano

**PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN**

USAID | PERU
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

REPÚBLICA DEL PERÚ

MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA

PODER JUDICIAL
Republica del Perú

# Diálogos de la **OCMA** promoviendo la **transparencia** judicial

Mecanismos de Control de la Corrupción en el Ámbito Judicial

Mecanismos de Control de la Corrupción en el Ámbito Judicial

**PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN**

USAID | PERU
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

REPÚBLICA DEL PERÚ

MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA

PODER JUDICIAL
Republica del Perú

# Diálogos de la **OCMA** promoviendo la **transparencia** judicial

Material de Lectura Complementária

**PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN**

USAID | PERU
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

REPÚBLICA DEL PERÚ

MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA

Material de Lectura Complementaria

# Índice

Pág.

PRESENTACIÓN 5

OBJETIVOS DEL MATERIAL 7

**Módulo 1**

SOBRE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ Y EL PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN 9

I. ¿Qué es la corrupción? ¿Por qué es importante combatirla? 12

II. El nuevo enfoque anticorrupción del Programa Umbral 14

a. Priorización del papel protagónico del ciudadano

b. Nuevo esfuerzo interinstitucional del Estado peruano

c. Enfoque técnico de los emprendimientos y acciones

III. La lucha anticorrupción para el Programa Umbral 19

IV. Autoevaluación 21

**Módulo 2**

EL PODER JUDICIAL EN EL SISTEMA JURÍDICO PERUANO 23

I. Estructura, composición y organización del Poder Judicial 26

a. ¿Cuáles son los poderes del Estado?

b. ¿Cuáles son los Órganos Constitucionales Autónomos?

c. ¿Qué son los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales?

d. Principios esenciales que regulan el funcionamiento del Estado peruano: equilibrio de poderes, origen democrático de las autoridades y respeto de derechos fundamentales.

e. Estructura, composición y organización del Poder Judicial.

II. ¿Cuál es el papel e importancia de la judicatura? Funciones de la judicatura. Rol en la sociedad. 48

a. Papel central del juez en la sociedad, como garante de los derechos ciudadanos y los principios constitucionales.

b. Relación del juez con la sociedad, con el poder político y con la prensa.

c. Equilibrio entre la independencia y responsabilidad judiciales.

Pág.

III. ¿Qué sucede si tenemos un Poder Judicial que no funciona adecuadamente? Corrupción de los jueces. 54
- a. La confianza ciudadana en los jueces como un elemento esencial del Estado.
- b. La corrupción como un problema medular del sistema de justicia. Responsabilidad de todos los actores del sistema de justicia
  - i. La corrupción como problema.
  - ii. El sistema de justicia en la lucha contra la corrupción
  - iii. La prevención y la lucha contra la corrupción judicial como una política de Estado.

IV. Autoevaluación 61

**Módulo 3**

MECANISMOS DE CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO JUDICIAL 63

I. La Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA) 66

II. Aspectos generales 66
- a. ¿Qué es la OCMA?
- b. ¿Cuáles son los objetivos de la OCMA?
- c. ¿Cuál es el ámbito de competencia territorial de la OCMA?
- d. ¿Cuál es el marco normativo que regula las actividades de la OCMA?

III. Funciones de la OCMA 68

IV. Organización y estructura 70
- a. Oficinas
- b. Jefatura Suprema de Control
- c. Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs)
- d. Participación de la sociedad en la OCMA

V. Principios rectores de la función contralora 73

VI. Actos que pueden ser objeto de control 75
- a. ¿Qué situaciones pueden dar lugar a una queja ante la OCMA y las ODECMAs?
- b. Identificación de las prácticas de corrupción más frecuentes
- c. Faltas disciplinarias de los magistrados previstas en la ley de carrera judicial

Pág.

VII. Sanciones y medidas cautelares aplicables a magistrados y auxiliares jurisdiccionales 85

a. Clases de sanciones aplicables a magistrados y auxiliares jurisdiccionales

b. Medida de suspensión preventiva en el ejercicio de la función judicial

c. Procedimientos de control

VIII. Autoevaluación 97

BIBLIOGRAFIA 98

# Presentación

El Programa Umbral, de la Corporación del Desafío del Milenio (MCC por sus siglas en inglés) es implementado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a fin de brindar apoyo a los esfuerzos del Perú para combatir la corrupción mejorando los sistemas y los procesos administrativos, reforzando la aplicación de la ley y elevando el nivel de conciencia de la población acerca de la corrupción.

Bajo el componente anticorrupción, el Programa Umbral trabaja directamente con las entidades comprometidas con este tema como: la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, la Contraloría General de la República, el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo.

El gran objetivo del Programa en esta materia es fortalecer los mecanismos de control interno de las entidades públicas con la finalidad de prevenir los actos de corrupción, así como mejorar las capacidades para detectar, investigar y sancionar los casos de corrupción en la administración pública.

Por medio de esta unidad, se difundirán también ante la opinión pública los mecanismos institucionales de control y lucha contra la corrupción, así como los avances del Estado peruano en esta materia, con la finalidad de generar mayor conciencia ciudadana e incorporar a los ciudadanos del Perú en las políticas de promoción de la ética pública, la transparencia y la rendición de cuentas.

Una forma de hacerlo es a partir de procesos formativos, uno de cuyos componentes es el presente material de capacitación “El rol de la ciudadanía frente a la corrupción”.

La coordinación general del texto estuvo a cargo de Juan José Martínez Ortíz y Raúl Callirgos Velarde, especialistas del Programa Umbral Anticorrupción. El desarrollo del Módulo 1 estuvo a cargo de los citados profesionales. Parte de dicho Módulo utiliza como base, un texto de trabajo elaborado por Alvaro Barnechea y Francisco Tumi para dicho Programa. El texto del Módulo 2 fue elaborado por David Lovatón Palacios, consultor del Programa Umbral. El Módulo 3 estuvo a cargo de un equipo de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial integrado por Luis Huerta Guerrero, Ernesto Lechuga Pino y Flor Karenina Tapia Pacheco.

# Objetivos del material

1 Explicar el concepto de corrupción, las prácticas que genera, así como su tipología.

2 Generar conciencia sobre el impacto de la corrupción en la sociedad y en la vida de los ciudadanos, a partir de los planteamientos del Programa Umbral Anticorrupción.

3 Definir la estructura, organización y competencias básicas del Estado peruano como conocimiento básico de todo ciudadano y ciudadana.

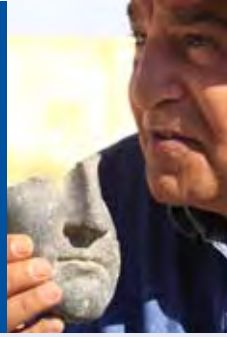
4 Describir el Poder Judicial dentro del marco de la estructura política del país describiendo de manera detallada cada uno de los órganos que lo conforman.

5 Analizar el papel central del juez en toda sociedad moderna y las implicancias de su relación con el poder político y con la prensa, así como el equilibrio entre la independencia que debe lograr y las responsabilidades judiciales que asume.

6 Reflexionar en torno a la prevención y lucha contra la corrupción judicial como política de Estado, la confianza ciudadana como eje de una sociedad democrática y la responsabilidad de todos ante este problema medular del sistema de justicia.

# MÓDULO I

## Sobre la Corrupción en el Perú y el Programa Umbral Anticorrupción



# Revisemos lo siguiente

Se dice que el primer acto de corrupción documentado se remonta al antiguo Egipto. Así lo señala un papiro encontrado durante el reinado de Ramsés IX (1142-1123 a.C.) hace más de tres mil años. En ese documento se detallan situaciones amargas por las que atravesó Peser, funcionario del faraón, por haberse atrevido a denunciar los negocios sucios de Pewero, otro funcionario de alto rango. Pewero se había asociado con los profanadores de tumbas y, haciendo la vista gorda a esos robos, obtenía suculentas ganancias. Además de ladrón era astuto: en dos oportunidades pudo anular las pruebas presentadas por Peser y lo sometió a las peores burlas públicas. Finalmente, por lo que da cuenta el papiro, el bien triunfó sobre el mal: Peser recuperó la honra perdida y Pewero fue duramente condenado[1].

## *Reflexionemos*

¿Ha sido la corrupción un problema siempre presente en la historia humana?

.....

¿Es posible controlarlo y sancionarlo?

.....

Como ciudadanos, ¿qué podemos hacer frente a la corrupción?

.....

1 Revista Conozca Más. Agosto 1993 http://www.artrev.8k.com/0000000366.htm

# I. ¿Qué es la corrupción? ¿Por qué es importante combatirla?

La corrupción es uno de los principales problemas estructurales y sociales del Perú. En la lista de tareas históricamente pendientes —tanto para los académicos como para los ciudadanos comunes—, sin cuya ejecución la viabilidad del país será siempre incierta, el mal de la corrupción ocupa un lugar infaustamente destacado, junto con la dispar distribución del ingreso, la exclusión social, el colapso de la educación nacional, la insuficiencia de infraestructura y servicios públicos y la inseguridad ciudadana.

*Corrupción es el uso de los medios y recursos del Estado con fines privados. Es la apropiación privada de recursos, funciones y actividades que son públicas (son de todos). También puede ser definido como el uso del poder público para obtener un beneficio privado.*

La corrupción, entonces, consiste en torcer el canal de un recurso, una acción o una función del Estado, desviándola para beneficiar el interés privado de una o varias personas. En ese contexto, la corrupción implica el abandono de las finalidades primordiales del Estado (que son la persona y el servicio al ciudadano), para pasar a utilizar dicha estructura formal (el Estado) con fines particulares (robo, apropiación).

Las prácticas de corrupción pueden ser muy variadas y complejas. Así, se puede clasificar tales prácticas en:

**Pequeña corrupción**

**Gran corrupción**

**Corrupción institucionalizada**

La pequeña corrupción está constituida por prácticas que vistas individualmente son de montos bajos, pero que afectan a la ciudadanía en su vida diaria y en el ejercicio regular de sus derechos. Aquí tenemos pequeñas coimas o "regalos" entregados a funcionarios o servidores estatales para que cumplan o "dejen de cumplir" las funciones que les corresponden.

En la práctica peruana esto se puede apreciar en las interacciones con los servicios de salud, la matrícula en los colegios, la policía de tránsito, entre otras.

La gran corrupción está asociada a prácticas de algunos funcionarios de alto nivel, que dada su función desvían y se aprovechan de recursos estatales en gran magnitud. La historia pe-

ruana está plagada de estos ejemplos, desde los inicios de la República. Así, por ejemplo, tenemos el caso de la "consolidación de la deuda interna" derivada de la guerra de la independencia, el contrato Dreyfus vinculado a la era del guano, entre muchos otros.

Bajo esta perspectiva, el caso extremo resulta ser la corrupción institucionalizada. En este caso, los altos funcionarios del Estado han establecido sólidas relaciones (o asociaciones) con actores del sector privado y toman o "capturan" al Estado (así como sus recursos, funciones y actividades), para hacer "negocios" y extraer beneficios.

La corrupción, bajo cualquier perspectiva, termina afectando la calidad del gobierno, los derechos de los ciudadanos y sus posibilidades de desarrollo (porque afecta el ejercicio de sus actividades o su ingreso en los mercados). En un contexto de corrupción, los grupos más vulnerables terminan siendo afectados en mayor medida, porque no tienen los contactos necesarios para "mover el aparato estatal" o se ven obligados a pagar sumas que nominalmente pueden ser bajas, pero que significan un alto porcentaje de los ingresos o los recursos de estos ciudadanos.

Además de afectar los derechos ciudadanos, la corrupción es negativa porque afecta el desempeño de los gobiernos y parece ser una de las causas para la perpetuación de la pobreza y falta de desarrollo de los países. En ese sentido, los países que no mejoran la calidad de su gobierno y siguen atrapados por la corrupción parecen condenados a una situación de retraso y subdesarrollo.

Para el caso peruano, un estudio sobre el efecto de la corrupción en la economía ha señalado que si se redujeran los niveles de corrupción en el Perú, a niveles existentes en países desarrollados o en Chile, se tendría un efecto de 0.8% sobre la tasa promedio de crecimiento per cápita de largo plazo del país (actualmente es de 2.9%)[2].

*En resumen, la corrupción no solo desmoraliza a los ciudadanos y afecta su confianza en el futuro, sino que también envenena y vuelve ineficientes hasta las más pequeñas acciones del Estado, en cualquiera de sus tres niveles. La corrupción traba además el desarrollo del país, debilita su competitividad, profundiza las desigualdades sociales y desvía importantes recursos financieros que la sociedad requiere para impulsar el progreso.*

2 Bigio & Ramírez-Rondán, "Corrupción y crecimiento en el Perú". En: http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyección-Institucional/Seminarios/Conferencia-03-2006/Conf_0603_Saki_Nelson_Corrupción.pdf

En nuestro país la corrupción ha actuado históricamente en todos los niveles y sectores de la sociedad y ha involucrado no sólo a autoridades sino también a los ciudadanos comunes.

Eso explica la existencia de una variedad de modalidades y montos de corrupción, lo que a su vez hace que las acciones en contra de ella parezcan de antemano infructuosas.

Esta impresión ha llevado a muchos peruanos a la resignación y la desesperanza.

## II. El nuevo enfoque anticorrupción del Programa Umbral

*En la práctica, el Programa Umbral Anticorrupción es el soporte institucional de una alianza de cuatro entidades públicas relacionadas de diversas maneras con la lucha contra el flagelo de la corrupción: la Policía Nacional, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.*

Frente a este panorama complejo y potencialmente desalentador, nace el Programa Umbral, que reúne componentes estratégicos y puntos de partida que pueden marcar una auténtica diferencia en la larga e infructuosa historia de la lucha anticorrupción en el Perú. ¿De qué manera?

Veamos:

### a. Priorización del papel protagónico del ciudadano

Los esfuerzos del Programa Umbral se centran en la educación y persuasión del ciudadano común y corriente. El Programa Umbral no busca emplazar a las autoridades para que emprendan determinadas acciones en materia de investigación, sanción o reforma institucional. Tampoco concentra sus esfuerzos en promover grandes destapes mediáticos relacionados con las altas esferas del poder o de la sociedad, ni en sacar ventaja de los escándalos de corrupción actualmente en curso en el escenario nacional.

El fundamento estratégico, el diseño general y las acciones prácticas que le dan vida al Programa Umbral tienen como objetivo convertir al ciudadano en protagonista de la lucha anticorrupción. Si bien el Programa Umbral se propone atraer a este esfuerzo nacional también a autoridades y forjadores de opinión de distinto nivel y de todo el país, a gremios profesionales y empresariales y, en especial, a los medios de comunicación impresos, radiales y televisivos, su meta esencial y final es promover la participación y el involucramiento de los peruanos de

toda condición en los esfuerzos anticorrupción realizados por el Estado peruano, en especial por las cuatro instituciones socias —la Policía Nacional, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo— y por el propio Programa.

Por ello, las actividades y acciones del Programa —no solo las de comunicación, sino también aquellas que tienen que ver con la mejora institucional en materia de procedimientos, infraestructura y equipos— buscan apuntalar y arraigar en la sociedad la idea de que la responsabilidad individual del ciudadano desempeña un papel central en la lucha contra la corrupción. Todos los esfuerzos en materia de tecnología de la información y de procesos buscan en los hechos mejorar las condiciones prácticas y materiales para que esta iniciativa individual se despliegue al máximo.

*El Programa Umbral no busca emplazar a las autoridades para que emprendan determinadas acciones en materia de investigación, sanción o reforma institucional. Tampoco concentra sus esfuerzos en promover grandes destapes mediáticos relacionados con las altas esferas del poder o de la sociedad, ni en sacar ventaja de los escándalos de corrupción actualmente en curso en el escenario nacional.*

*El Banco Mundial acaba de publicar el informe: "Asuntos de Gobierno 2007: Indicadores de Gobierno en el Mundo 1996-2006", que incluye a 212 países.*

*En este informe, el Perú cuenta con 45,1 por ciento de efectividad en el control de la corrupción; quienes encabezan con el mayor nivel de corrupción en la región son: Haití, Venezuela y Paraguay.*

*Haití, el más corrupto, con un 2,4 por ciento en el ranking anticorrupción, que significa que nada menos que un 97,6 por ciento de los países restantes son menos corruptos. Venezuela es segundo, con 12,6 por ciento, y Paraguay tercero, con 13,6 por ciento.*

*Otros con bajo puntaje en el control de la corrupción son: Honduras (22,3 por ciento), Nicaragua (23,8 por ciento), Ecuador (24,8 por ciento), Guatemala (26,7 por ciento), Bolivia (31,1 por ciento), Argentina (40,8 por ciento), México (46,6 por ciento) y Brasil (47,1 por ciento).*

*Las naciones con posiciones superiores al promedio, es decir, los que mejor combaten la corrupción, son: Costa Rica (67 por ciento), Uruguay (75,2 por ciento), los Estados Unidos (89,3 por ciento), Chile (89,8 por ciento) y Canadá (93,7 por ciento). El país menos corrupto del mundo es Finlandia (100 por ciento).*

*Daniel Kaufmann, máximo responsable del reporte, indicó que estudiaron la más amplia base de datos sobre gobernabilidad, cientos de encuestas sobre miles de ciudadanos, ejecutivos, funcionarios y expertos de todo el mundo, compilada por 33 organizaciones[3].*

### b. Nuevo esfuerzo interinstitucional del Estado peruano

Otra característica novedosa del Programa Umbral es que ha sido concebido sobre la base de una alianza conceptual y operativa con el Estado peruano, con el propósito explícito de apuntalar y ampliar los esfuerzos institucionales que este realiza en el combate contra la corrupción. Es decir, el Programa Umbral no busca la transformación de la mentalidad del ciudadano desde fuera de los esfuerzos públicos enfocándose exclusivamente en la sociedad civil y contraponiendo a esta a las acciones del gobierno o del Estado.

El Programa Umbral no se propone engrosar la ya densa red de canales de control y denuncia de la corrupción. Por el contrario, busca promover y mejorar el tejido institucional, perfeccionar los canales de control y denuncia ya existentes y apoyar por diversos medios a las instituciones del Estado peruano que luchan contra la corrupción para que cumplan mejor con esta tarea.

Mediante una serie de acciones técnicas y materiales, se propone potenciar la capacidad institucional contra la corrupción de estas entidades del Estado peruano, con la idea de que esta potenciación interna sea la otra cara de la moneda, sin duda indispensable, de la elevación de la conciencia pública y de la mejora de la percepción ciudadana que las entidades esperan del esfuerzo de comunicación.

Esta obligatoria y rigurosa coordinación de los esfuerzos hacia fuera —en busca de la participación del ciudadano— y hacia dentro —en busca del aprestamiento institucional para hacer frente a la corrupción— abre nuevas perspectivas en la lucha contra este cáncer en el país. Pues ya se sabe, para empezar, que la complejidad o ambigüedad de los procedimientos que relacionan al Estado con los ciudadanos y las empresas, sea a

3 Info.worldbank.org/governance/wgi2007

través de una ventanilla o a través del contacto con funcionarios públicos, policías o magistrados, abren espacios para crear oportunidades de corrupción.

Por lo tanto, la simplificación de estos procesos (esfuerzo interno) es un paso concreto en la lucha contra la misma, que debe acompañarse de la correspondiente difusión entre el público (esfuerzo externo).

De igual modo, la promoción de la alerta del público y de su involucramiento en la lucha contra la corrupción, así como la difusión masiva de los canales institucionales y formas de denuncia, no tendrían mucho sentido sin que, en contraparte, estas instituciones no ajustaran y perfeccionaran sus procesos internos para recibir, investigar y eventualmente sancionar los casos planteados en dichas denuncias.

Otra ventaja crucial que se desprende de esta alianza anticorrupción de la Policía Nacional, la OCMA, la Contraloría y la Defensoría es que por primera vez en la historia peruana es el propio Estado, a través de estas cuatro entidades independientes, el que convoca al público a un nuevo esfuerzo contra este arraigado mal social. No se trata de la convocatoria de una personalidad carismática, de un partido político o de una organización social, sino de cuatro instituciones del Estado directamente relacionadas con el problema. Se trata de un esfuerzo inédito que también podría servir como eficaz antídoto contra la incredulidad ciudadana y, por ello, marcar la diferencia en la larga lucha contra la corrupción en el país.

## Reflexionemos

En el marco de lo expuesto hasta el momento, ¿cómo podemos interpretar las palabras de Mahatma Gandhi?

Más que los actos de los malos, me horroriza la indiferencia de los buenos.

……..……..

### c. Enfoque técnico de los emprendimientos y acciones

Los objetivos y el accionar del Programa Umbral se ciñen a un enfoque técnico, tanto en el diseño y cumplimiento de las acciones proyectadas como en la evaluación del impacto logrado tras la ejecución de las mismas. Según los estándares y mediciones de la Cuenta del Desafío del Milenio (MCC), el Perú está en una posición débil en lo que respecta al control de la corrupción por parte del gobierno. Esta información es corroborada por otras mediciones realizadas por empresas del país y del extranjero.

*Para el Programa Umbral, sí es posible atacar un conjunto de factores, mecanismos y aspectos específicos de la corrupción a través de actividades concretas de gran impacto, junto con una campaña de comunicaciones concienzuda y bien dirigida. De esta forma se lograrán resultados prácticos y visibles dentro del lapso de vida de dos años del Programa.*

Por el lado del diseño y de la intervención en la sociedad, el enfoque técnico del Programa Umbral se basa en un diagnóstico esencialmente práctico de la corrupción. Aunque las causas de la corrupción en el Perú son numerosas y van desde las históricas y estructurales hasta las psicológicas y culturales, el Programa Umbral enfoca el problema tomando como punto de partida la constatación de que existen tres factores esenciales de corrupción en el Perú:

- La falta de conciencia de la ciudadanía del problema de la corrupción, de las acciones para enfrentarlo y del papel decisivo del ciudadano en la lucha anticorrupción.
- El débil cumplimiento de la ley debido a los ineficientes controles, investigaciones y mecanismos de sanción.
- Los ineficientes procesos administrativos y el limitado acceso a la información que abren oportunidades para la corrupción.

Para incidir sobre estos tres factores, el Programa Umbral ha diseñado nueve actividades, y dentro de estas más de treinta acciones concretas, encaminadas a impactar de manera directa y cuantificable en la conciencia de los ciudadanos, en la aplicación y cumplimiento de la ley y en los sistemas y procedimientos administrativos relacionados con la corrupción. De este modo se busca comenzar a transformar en forma comprobable la situación y la percepción de la lucha anticorrupción en el país, al tiempo de alentar a cada vez más ciudadanos a comprometerse con ella.

La evaluación y medición de estos avances en la conciencia ciudadana y en la mejora de la capacidad institucional frente a la corrupción se realizarán con una herramienta clave del Programa Umbral denominada "indicadores". Para el Programa, el éxito o el fracaso de su accionar se computará por la mejora de cada uno de los treinta y tantos indicadores en los márgenes de actuación previstos. Con ese fin, el Programa ha realizado un esfuerzo importante para construir la línea de base, que se medirá en dos ocasiones a lo largo del periodo de ejecución del Programa.

## III. La lucha anticorrupción para el Programa Umbral

*En la práctica, el Programa Umbral Anticorrupción es el soporte institucional de una alianza de cuatro entidades públicas relacionadas de diversas maneras con la lucha contra el flagelo de la corrupción: la Policía Nacional, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.*

El Programa Umbral parte del concepto realista de que no se puede atacar al mismo tiempo —ni en el corto ni en el mediano plazo— la totalidad del vasto, complejo y variado fenómeno de la corrupción en el Perú. Pero que, al mismo tiempo, sí se puede responder desde ahora a la corrupción con actitudes distintas a la parálisis y al pesimismo y sí se puede mejorar la situación general de la lucha contra la corrupción en el mediano plazo, a través, por ejemplo, de un conjunto de acciones bien diseñadas, apuntadas y ejecutadas que estimulen e inspiren a la sociedad y a las autoridades a emprender acciones mayores.

Las herramientas del Programa Umbral para reducir la corrupción en la administración pública —y demostrar en los hechos que se puede acabar con la corrupción— consisten en acciones a nivel nacional tendentes a promover una mayor conciencia ciudadana, a fortalecer los controles internos y los mecanismos de sanción del Estado, en particular en las cuatro entidades aliadas, y a mejorar los procedimientos y procesos del gobierno que en la actualidad permiten que aparezca la corrupción.

Por ello concentra su intervención y sus acciones prácticas en un ámbito específico en cuyo centro están los ciudadanos y sus familias, así como las interacciones cotidianas de estos con el Estado peruano, en especial con los funcionarios, los escritorios o las ventanillas de la Policía Nacional, la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.

Esta perspectiva implica un esfuerzo consciente y permanente para desplazar el concepto de corrupción de las altas esferas del poder, de las millonarias operaciones y transacciones relacionadas con contratos o concesiones amañados y de los escándalos mediáticos vinculados a personajes públicos, y más bien poner el énfasis en esa otra corrupción que ocurre a diario y en silencio a lo largo y ancho del país y que es igualmente perniciosa para el conjunto de la sociedad.

Implica también un esfuerzo para que la ciudadanía, los medios de comunicación, las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil incorporen en sus agendas cotidianas esta otra manera de ver la lucha anticorrupción, y que poco a poco comiencen a prestarle atención y a acercarla al centro del debate nacional, de modo que se comprometa la responsabilidad ciudadana con el tema y se eleve el bajo nivel de credibilidad que los mensajes públicos anticorrupción usualmente generan.

# IV. AUTOEVALUACIÓN

1. ¿En qué consiste la corrupción? Mencione qué prácticas constituyen corrupción.

2. Señale cómo afecta la corrupción a la vida ciudadana y al desarrollo del país.

3. Explique en qué consiste el Programa Umbral Anticorrupción y cómo realizará su trabajo. Señale qué entidades participan.

# MÓDULO II

## El Poder Judicial en el Sistema Jurídico Peruano

# Revisemos lo siguiente

No sabía exactamente la clase de infracción cometida. Solo una luz roja apareció de pronto una vez que el microbús lo adelantó. El policía se acercó e inmediatamente detectó olor a alcohol tanto del conductor como de los cuatro pasajeros que lo acompañaban. Uno de ellos se identificó como el sobrino de un militar. El policía no había terminado de pedirle los documentos cuando el conductor se bajó del automóvil para plantearle un "arreglito". El hombre uniformado siguió su rutina y comenzó a llenar la multa. El chofer insistía en llegar a un acuerdo, pero era demasiado tarde, el policía estaba reportando la doble falta a sus superiores: haber cruzado la avenida en luz roja y, la más grave, pretender darle dinero para que no cumpla con su deber.

## *Reflexionemos*

¿Alguna vez ha estado en una situación parecida?

.....

¿Cómo calificaría la actuación del policía y del chofer?

.....

*"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". (Artículo 1°, Constitución)*

# I. Estructura, composición y organización del Poder Judicial

La estructura, organización y competencias básicas del Estado peruano están reguladas en lo que se conoce como la "parte orgánica" de la Constitución política (porque "organiza" al Estado), en contraposición con la "parte dogmática" de la Constitución, que consagra los derechos fundamentales y sus mecanismos de protección.

Es importante resaltar, sin embargo, que tanto la "parte orgánica" como la "parte dogmática" de la Constitución se inspiran en el principio-derecho "supremo" de defensa de la persona y de la dignidad humana consagrado, precisamente, en el artículo 1° de la Carta política. Ello significa que el Estado y la sociedad siempre deben organizarse teniendo como norte el respeto de la persona y de la dignidad humana.

Los más importantes principios y reglas de organización del Estado peruano están consagrados en el Título II de la Constitución ("Del Estado y la Nación"), en el Título III ("Del régimen económico"), y en el extenso Título IV ("De la estructura del Estado"); en este último título se regula la organización y funcionamiento de los tres poderes del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; éstos últimos no forman parte de ninguno de los poderes del Estado sino que son entidades cuya fuerza y "autonomía" provienen del hecho de haber sido creadas y consagradas por la propia Constitución.

## a. ¿Cuáles son los poderes del Estado?

El Estado peruano está organizado en tres grandes poderes de ámbito nacional:

1. El Poder Legislativo, Parlamento o Congreso de la República, que aprueba, modifica o deroga las leyes.
2. El Poder Ejecutivo o Gobierno, que implementa o reglamenta las leyes, vigila que se cumplan, administra el presupuesto público y, en general, dirige "la política general del Gobierno" (artículo 118.3° Constitución).
3. El Poder Judicial, que administra o imparte justicia en nombre de la Nación (artículo 143° Constitución).

### b. ¿Cuáles son los órganos constitucionales autónomos?

Además de estos tres grandes poderes del Estado, la Constitución también consagra los denominados "órganos constitucionales autónomos" nacional, que cumplen funciones específicas encargadas por la propia Constitución:

| ÓRGANO | ARTÍCULO CONSTITUCIONAL DE REFERENCIA | FUNCIÓN |
|---|---|---|
| Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) | 150° | Es el órgano encargado de la designación, destitución y ratificación de todos los jueces y fiscales del país, con excepción de los jueces de paz. |
| Ministerio Público | 158° | Entre otras funciones, es el titular de la acción o denuncia penal, es decir, es el que representa a la sociedad en la investigación y persecución de los delitos; también representa a la sociedad en los procesos de derecho de familia. Está conformado por fiscales de instancias similares a las del Poder Judicial (provinciales, superiores y supremos), gobernado por la Junta de Fiscales Supremos y presidido por el o la Fiscal de la Nación. |
| Defensoría del Pueblo | 161° | Es el órgano público encargado de la defensa de los derechos de la persona y la sociedad ante la Administración Pública y de la supervisión de la correcta provisión de los servicios públicos. |
| Sistema Electoral | 177° | El sistema electoral está conformado por tres instituciones autónomas, pero que tienen el deber constitucional de coordinar entre sí. |
| Jurado Nacional de Elecciones (JNE) | 178° | Entre otras funciones, tiene la de proclamar a los candidatos elegidos y la de "administrar justicia en material electoral" (artículo 178.4° Constitución). |
| Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) | 182° | Es la encargada de organizar todos los procesos electorales, incluyendo los de referéndum y revocatorias de autoridades. |
| Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) | 183° | Es el encargado del registro civil, esto es, de inscribir los nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones y de emitir las constancias correspondientes. |
| Tribunal Constitucional (TC) | 201° | Es el órgano de control de la Constitución, es decir, el que determina si las leyes o actos u omisiones de las autoridades o de los particulares son compatibles o no con la Constitución. Por ello, el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley N° 28301) precisa que "El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación, integración y control de la constitucionalidad…". |
| Academia de la Magistratura (AMAG) | 151° | Su función constitucional es capacitar a todos los jueces y fiscales del país. |
| Contraloría General de la República | 82° | Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, es decir, controla la legalidad de los actos de las instituciones públicas en la ejecución del Presupuesto del sector público. |
| Banco Central de Reserva (BCR) | 84° | Entre otras funciones, regula el mercado de la moneda y administra las reservas internacionales. |
| Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones | 87° | Tiene como función controlar el buen funcionamiento de las empresas bancarias, de seguros, AFPs y demás entidades que captan depósitos del público. |

### c. ¿Qué son los gobiernos regionales y gobiernos locales?

La estructura y organización del Estado peruano quedaría incompleta si no incorporamos la perspectiva de la descentralización consagrada en la Constitución. Así, además de los poderes del Estado y órganos constitucionales autónomos descritos líneas arriba, también debemos considerar como integrantes fundamentales de la organización del Estado peruano a los gobiernos regionales (artículo 191° Constitución) y gobiernos municipales (artículo 194° Constitución), tanto provinciales como distritales.

*En consecuencia, podemos decir que el Estado peruano es unitario, pero con diversos niveles de gobierno: nacional, regional y municipal, y que cada uno de esos niveles de gobierno es autónomo y con un conjunto de competencias y atribuciones, sin relación de subordinación entre el nivel superior y el inferior; sin perjuicio de que el Gobierno y el Parlamento nacionales mantengan competencia sobre los temas de interés nacional, como, por ejemplo, la ratificación de tratados internacionales o la conducción de la política exterior.*

Si bien el Estado peruano es unitario (un solo Estado) y no federal (varios estados asociados en una federación) de conformidad con lo establecido en el artículo 43° de la Constitución ("El Estado es uno e indivisible… Su Gobierno es unitario…"), a la vez también es "descentralizado" según el mismo artículo 43° de la Constitución.

### d. Principios esenciales que regulan el funcionamiento del Estado peruano: equilibrio de poderes, origen democrático de las autoridades y respeto de derechos fundamentales

El Estado peruano se rige por un conjunto de principios y valores que se desprenden expresa o implícitamente de la Constitución, principios y valores que son un denominador común de todo Estado democrático y constitucional de derecho en el mundo contemporáneo.

Sin embargo, para efectos de este material, nos interesa destacar tres principios que consideramos medulares en el funcionamiento de todo Estado democrático y constitucional de derecho o, como suele decirse cada vez más hoy en día, de todo "Estado constitucional", concepto que crecientemente viene reemplazando al de "Estado de Derecho" (cuyo uso, empero, sigue siendo extendido y válido).

**Primer principio**
Equilibrio de poderes ("checks and balances" o "pesos y contrapesos")

**Segundo principio**
Principio de representación democrática

**Tercer principio**
Respeto de los derechos fundamentales

A continuación veremos los tres principios pilares de toda democracia contemporánea, sin los cuales no podríamos reconocerla como tal:

## 1 Primer principio

## Equilibrio de poderes ("checks and balances" o "pesos y contrapesos")

Este principio se forja originalmente en la Revolución Francesa como el principio de "separación" de poderes, bajo la concepción revolucionaria —en ese entonces— que el poder debía ser dividido entre varios órganos o poderes del Estado, dejando atrás así la vieja concepción del Estado absolutista y monárquico de que el rey concentraba todos los poderes. Estos "poderes del Estado" se debían mutuo respeto entre sí, tenían funciones claramente repartidas y, así, se organizaba el poder del Estado de tal manera que no representara un peligro de tiranía para el ciudadano.

*"La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana… Su Gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes." (Artículo 43° Constitución)*

Al otro lado del Océano Atlántico, sin embargo, esta idea de "separación" de poderes fue desarrollada por los pensadores de la independencia de los Estados Unidos de América más bien como "equilibrio" de poderes, esto es, que el poder no solo estaba "repartido" para evitar la tiranía, sino que además estos "poderes del Estado" se deben controlar y equilibrar entre sí, como es el caso, por ejemplo, cuando el Presidente del República, por diversas consideraciones, observa una ley aprobada por el Congreso de la República y evita así su puesta en vigencia, hasta que el Congreso la modifique o insista en el texto original.

*"Son deberes primordiales del Estado:… garantizar la plena vigencia de los derechos humanos proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia…" (Artículo 44° Constitución) [Subrayados nuestros]*

Consideramos que esta segunda idea de "equilibrio" de poderes expresa mejor el espíritu de este principio: "checks and balances" en el derecho anglosajón, esto es, "pesos y contrapesos" entre los poderes del Estado y los órganos constitucionales autónomos. Por ello, cuando el artículo 43° de la Constitución consagra que el gobierno del Perú "se organiza según el principio de la separación de poderes", debe interpretarse que acoge también esta segunda idea de equilibrio de poderes.

Mucho más recientemente, el derecho constitucional considera que no solo debe hablarse del principio de "separación" o "equilibrio" de poderes, sino también del principio de "colaboración" de poderes, en el sentido de que los poderes del Estado y los órganos constitucionales autónomos no sólo deben controlarse mutuamente, sino que, de ser el caso, también deben colaborar o cooperar entre sí. Por ejemplo, en ocasiones el Tribunal Constitucional (TC) no declara inconstitucional una ley ni la expulsa del ordenamiento jurídico, sino que desarrolla una interpretación de ella que la hace compatible con la Constitución.

Tal es la importancia del principio de equilibrio de poderes que en el mundo contemporáneo se considera que a pesar de que un Gobierno haya sido elegido democráticamente en las urnas, si vulnera gravemente este principio, por ejemplo sometiendo al Poder Judicial o al sistema electoral, no debe ser considerado democrático.

*El principio de equilibrio de poderes busca una combinación entre la separación, equilibrio y cooperación de dichos poderes.*

## 2 Segundo principio

## Principio de representación democrática

Otro pilar fundamental de todo Estado de derecho o Estado constitucional es que los gobernantes de ámbito nacional, regional o municipal y los representantes ante el Parlamento sean periódica y democráticamente elegidos en procesos electorales libres y justos, que reflejen fielmente la voluntad popular. Este es el aspecto central del principio de representación democrática, o principio democrático.

Este principio también está consagrado en el artículo 43° de la Constitución cuando señala que el Gobierno es "representativo" y al contemplar todo un "sistema electoral" dirigido a que la "voluntad popular" se exprese a través de procesos electorales libres y justos.

De este principio se desprende además una regla fundamental: la alternancia en el poder, esto es, que no es saludable para la democracia que los gobernantes pretendan perennizarse en los cargos públicos, modificando ad hoc las reglas de juego previamente establecidas.

Ahora bien, ¿los jueces o fiscales también deberían ser elegidos por el voto popular, posibilidad que contempla el artículo 152° de la Constitución y que se practica en algunos ordenamientos jurídicos? En efecto, el tercer párrafo del artículo 152° señala: "La ley puede establecer la elección de los jueces de primera instancia y determinar los mecanismos pertinentes".

En primer lugar, hay que distinguir a los jueces de paz, aquellos jueces que no necesariamente son abogados, que no hacen carrera judicial, pero sí forman parte del Poder Judicial, que por lo general laboran en zonas rurales, que no solo aplican el derecho estatal sino también el derecho consuetudinario, que hablan la lengua del lugar, que tradicionalmente son elegidos por sus comunidades y que son la primera frontera de servicio de justicia que se brinda en el país. En el caso excepcional de los jueces de paz, el primer párrafo del artículo 152° no ha hecho sino consagrar una tradición judicial: *"Los jueces de paz provienen de elección popular".*

*Sin embargo, respecto a los jueces o fiscales "profesionales", esto es, aquellos que necesariamente son abogados y que hacen parte de la carrera judicial o fiscal, no es conveniente que sean elegidos electoralmente, por diversas razones desarrolladas por la doctrina constitucional más autorizada[4].*

Primero, porque no es conveniente que todos los poderes del Estado tengan el mismo origen electoral, sino que uno de ellos (los jueces) tenga un origen distinto luego de un proceso de selección que evalúe su formación profesional (capacidad) y su trayectoria personal (conducta). Segundo, porque los jueces y fiscales deben aplicar la Constitución y las leyes más allá que ello sea "popular" o "impopular"; por ende, son autoridades que deben estar alejadas del cálculo electoral de cada coyuntura. Tercero, porque en los países en los que se ha implementado este modelo, con frecuencia las candidaturas de jueces y fiscales se han visto sometidas a peligrosas distorsiones por parte del poder político, económico, corporativo o mediático.

4 En este sentido, para Luigi Ferrajoli, es la aparición del Estado Constitucional de Derecho que marca la importancia de la judicatura y su legitimidad 'contramayoritaria', es decir, lejos de las decisiones de la mayoría, sino basado únicamente en la visión de una democracia sustancial, donde la materia: defensa de los derechos humanos, es su principal fuente de legitimidad, ver: Ferrajoli, Luigi, Derechos y garantías. La ley del más débil, Madrid, Trotta, 2001 (1999), p. 50 y ss. También, para mayor información ver: De Belaúnde L. de R., Javier, "Elección popular de jueces", en: La Constitución de 1993: análisis y comentarios (Lecturas sobre temas constitucionales, 10), Lima: Comisión Andina de Juristas. CAJ, 1994, p. 203-217.

# 3 Tercer principio

## Respeto de los derechos fundamentales

El tercer pilar de todo Estado de derecho o Estado constitucional es el respeto de los derechos fundamentales o derechos humanos, que se desprende claramente del artículo 1° de nuestra Constitución política: el respeto de la persona y dignidad humana. Así, un Gobierno que no respeta los derechos de sus ciudadanos e inclusive los viola sistemática y masivamente no puede ser considerado auténticamente democrático a pesar de haber sido elegido, eventualmente, en elecciones libres y justas.

*El respeto de los derechos fundamentales no solo está consagrado en nuestra Constitución, sino que es un deber internacional del Estado peruano.*

Este principio está expresamente consagrado como uno de los deberes primordiales del Estado peruano en el artículo 44° de la Constitución: "Son deberes primordiales del Estado:... garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia..." Es decir, no cualquier bienestar general ni a cualquier precio, sino solo aquel basado en la justicia, que no es otro, precisamente, que el que se basa en el respeto de los derechos fundamentales.

Por otro lado, el irrestricto respeto de los derechos humanos es un deber internacional del Estado peruano, al haber ratificado los principales instrumentos internacionales, tanto del sistema universal (Naciones Unidas) como del sistema interamericano (OEA) de derechos humanos, como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el Protocolo adicional de derechos civiles y políticos de Naciones Unidas y su Protocolo facultativo, el Protocolo adicional de derechos económicos, sociales y culturales de Naciones Unidas, de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otras.

### e. Estructura, composición y organización del Poder Judicial

En la estructura del Estado peruano, el Poder Judicial ocupa un lugar central como uno de los tres "poderes del Estado", al mismo nivel que el Legislativo y el Ejecutivo.

Sin embargo, el Poder Judicial no es el único involucrado en la prestación del servicio público de justicia a favor de los ciudadanos, sino que hay otras instituciones públicas y privadas

que, directa o indirectamente, desarrollen un papel importante para que las decisiones del Poder Judicial se cumplan. Todas ellas, con el Poder Judicial a la cabeza, conforman el Sistema de Administración de Justicia.

Explicaremos a continuación las instituciones públicas y privadas que conforman el Sistema de Administración de Justicia, esto es:

Poder Judicial
Ministerio Público
Tribunal Constitucional
Consejo Nacional de la Magistratura (CNM)
Academia de la Magistratura (AMAG)
Defensoría del Pueblo
Ministerio de Justicia e INPE
Policía Nacional del Perú (PNP)
Justicia Militar
Justicia Indígena
Arbitraje y otros medios alternativos
Colegio de abogados
Facultades de Derecho de universidades públicas y privadas

*El Poder Judicial, junto con otras instituciones públicas y privadas conforma lo que contemporáneamente se denomina el "Sistema de Administración de Justicia"; ciertamente, reiteramos, el Poder Judicial ocupa el lugar central en este sistema de justicia en su condición de "poder del Estado".*

Veamos cada uno de ellos.

## Poder Judicial

Es el Poder del Estado que tiene la función central del sistema de justicia: la función de juzgar, esto es, de solucionar —en forma definitiva y en base a la Constitución— los tratados ratificados por el Perú y las leyes y reglamentos, un conflicto jurídico para determinar derechos o establecer responsabilidades, en el ámbito civil, comercial, de familia, penal, laboral, constitucional, entre otros.

Esta función de juzgar o función jurisdiccional se rige, a su vez, por determinados principios y derechos consagrados en el artículo 139° de la Constitución: la unidad y exclusividad, la independencia judicial, el debido proceso, la tutela jurisdiccional, la publicidad de los procesos, la motivación de las sentencias, la pluralidad de instancias, entre otros.

*La construcción del Palacio de Justicia se inició durante el gobierno de Leguía y concluyó en 1938 con el presidente Benavides. Está inspirado en el Palacio de Justicia de Bruselas.*

La función jurisdiccional es tan relevante en el ordenamiento jurídico peruano, que el juez tiene, entre otras potestades, una muy importante y poderosa: la potestad de no aplicar una ley cuando considere que, en un caso concreto, resulta incompatible con la Constitución, conocida como "control difuso" de la constitucionalidad de las leyes (artículo 138° 2do. párrafo Constitución)

Los órganos jurisdiccionales son (artículo 143° Constitución):

- La Corte Suprema de Justicia.
- Las Cortes Superiores.
- Los juzgados. Dentro de estos hay, a la vez, dos instancias:
  - Los juzgados de primera instancia especializados (civil, penal, laboral, de familia u otros) o mixtos.
  - Los juzgados de paz, que pueden ser "letrados" o juzgados de paz (mal llamados en el pasado no letrados).

## Los órganos de gobierno son:

*El Poder Judicial se organiza según la Constitución, su Ley Orgánica (Decreto Supremo Nº 017-93-JUS, 3 de junio de 1993) y la reciente Ley de Carrera Judicial (Ley 29277, 7 de noviembre del 2008). Según el artículo 143° de la Constitución, está integrado, por un lado, por órganos jurisdiccionales y, por otro lado, por órganos de gobierno y de administración.*

- La Sala Plena de la Corte Suprema, que "es el órgano máximo de deliberación del Poder Judicial" (artículo 144° Constitución).

- El presidente de la Corte Suprema lo es, a la vez, también de todo el Poder Judicial (artículo 144° Constitución) y detenta importantes potestades de gobierno, como la conformación de las salas en la Corte Suprema. Por su parte, en cada Corte Superior de Justicia se elige también a un presidente cada dos años.

- El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ), creado por la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), es un órgano de composición plural integrado por el Presidente del Poder Judicial, dos vocales supremos, un vocal superior elegido por las Cortes Superiores, un juez especializado o mixto elegido por sus pares y un representante de la Junta de Decanos de los Colegios de abogados del Perú. Por su parte, en cada Corte Superior de Justicia también existe un Consejo Distrital.

  El CEPJ tiene una larga lista de funciones de gobierno y de administración, que van desde aprobar el Plan de desarrollo de la política general del Poder Judicial aprobada por la Sala plena de la Corte Suprema o resolver las apelaciones de las sanciones impuestas por la OCMA, hasta fijar el horario del despacho judicial de la Corte Suprema.

- La Gerencia General del Poder Judicial, contemplada por la LOPJ cuya finalidad es la administración del Poder Judicial.

## Órganos de control y fiscalización

- La Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), creada por la LOPJ, tiene a su cargo el control disciplinario de todos los jueces, a excepción de los vocales supremos, y de todos los auxiliares de justicia. Está presidida por el vocal supremo titular designado por la Sala Plena de la Corte Suprema. La OCMA está facultada para investigar y, eventualmente, imponer sanciones por inconductas funcionales de jueces y auxiliares; en el caso de los magistrados, si la sanción a imponer es la destitución, la OCMA debe solicitarla al Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), único órgano facultado para ello.

  Por su parte, en cada Corte Superior de Justicia existe una Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura (ODECMA).

  A diferencia de los gobiernos central, regionales y municipales, el Poder Judicial es un solo poder del Estado de alcance nacional, pero con órganos jurisdiccionales en todo

el territorio nacional. Por ejemplo, en los últimos años ha habido importantes esfuerzos por acercar geográficamente el sistema de justicia a los ciudadanos, con la creación de los Módulos Básicos de Justicia (MBJ) en zonas rurales y de la periferia urbana y la creación de salas descentralizadas en ciudades distintas a la capital de la región.

## Ministerio Público

La función central del Ministerio Público es representar a la sociedad en los procesos penales y, excepcionalmente, en los procesos de derecho de familia. Concretamente ¿cómo representa a la sociedad?: Formulando y sosteniendo la acusación penal contra quien delinque, función central que se percibe mucho más nítidamente en el nuevo proceso penal que en la actualidad se viene implementando progresivamente en el país y en el que el fiscal carga enteramente con la responsabilidad de probar los delitos.

*Sin embargo, la Ley Orgánica del Ministerio Público le confiere a su vez algunos rasgos distintos, como la existencia de fiscales "adjuntos" en cada instancia fiscal (provincial, superior y supremo), figura inexistente en el Poder Judicial.*

La organización del Ministerio Público es muy similar a la del Poder Judicial, al punto que el artículo 158° de la Constitución establece: "Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría." [Subrayado nuestro].

El Ministerio Público también está organizado en órganos fiscales, por un lado, y en órganos de gobierno y de administración, por el otro. Los órganos fiscales son:

- Las fiscalías supremas.
- Las fiscalías superiores.
- Las fiscalías provinciales.

Por su parte, los órganos de gobierno y de administración en el Ministerio Público son:

- El o la Fiscal de la Nación que preside y gobierna el Ministerio Público (artículo 158° Constitución)

- La Junta de Fiscales Supremos.
- Órgano de Control Institucional.
- La Gerencia General del Ministerio Público.

A diferencia del Poder Judicial, que se rige exclusivamente por el principio de independencia en las relaciones entre los jueces de diversas instancias, el funcionamiento del Ministerio Público se rige no solo por el principio de la autonomía de los fiscales, sino también por el principio de jerarquía según la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional. En otras palabras, en el marco del respeto a la autonomía de los fiscales en el desempeño de sus funciones, el Ministerio Público es una organización más jerárquica en comparación con el Poder Judicial y, por ende, el o la Fiscal de la Nación concentra más prerrogativas.

## Tribunal Constitucional

Como ya adelantamos, el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución (artículo 201° Constitución), más específicamente, es *"el órgano supremo de interpretación, integración y control de la constitucionalidad"* (artículo 1° Ley orgánica del Tribunal Constitucional); en otras palabras, la Constitución le ha encargado el papel de ser la máxima y definitiva instancia en la justicia constitucional (la justicia concentrada en los procesos o "garantías" constitucionales). La justicia constitucional también es ejercida por los juzgados y salas superiores del Poder Judicial, pero la máxima y definitiva instancia es el TC. Así, por ejemplo, una demanda de hábeas corpus o una demanda de amparo se presentará ante un juez penal o civil, respectivamente, y eventualmente podrá culminar en el TC.

El TC está compuesto por siete magistrados independientes elegidos por el Congreso de la República y presidido por un presidente y conformado por dos salas de tres magistrados cada una. Los procesos constitucionales pueden ser resueltos por una de las salas, salvo los procesos de inconstitucionalidad, los conflictos de competencia y los procesos cuya complejidad o relevancia ameriten ser resueltos por el pleno del TC (artículo 5° LOTC).

El TC tiene como funciones (artículo 202° Constitución):

- Resolver, en instancia única, las demandas de inconstitucionalidad contra normas con rango de ley.
- Resolver, en instancia única, los conflictos de competencia entre poderes del estado y órganos constitucionales autónomos.
- Resolver en última instancia, las sentencias judiciales denegatorias en procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y proceso de cumplimiento.

## Consejo Nacional de la Magistratura

El CNM es el órgano constitucional autónomo encargado de la designación, destitución y ratificación de todos los jueces y fiscales del país, incluyendo a los supremos y con excepción de los jueces de paz elegidos democráticamente por sus respectivas comunidades.

El CNM está integrado por 7 consejeros designados por diversas instituciones, la mayoría de la sociedad civil (artículo 155° Constitución):

- Uno elegido por la sala plena de la Corte Suprema.
- Uno elegido por la junta de fiscales supremos.
- Uno elegido por los miembros de todos los colegios de abogados del país.
- Dos elegidos por los miembros de los demás Colegios profesionales del país.
- Uno elegido por los rectores de las universidades públicas.
- Uno elegido por los rectores de las universidades privadas.

Como se puede apreciar, de los dos elegidos por "los demás colegios profesionales", se busca que dos de los siete consejeros precisamente no sean abogados, sino otra profesión (médico, ingeniero, contador, entre otros), no solo para comprometer a otros sectores en la buena marcha del sistema de justicia, sino también para abrir la ventana a una perspectiva interdisciplinaria.

El CNM solo tiene una sede central en la ciudad de Lima, pero no cuenta con estructura orgánica en el resto del país.

## Academia de la Magistratura

La AMAG tiene como función la capacitación de jueces y fiscales, para efectos de su selección y ascenso. La AMAG tiene un Consejo Directivo conformado por 3 representantes del Poder Judicial, 2 representantes del Ministerio Público, 1 representante del CNM y 1 representante de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú. Este Consejo Directivo elige a su presidente. Además, la AMAG cuenta con un director general y un director académico.

La AMAG cuenta con una sede principal en la ciudad de Lima, y con sedes descentralizadas en las ciudades de Lambayeque, Arequipa y Cusco.

*La Defensoría del Pueblo cumple una destacable labor en la defensa de los derechos de los ciudadanos, y reflejo de ello es que es una de las entidades públicas con mayor aprobación ciudadana, según las encuestas de opinión. Cuenta con oficinas descentralizadas en todo el país.*

## Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es el órgano público encargado de la defensa de los derechos de la persona y la sociedad ante la Administración Pública y de la supervisión de la correcta provisión de los servicios públicos. Está presidida por el o la Defensor(a) del Pueblo (conocido en otros ordenamientos jurídicos como "Ombudsman"), que es elegido por el Congreso de la República.

La Defensoría del Pueblo no tiene la potestad directa de resolver conflictos ni de sancionar a las autoridades, pero sí de solicitar información pública a funcionarios y autoridades, pues estos tienen el deber constitucional de colaborar con la Defensoría (artículo 161° 1er. párrafo Constitución). De esta manera, la Defensoría ha desarrollado una labor que ha venido a denominarse "la magistratura de la persuasión", por su capacidad para ayudar a resolver determinados conflictos o demandas ciudadanas interceciendo ante las autoridades o emitiendo informes defensoriales con recomendaciones.

## Ministerio de Justicia e INPE

El Ministerio de Justicia (MINJUS) forma parte del Poder Ejecutivo, poder del Estado obviamente distinto al Poder Judicial. Sin embargo, tiene a su cargo funciones muy importantes en el Sistema de Administración de Justicia. Tal vez la más importante es que está a cargo —a través del Instituto Nacional Penitenciario (INPE)— del sistema penitenciario, pieza clave en la administración de justicia penal.

Contrariamente a lo que muchos creen, el Estado está en el deber constitucional de "resocializar" a las personas que delinquen y de asegurar condiciones carcelarias adecuadas. En efecto, el artículo 139.22° de la Constitución consagra como principio del sistema de justicia que "el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad". Por su parte, el artículo 139.21° de la Carta política consagra "el derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados".

*En la actualidad existen 74 centros penitenciarios. A diciembre del 2008 contamos con una población penitenciaria de 43 466 internos en todo el país, siendo la capacidad real de albergue 23 733, por lo que existe un 182% de sobrepoblación. (ver: www.inpe.gob.pe)*

Sin embargo, es evidente que desde hace mucho tiempo la realidad penitenciaria dista mucho de estos principios y derechos constitucionales y que es indispensable una profunda reforma y mejora del INPE y de los centros penitenciarios en todo el país, lo que supone, entre otras medidas, la asignación de más recursos económicos al sistema penitenciario, mejorar significativamente la prevención y lucha contra la corrupción en todos sus niveles y la construcción y ampliación de más centros penitenciarios. En ese contexto está en debate la posible "privatización" de algunos centros penitenciarios, es decir, la posibilidad de otorgar en concesión algunos centros penitenciarios para que sean administrados por empresas privadas o instituciones particulares (como asociaciones o iglesias).

Otra función muy importante del sistema de justicia y que cae dentro de las atribuciones del Ministerio de Justicia, es la defensa penal pública, conocida en nuestro país como la defensa de oficio o los "abogados de oficio", esto es, abogados remunerados por el Ministerio de Justicia para asumir la defensa penal y en materia de familia de personas de escasos recursos que no pueden contratar los servicios de un abogado de la actividad privada. Esta defensa judicial gratuita está consagrada como principio del sistema de justicia en el artículo 139.16° de la Constitución: *"El principio... de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos y, para todos, en los casos que la ley señale".*

## Alegra (Asistencia Legal Gratuita)

*Es un programa del Gobierno peruano, dirigido por el Ministerio de Justicia, creado para difundir el contenido de los derechos de la persona, cómo ejercerlos y dónde defenderlos si son amenazados o vulnerados, con la provisión efectiva de un servicio legal gratuito, dirigido a toda la colectividad y de manera específica al ciudadano de escasos recursos económicos (el programa está dirigido a la población en general y, específicamente, a los sectores socioeconómicos C, D y E), cultivando una cultura de paz. Tiene como principales objetivos: fortalecer el servicio que brinda el Sistema de Defensa de Oficio, los Consultorios Jurídicos Populares y los Centros de Conciliación Extrajudicial del Ministerio de Justicia, e incrementar el conocimiento de la población sobre el respeto de los derechos humanos a través de la atención cotidiana en los centros Alegra y de las campañas de difusión, a fin de asegurar su vigencia.*

*Entre los principales servicios que brinda están:*

- *Conciliación extrajudicial*
- *Consultorio jurídico popular*
- *Defensa de oficio*
- *Líneas de orientación legal gratuita*

*(Ver: http://www.minjus.gob.pe/alegra/index.html)*

Hay otros ámbitos importantes del sistema de justicia que están bajo competencia del MINJUS, como la defensa judicial del Estado –a través del Consejo de Defensa del Estado y los funcionarios llamados "procuradores", o la conciliación extrajudicial, ámbito este último en el que el MINJUS debe cumplir una labor de fiscalización de los centros de conciliación y de la labor de los conciliadores.

## Policía Nacional del Perú

La Policía Nacional del Perú (PNP) tiene como finalidad constitucional "garantizar, mantener y restablecer el orden interno" (artículo 166° Constitución), es decir, su labor central es la seguridad y no la justicia. Por ello, está bajo la órbita del Ministerio del Interior, esto es, del Poder Ejecutivo, ya que este poder del Estado tiene entre sus deberes constitucionales precisamente "velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República" (artículo 118.4° Constitución).

*En esa misma línea, el ciudadano o ciudadana que sufre o termina involucrado en algún tipo de ilícito penal, como un accidente automovilístico, un pequeño robo, un acto de violencia familiar o la simple pérdida de su documento de identidad, con frecuencia su primer contacto con "la justicia" –entendida en sentido amplio– será precisamente con la policía en una comisaría.*

Sin embargo, los sistemas de seguridad ciudadana y de administración o impartición de justicia tienen también muchos puntos de confluencia y uno de ellos es la justicia penal, esto es, el ámbito de la justicia enfocado en la persecución, investigación y sanción de los delitos, en el que la policía cumple un papel muy importante en la investigación criminal en apoyo a las labores fiscal y judicial.

Por otro lado, la PNP también cumple otro papel muy importante de apoyo a las decisiones judiciales. En efecto, el cumplimiento forzado de sentencias con carácter de cosa juzgada (por ejemplo, el desalojo de un bien inmueble) se hace siempre con apoyo policial. Esta labor complementaria que cumple la PNP en el sistema de justicia es un deber constitucional del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118.9° de la Constitución: *"Corresponde al Presidente de la República:… Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales."*

## Justicia militar

El segundo párrafo del artículo 139.1° de la Constitución establece: "No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral". [Subrayado nuestro] De esta manera, la Constitución vigente ha reconocido la existencia de la justicia militar y policial, tradicionalmente conocida como "fuero militar", con la exclusiva finalidad de juzgar los delitos de función cometidos por militares y policías en situación de actividad, según lo establece el artículo 173° de la Carta política: "En caso de delito de función, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al fuero respectivo y al Código de Justicia Militar..." [Subrayado nuestro]. El delito de función es aquel cometido por un militar en situación de actividad en contra de bienes jurídicos castrenses, como la disciplina y jerarquía militares; estos delitos de función se encuentran tipificados en el Código de Justicia Militar Policial (Decreto Legislativo N° 961) que, además, fue objeto de una reforma y reducción parcial por parte de una sentencia del Tribunal Constitucional del 2006.

La actual Ley de organización y funciones del fuero militar policial (Ley N° 29182) ha precisado, además, en relación con el pasado, que la justicia militar: i) No conocerá violaciones de derechos humanos, ii) No juzgará a civiles, iii) Tampoco juzgará a militares en situación de retiro y iv) No conocerá delitos comunes como por ejemplo, los delitos cometidos contra la administración pública.

Es de destacar que el Tribunal Constitucional ha emitido desde el 2004 numerosas sentencias dirigidas a la adecuación de la justicia militar policial a los principios y derechos consagrados en la Constitución y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

## Justicia indígena

El artículo 149° de la Constitución incorpora la justicia indígena al orden constitucional, reconocimiento trascendental en un país multicultural como el Perú y cuyo sistema legal tradicionalmente se había mantenido de espaldas a esta realidad multicultural. Por otro lado, el Perú ha ratificado el Convenio

OIT 169, que reconoce un conjunto de derechos de los pueblos indígenas y, por ende, nuestro país tiene además la obligación internacional de reconocer y respetar las diversas expresiones de justicia indígena por parte de las comunidades campesinas en las zonas alto andinas y de las comunidades nativas en las zonas amazónicas.

En consecuencia, el ciudadano o ciudadana indígena tiene el derecho de resolver sus conflictos jurídicos, sea recurriendo al sistema formal de justicia, sea recurriendo a los mecanismos de justicia indígena vigentes en la comunidad donde vive: "Las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, con el apoyo de las rondas campesinas, pueden ejercer las *funciones jurisdiccionales* dentro de su ámbito territorial *de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona…"* [5] [Subrayado nuestro]

*En otras palabras, la alternativa del arbitraje fundamentalmente está abierta para resolver controversias patrimoniales. En ese sentido, la o las personas designadas por las partes como árbitros cobran un honorario por dicha labor, no es gratuita.*

Tres importantes aspectos se desprenden del artículo constitucional citado: i) Las comunidades ejercen "funciones jurisdiccionales", esto es, administran o imparten justicia, no formal, pero sí indígena, ii) No aplican el derecho formal, sino el derecho consuetudinario, esto es, usos y costumbres que en un determinado ámbito territorial son considerados de obligatorio cumplimiento por las personas que viven ahí y iii) El único límite a esta justicia indígena es el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Hasta el momento no hay ley que desarrolle este artículo 149° de la Constitución, pero sí algunas interesantes sentencias de la Corte Suprema de la República, que reiteran y amplian el reconocimiento de la justicia indígena en casos concretos a favor de rondas campesinas.

## Arbitraje y otros medios alternativos

Como ya señalamos, el segundo párrafo del artículo 139.1° de la Constitución establece: *"No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral"*. [Subrayado nuestro]. Por ende, hay un reconocimiento constitucional de que el arbitraje es una ruta alternativa al

5 Extracto del Art. 149 de la Constitución

proceso judicial para satisfacer los conflictos jurídicos, siempre y cuando —y éste es un requisito esencial— las personas voluntariamente opten por el arbitraje y no por la demanda judicial.

Ahora bien, hay algunos límites para optar voluntariamente por el arbitraje: no se pueden someter a él juzgamiento de delitos o la protección de derechos fundamentales que son protegidos por el derecho de familia o por procesos constitucionales.

Si en el curso de un proceso arbitral se incurren en violaciones flagrantes al debido proceso o a los derechos fundamentales, excepcionalmente se podrá impugnar la decisión o "laudo" del árbitro o tribunal arbitral ante el Poder Judicial.

Por otro lado, existen otros medios alternativos de resolución de controversias, como la mediación o la conciliación, en las que el "tercero imparcial" no decide ni resuelve definitivamente la controversia, sino tan sólo formula propuestas de solución —en el caso del mediador— o intenta acercar las posiciones de las partes —en el caso del conciliador—. Como en el caso del arbitraje, el mediador o conciliador suelen cobrar un honorario a las partes, no son gratuitos, salvo que sea un servicio prestado por una institución pública (por ejemplo, por el Ministerio de Justicia o por un municipio) o privada no lucrativa (por ejemplo, una parroquia o una ONG).

*El rol protagónico que los Colegios de abogados cumplen es el control disciplinario de los abogados, vigilando que las malas prácticas profesionales sean debidamente sancionadas por el gremio.*

## Colegio de Abogados

El artículo 20° de la Constitución reconoce a los colegios profesionales de la siguiente manera: *"Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria"*. En el caso de los Colegios de Abogados, existe uno en cada sede de Corte Superior de Justicia, y la colegiación de los abogados que quieren ejercer la profesión es obligatoria.

También existe una Junta de decanos de Colegios de abogados del Perú, encargada de designar a algunos representantes de los abogados ante instancias como el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ) y el Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura (AMAG).

Al respecto, así como la sociedad suele reclamar al Poder Judicial y al Ministerio Público más prevención y lucha contra la corrupción, también es absolutamente justificado el similar reclamo de jueces y fiscales a los Colegios de abogados en relación con los profesionales del derecho: que se prevenga y combata mejor la corrupción y las malas prácticas en el ejercicio de la profesión.

## Facultades de Derecho de universidades públicas y privadas

Se suele decir con razón que el buen o mal funcionamiento del sistema de justicia no comienza en el Poder Judicial ni en el Ministerio Público, ni en los Colegios de abogados, sino en las facultades de Derecho, responsables de la formación de cientos y hasta miles de nuevos abogados y abogadas que año a año se incorporan al mercado laboral.

En los últimos quince años se han creado muchas nuevas facultades de Derecho, en especial, en universidades privadas. Si bien ello puede tener un aspecto positivo de acceso a la educación universitaria de sectores sociales que antes tenían dificultades para ello, por otro lado, diversas instituciones públicas y privadas, como el Colegio de Abogados de Lima, han alertado del deterioro de la calidad académica y ética de la enseñanza universitaria del derecho en algunas universidades del país.

De esta manera, muchos de los problemas de corrupción y de falta de capacidad profesional de muchos operadores del sistema de justicia (policías, abogados, fiscales, jueces, auxiliares, funcionarios penitenciarios, etc.) se explican en gran medida por motivos estructurales que hunden sus raíces en una deficiente formación universitaria, que, sumada en ocasiones a una también deficiente formación escolar, debería motivar mucho más a las autoridades y sociedad civil en general, a centrar los reflectores de la fiscalización y regulación sobre las facultades de Derecho en las que se vienen formando (o no) a los futuros abogados y abogadas del Perú.

# Reflexionemos

*Lea la siguiente cita de Luis Pásara y fundamente su opinión.*

"En la percepción social del problema, el desempeño de los abogados no aparece como un componente del problema de la justicia, que merezca preocupación. Ocurre una conversión mediante la cual la desaprobación del sistema de justicia equivale a la desaprobación del desempeño de jueces y fiscales. Pero, a menudo, el abogado es el primer escalón que pisa quien tiene que vérselas con la justicia.

[Sin embargo], como probablemente en el Perú de hoy deba decirse respecto de otras carreras universitarias, es preciso pensar en cambios radicales que permitan contar con profesionales idóneos. En el caso de derecho, este es un requisito insoslayable de la reforma de la administración de justicia"[6].

……

……

……

6 Pásara, Luis "La enseñanza del derecho en el Perú: su impacto sobre la administración de justicia, Lima, Minjus, 2004)"

# II. ¿Cuál es el papel e importancia de la judicatura? Funciones de la judicatura. Rol en la sociedad

## a. Papel central del juez en la sociedad, como garante de los derechos ciudadanos y los principios constitucionales.

En los sistemas jurídicos anglosajones, los jueces siempre han tenido un papel protagónico no solo en la solución de relevantes conflictos sociales, económicos o políticos, sino también en la creación jurisprudencial del derecho.

En cambio, nuestro sistema jurídico pertenece a los sistemas jurídicos europeo continental del civil law, en que los jueces han tenido hasta hace pocos años un papel secundario, tanto en la solución de relevantes conflictos sociales, económicos o políticos como en la creación del derecho.

*Sin embargo, desde la última década del siglo XX se viene hablando crecientemente que los jueces y fiscales en los sistemas jurídicos del civil law vienen asumiendo cada vez más un rol protagónico, tanto en la solución de conflictos sociales, económicos, ambientales, políticos o culturales como en la creación jurisprudencial del derecho.*

Los jueces —según los postulados de la Revolución Francesa— debían ser meros aplicadores de la ley o "boca de la ley", tradición judicial que engarzó muy bien con la ideología del positivismo jurídico que imperó en nuestros ordenamientos jurídicos desde el siglo XIX —con los código civil y penal de Napoleón— y cuya inercia se siente con fuerza hasta nuestros días. Finalmente, la organización piramidal, jerarquizada y burocrática que Napoleón imprimió al Poder Judicial —similar a la del Ejército—, terminó de acentuar este papel secundario de los jueces, sobre todo frente al Poder Legislativo y al Gobierno.

Para ello han fortalecido su independencia, en especial frente al poder de turno, al que cada vez más están dispuestos a sentar en el banquillo si delinquen en materia de corrupción o de derechos humanos. Este nuevo fiscal o juez también suele proteger con mayor eficacia los derechos fundamentales de las personas frente al poder político, económico o corporativo.

Tal vez el académico que en forma más acabada ha descrito este proceso y ha previsto los nuevos escenarios jurídicos, en los que los jueces y fiscales asumen un rol mucho más protagónico que en el pasado, es Gustavo Zagrebelsky, en su famosa obra *El derecho dúctil*, publicada en la década de los noventa del siglo XX. Ahora se habla del "neoconstitucionalismo" para referirse a este reacomodo en el sistema jurídico constitucional, en el

que el legislador ya no es el actor protagónico en la creación del derecho, sino que crecientemente comparte su lugar con los jueces, que de diversas formas vienen creando normas de obligatorio cumplimiento, con la ventaja de su mayor flexibilidad o "ductilidad" a cada caso concreto.

En el caso del Perú, tenemos la expresión más clara de este proceso en la actuación del Tribunal Constitucional (TC) a partir del 2001, con la creación de doctrina jurisprudencial vinculante y, a partir de la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional a fines del 2004, con la creación de "precedentes constitucionales" vinculantes o de obligatorio cumplimiento para los jueces y tribunales y para todos los poderes públicos. Otra clara expresión de este proceso son las sentencias "interpretativas" del TC, en las que con el órgano de control de la constitucionalidad gradúa o modula los efectos de sus sentencias en relación con la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, expulsando solo algunos aspectos concretos de la misma o interpretándola de tal manera para no tener que expulsarla del ordenamiento.

*"La unidad del derecho, según las exigencias del Estado constitucional, nos ha llevado a reconocer la excepcional importancia de la función jurisdiccional. Podríamos así terminar considerando a los jueces como los actuales 'señores del derecho', pues en ellos, en efecto, se dan cita todas las dimensiones del derecho: la ley, los derechos y la justicia" (Gustavo Zagrebelsky, El derecho dúctil, p. 150)*

Mucho más recientemente, la Sala Plena de la Corte Suprema ha llevado a cabo algunos "plenos casatorios" para definir su línea jurisprudencial en determinados temas en los que había criterios disímiles entre las Salas de la Corte Suprema. Estos acuerdos de la Sala plena de la Suprema son de obligatorio cumplimiento para los jueces y tribunales.

*En tal sentido, es legítimo que una organización social o una cámara empresarial opinen o expresen su preocupación sobre cómo viene llevándose un caso concreto o eventualmente denunciar ante la opinión pública y los órganos de control de la magistratura indicios de corrupción o de inconducta funcional en que presumiblemente hayan incurrido algunos abogados, auxiliares, fiscales o jueces.*

## ¿En qué consiste entonces lo novedoso en el papel que el juez desempeña hoy en día?

Ciertamente el juez seguirá cumpliendo su papel central de resolver las controversias jurídicas que se sometan a su conocimiento, pero con un razonamiento distinto: "la ponderación práctica" o adecuación de un derecho fundamental respecto a otros con los que entren en conflicto en cada caso concreto. Evidentemente, el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema podrán, por seguridad jurídica y para darle mayor predictibilidad a las sentencias judiciales, establecer jurisprudencia de obligatorio cumplimiento por parte de jueces, tribunales y demás autoridades.

### ¿El juez está condenado a no apartarse de dicha jurisprudencia obligatoria?

En principio está obligado a respetarla, pero si el caso que tiene ante sí es parcialmente distinto a los anteriores, podrá apartarse justificando debidamente.

### b. Relación del juez con la sociedad, con el poder político y con la prensa.

*Como se puede apreciar, ahora los estudiantes de Derecho, abogados, jueces, fiscales y demás autoridades no solo deben consultar la Constitución, los códigos o las leyes vigentes –ciertamente muy importantes– sino también consultar crecientemente la jurisprudencia de desarrollo de la Constitución o de las leyes por parte del TC o de la sala plena de la Corte Suprema, gracias a compendios de jurisprudencia o al acceso público y gratuito a dicha jurisprudencia en las páginas web del TC y del Poder Judicial.*

El juez detenta y ejerce una parcela importante del poder estatal: decidir, en forma definitiva, sobre los derechos (libertad, igualdad, entre otros) y bienes de las personas. Es un poder inmenso y, por ende, debe ser ejercido con todas las garantías de independencia judicial y, por otro lado, con una gran responsabilidad por parte de los magistrados. Se puede decir lo mismo en el caso de los fiscales: deben ejercer su función con todas las garantías de autonomía fiscal y con total responsabilidad.

En ese sentido, las autoridades políticas (Gobierno y Parlamento) y la sociedad toda, incluida la prensa, tienen el deber constitucional de respetar la independencia del Poder Judicial y de los jueces y la autonomía del Ministerio Público y de los fiscales. Este deber constitucional también se extiende dentro del Poder judicial y del Ministerio Público, en el sentido de que sus autoridades también deben respetar la independencia de los jueces y la autonomía de los fiscales. Este deber de respetar la independencia supone la prohibición a las autoridades o a cualquier poder de facto (económico, corporativo, mediático) de ejercer presiones ilegales de ningún tipo en contra de los jueces a fin de torcer la decisión que libremente debía adoptar; si cede a esas presiones ilegales, ya no habrá adoptado libremente su decisión.

Al respecto, cabe distinguir estas presiones ilegales y por lo general encubiertas en perjuicio de la independencia judicial o la autonomía fiscal, de la legítima y pública fiscalización ciudadana que la sociedad civil o la prensa pueden ejercer sobre la actuación judicial o fiscal en un caso concreto.

### *El nuevo papel del juez*

*Un ejemplo nos ayudará a entender mejor este nuevo papel del juez: el Ministerio de Producción regula e impone límites a la pesca de la anchoveta y otras especies marinas bajo la consideración de que estas especies se reproduzcan y se evite su depredación; por otro lado, algunos pescadores invocan, antes estas limitaciones, su derecho a trabajar o la libertad de empresa. Ante esta situación de conflicto de derechos o bienes constitucionales –todos válidos– el juez tiene que decidir y "ponderar" ¿qué derecho hace prevalecer? ¿Hasta dónde puede limitar el otro derecho sin vulnerarlo sino tan solo limitarlo? Frente a ello, el Tribunal Constitucional o la Corte Suprema pueden establecer jurisprudencia de obligatorio cumplimiento para dar mayor predictibilidad a las decisiones judiciales, predictibilidad que siempre ha sido una demanda ciudadana al sistema de justicia.*

Asimismo, todo ciudadano o ciudadana, en ejercicio del derecho constitucional consagrado en el artículo 139.20° de la Constitución, puede "…formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales…", dentro, obviamente, del marco de respeto a las personas y sin incurrir en ofensas o mentiras. En el caso de la prensa, su papel es muy importante en la legítima y pública fiscalización ciudadana, sea de la actuación fiscal o judicial en un proceso, sea en la crítica a decisiones judiciales, pues suele contribuir a generar corrientes de opinión a favor o en contra de la actuación fiscal y judicial.

# Revisemos lo siguiente

*"Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución…" (Artículo 139.2° 2do. párrafo Constitución)*

Los periodistas suelen tener acceso, o estar en posesión de información confidencial, que les ha brindado un informante. Estas personas al entregar esta información suelen exigir a cambio mantener su identidad en secreto. En ocasiones, conocer la identidad de esta fuente podría ser determinante para resolver una causa penal por lo que los fiscales y los jueces, al tener conocimiento de que el periodista conoce al informante, los ha llamado a declarar como testigos. La negativa de los periodistas a revelar la fuente de sus informaciones y las informaciones mismas, —cuando no las han publicado— ha provocado que los jueces los acusen de entorpecer u obstruir la marcha de la justicia. En algunos casos han terminado en la cárcel[7].

La prensa, pues, tiene un poder inmenso en un Estado constitucional, tanto así que el sistema interamericano de derechos humanos en diversos pronunciamientos considera que sin libertad de expresión no puede haber democracia. Pero a ese poder grande también debe corresponderle una gran responsabilidad por parte de periodistas y medios de comunicación, lo que supone alejarse de algunas tentaciones del periodismo, como el chantaje a las autoridades con el inicio de campañas mediáticas infundadas o claramente tendenciosas, con el fin de obtener un beneficio económico.

Evidentemente, tampoco se trata de coartar la libertad de prensa exigiendo que toda denuncia o investigación periodística haya sido "jurídicamente" o "judicialmente" verificada, pues ello le corresponde precisamente al sistema de justicia. Al periodismo responsable lo único que se le exige es que una denuncia o investigación se sustente en hechos verosímiles, razonables y que hayan sido mínimamente contrastados con algunas fuentes de información, como la versión del propio funcionario o autoridad objeto de denuncia.

7 Villalobos, Enrique. El derecho a la información. Colegio de Periodistas de Costa Rica, EUNED, 1997

### c. Equilibrio entre la independencia y responsabilidad judiciales

La independencia judicial no solo es un derecho constitucional de los jueces, también es un derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas, en el sentido que todos tenemos derecho a comparecer —de ser el caso— ante jueces o tribunales "imparciales e independientes" como muy bien exige el artículo 8.1° de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por ende, la independencia judicial no solo le interesa a los jueces sino a toda la sociedad; en tal sentido, no solo es un derecho sino también un principio medular del Estado constitucional.

Precisamente como la independencia judicial no solo es un derecho de los jueces sino también de todos los ciudadanos y ciudadanas y, también, un principio medular del Estado constitucional, la independencia debe ser ejercida con responsabilidad por parte de los jueces. La independencia judicial, como todo derecho y principio constitucional, no es absoluta y debe ser ejercida con responsabilidad.

*Nuevamente puede afirmarse enfáticamente que no puede hablarse de auténtica democracia allí donde no haya auténtica independencia judicial, en un contexto institucional de equilibrio de poderes.*

Así, **independencia** y **responsabilidad** son dos caras de la misma moneda: la buena y confiable actuación judicial. Esa es la razón, entre otras por cierto, para considerar que el establecimiento de jurisprudencia de obligatorio cumplimiento por el Tribunal Constitucional o la Corte Suprema, no violenta la independencia de los jueces de instancias inferiores, pues entran en ese caso en escena otros bienes constitucionales dignos de ser protegidos también, como la predictibilidad de la jurisprudencia y la seguridad jurídica; por ende, los jueces también son responsables de ejercer su independencia en forma compatible con otros principios o bienes constitucionales.

Como bien han señalado Guarnieri y Pederzoli en relación con la necesaria responsabilidad del juez como contrapeso a su independencia en el nuevo Estado constitucional: "…Un poder judicial fuerte necesita de jueces no solo técnicamente competentes sino también conscientes de la nueva importancia política de su función… una democracia constitucional que funcione bien requiere, sí, la presencia de un fuerte Poder Judicial, pero lo quiere también limitado, al igual que los otros poderes…[8]"

8 (Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patricia, Los jueces y la política, Poder Judicial y democracia, Taurus, Madrid, 1999, primera edición en español, pp. 175 y 177).

# III. ¿Qué sucede si tenemos un Poder Judicial que no funciona adecuadamente. Corrupción de los jueces.

*En la sujeción del juez a la Constitución, y en su papel garante de los derechos fundamentales, está el principal fundamento de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del sistema de justicia (Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional), de los demás poderes, Ejecutivo y Legislativo.*

## a. La confianza ciudadana en los jueces como un elemento esencial del Estado.

La legitimidad de los jueces es un tema trascendental para la vigencia de un verdadero Estado constitucional de derecho. La vinculatoriedad de nuestra Constitución y la concepción de que una norma solo es válida cuando no contravenga principios ni derechos constitucionales es un reflejo de la importancia del papel del juez.

La legitimidad de la jurisdicción, en nuestro sistema jurídico, no tiene que ver con la democracia política ligada a la representación. El fundamento que legitima a un juez frente a la ciudadanía es únicamente la defensa e intangibilidad de los derechos fundamentales (democracia sustancial). Solo en tanto la judicatura realice adecuadamente esta labor tendremos un verdadero Estado constitucional; de lo contrario, estaremos ante un endeble o inexistente según la gravedad de la situación, Estado constitucional de derecho.

*De ahí la importancia de que la ciudadanía confíe, siga y acate las decisiones judiciales, aunque no estén de acuerdo con ellas. Cuando esta presunción se rompe, por diversos factores (falta de capacidad e independencia respecto a otros poderes del Estado o fácticos), empiezan los problemas de institucionalidad, tal como ocurre en nuestro país.*

## b. La corrupción como un problema medular del sistema de justicia. Responsabilidad de todos los actores del sistema de justicia.

### La corrupción como problema.

La corrupción es la utilización de las funciones y medios de las instituciones (públicas o privadas) en provecho propio, ya sea económico o de otra índole, o como el abuso del poder (público) en beneficio privado.

La corrupción debilita las instituciones públicas y privadas, erosiona la moral de los pueblos, atenta contra el Estado de derecho y distorsiona las economías y la asignación de recursos para el desarrollo. Este es un fenómeno que se halla presente en sociedades de distinto signo político o ideológico, de diversa cultura y de variado desarrollo económico; y su efecto pernicioso y devastador para el desarrollo social se hace sentir con mayor fuerza y extensión en las últimas décadas.

Albert Calsamiglia menciona, con razón, que en las dictaduras se tiene este trinomio en su máxima potencia. Sin embargo, el mismo autor indica que estos hechos también se producen en las democracias y, lamentablemente, de forma muy extendida [9].

Lo cierto es que la lucha contra este flagelo siempre será difícil, pues el mundo corrupto se alimenta de la existencia de poderes ocultos (económicos, políticos, militares y sociales), la falta de normas de transparencia y la presencia de instituciones judiciales débiles con poca capacidad de respuesta ante el delito, y principalmente con la mermada independencia para enfrentar al poder.

No obstante, si bien luchar contra la ilegal imposición de poderes ocultos, buscar la verdad y la transparencia e implementar reformas de los sistemas de justicia son tareas muy difíciles y complejas, de ninguna manera se convierten en utópicas; éstas son deberes de los Estados y como tal —en el caso del Perú—, representan una deuda pendiente cuyo cumplimiento la ciudadanía está en la obligación de exigir.

*A decir del Banco Mundial, el costo de la corrupción se sitúa alrededor del 7% de la economía mundial anual, es decir, unos 2,3 billones de dólares.*

# Revisemos lo siguiente

### Hay más de 10 mil procesos abiertos por delitos contra el Estado[10]

El último reporte de delitos contra la administración pública de las procuradurías descentralizadas anticorrupción arroja una cifra alarmante: 16.593 personas que prestaron o prestan servicios como funcionarios de diversas entidades del Estado son procesadas en los juzgados y tribunales de las 30 jurisdicciones del país.

9 Calsamiglia, Albert, Cuestiones de lealtad, Barcelona, Paidos, 2000, p. 20

10 Italo Sifuentes. Diario El Comercio, Lima, 17 de junio de 2008 http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2008-06-17/hay-mas-10-mil-procesos-abiertos-delitos-contra-estado.html

El reporte, que corresponde a mayo (2008), señala que los ex servidores estatales y actuales funcionarios están siendo enjuiciados a través de 10.331 procesos por delitos como peculado, corrupción de funcionarios, concusión, abuso de autoridad, contra la fe pública, usurpación de autoridad, títulos y honores, violencia y resistencia a la autoridad.

También evidencia que desde el 2002 la mayoría de ex funcionarios y funcionarios acusados de estos delitos por las 30 procuradurías descentralizadas anticorrupción —que defienden los intereses del Estado ante igual número de distritos judiciales del país— trabajó o trabaja en distintas entidades públicas situadas, en este orden, en Lima, Cusco, Junín, Puno e Ica.

En Lima los acusados de corrupción suman 2.597 (pasan de 3 mil si sumamos los del Cono Norte), en Cusco 1.317, en Junín 1.300, en Puno 1.060 y en Ica 931, lo que significa que más de la tercera parte de los casos de corrupción se da en la capital y en el centro-sur del país.

Los entes públicos perjudicados son los distintos ministerios, gobiernos regionales y locales, organismos públicos descentralizados y demás instituciones adscritas a algún sector o administrativamente autónomas…

## Reflexionemos

¿Es posible revertir estas estadísticas? Como ciudadanos ¿qué podemos hacer?

……

……

## El sistema de justicia en la lucha contra la corrupción

Debido al papel prioritario que tienen las autoridades judiciales en la lucha contra la corrupción, estas deberían estar mayoritariamente libres de este peligroso fenómeno; sin embargo, la realidad en ocasiones nos ha dicho lo contrario.

La justicia en el Perú aún no está plenamente acostumbrada a enfrentar a poderes que delinquen ni con fenómenos de criminalidad compleja como los que debían ser investigados. Así nos lo recuerdan, por ejemplo, los resultados de la revisión de la escandalosa sobrevalorización de los créditos de particulares contra el Estado en tiempos de Echenique o el balance del Tribunal de Sanción Nacional sobre la corrupción leguista.

A finales del 2000, un importante informe establecía la crisis de legitimidad de las instituciones del país, especialmente de las relacionadas al sistema de justicia. El referido documento señala: *"En el Perú hay desconfianza. La sociedad civil peruana, debido principalmente a los acontecimientos políticos de los últimos años, pero sin limitarse a ellos, mira a sus instituciones con "el ceño fruncido"*[11].

Uno de los principales problemas que ocasionaba, y ocasiona, esta desconfianza es el problema de la corrupción a nivel judicial. El citado informe también señalaba que la cultura de corrupción del sistema de justicia puede llegar a neutralizar al sistema político, a la administración pública, a las finanzas y la economía, y tiende a establecer una especie de Estado paralelo, ubicando sus centros reales de autoridad en sedes extralegales y extra institucionales. *"La seguridad jurídica se muestra ausente cuando el Estado de derecho es incapaz de establecer efectivamente un conjunto de límites y prohibiciones ciertas a los poderes públicos o a los poderes fácticos para que no violenten los derechos individuales o sociales. Esta falencia se puede manifestar mediante una inflación de leyes o decretos, el control social mediante cohecho y la amenaza, la pérdida de generalidad y abstracción de las leyes y el desarrollo de legislación especial —particularmente en materia penal— bajo el signo de la emergencia y la excepción. Una de las consecuencias más dañinas de estas disfunciones consiste en que la*

11 PNUD, "De la exclusión a la confianza, mediante el acceso a la justicia", Lima, 2001, ver: www.justiciaviva.org.pe

*sociedad pierde no solo gobernabilidad (buen gobierno y participación social) sino además, capacidad de reacción declarando inevitable o irremediable el caos normativo, la proliferación y contradicción de las fuentes, los centros oscuros de ejercicio de poder y la falta de cumplimiento de los mandatos por las organizaciones"*[12].

## La prevención y la lucha contra la corrupción judicial como una política de Estado

Si tenemos división de poderes, normas de transparencia y vigilancia ciudadana, probablemente el fenómeno de la corrupción disminuya considerablemente. Sin embargo, para esto es necesario que se establezca la lucha contra la corrupción judicial como una política de Estado. Ante el avance de la corrupción, y una mayor preocupación internacional y ciudadana por el tema, los estados se han visto obligados a adoptar medidas para enfrentarla.

*En la sujeción del juez a la Constitución, y en su papel garante de los derechos fundamentales, está el principal fundamento de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del sistema de justicia (Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional), de los demás poderes, Ejecutivo y Legislativo.*

Diversos países han emprendido campañas de represión con distinto énfasis, enfoque y duración, y no siempre con éxito. Ciertamente la experiencia concreta más conocida es la italiana: Tangentopoli y mani puliti (actuación de los fiscales de Milán, año 1992 en adelante, que derivó en la investigación acerca de 3 mil funcionarios, entre los que se encontraban un gran número de autoridades judiciales).

Los estados han suscrito un conjunto de convenios y acuerdos internacionales para promover la prevención y lucha anticorrupción. Entre ellos, la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Organización de los Estados Americanos el 29 de marzo de 1996, así como a nivel de las Naciones Unidas se ha aprobado la designación de la señora Christy Mbonu, en calidad de relatora especial encargada de la tarea de preparar un estudio amplio sobre la corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales (Decisión 2002/106, de 14 de agosto del 2002, de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos).

Así también, a nivel de lucha contra la corrupción en la judicatura se han establecido algunos puntos en común de cómo

12 Ibíd.

lograr que la judicatura desaparezca de sus filas a la corrupción. En este sentido, se han establecido algunos parámetros de buenas prácticas, iniciativas y experiencias en el combate a la corrupción y la promoción de la transparencia en el Poder Judicial[13], como:

a) Realizar diagnósticos sobre la corrupción en los aparatos de justicia para obtener una imagen sobre la existencia y modalidades de la corrupción judicial, y sobre los órganos de control. Esto permitirá detectar las necesidades de reformas.

b) Investigar y producir conocimiento que posibiliten pensar reformas basadas en evidencias. Cuando es posible validar estos resultados con los distintos actores sociales involucrados, la posibilidad de que esas reformas se realicen es mayor.

c) La formación de coaliciones de organizaciones de la sociedad civil y el establecimiento de canales de diálogo entre estas y el Poder Judicial puede resultar en una agenda de reformas.

d) La publicación de las sentencias como requisito básico para la transparencia judicial.

e) Los jueces no hablan solo a través de sus fallos. El buen uso de los medios de prensa y de la Internet, la capacitación de periodistas en temas judiciales son algunos de los elementos que dan mayor comunicación al Poder Judicial con la sociedad civil.

f) Los observatorios de la sociedad civil permiten, simultáneamente, la creación de un flujo constante de información, y la percepción en el poder judicial de que existen mecanismos sociales de control que ejercen vigilancia. Ambos factores coadyuvan a una mayor inserción de la función jurisdiccional en el marco de la democracia.

g) La incorporación de la ciudadanía a los procesos de toma de decisión democratiza y hace más transparente al Poder Judicial. Es importante que esta participación tenga garantías de autonomía, acceso a información y que su voz sea escuchada, de lo contrario, podrían lograrse efectos adversos a los buscados.

13 DPLF, Guía para el diagnóstico ágil y el diseño de políticas de control de la corrupción en los sistemas de justicia en América Latina, Washington, 2008.

# Revisemos lo siguiente

Los resultados del Barómetro Global de la Corrupción 2007 evidencian claramente que en todas partes la corrupción afecta a las vidas de las personas, independientemente de la región en que se encuentren o de su poder adquisitivo. Con todo, los más pobres en todas las sociedades son los más perjudicados por la práctica del soborno, puesto que se les exigen sobornos con más frecuencia y son; en consecuencia, más propensos a pagarlos. Las personas más pobres son las que sufren en mayor medida en entornos corruptos. Su pesimismo sobre las perspectivas de que la corrupción disminuya en el futuro es otro signo de alienación con respecto a los derechos que como ciudadanos les corresponden.

El Barómetro Global de la Corrupción 2007 muestra que por lo general el público sigue considerando a los parlamentos y los partidos políticos como las instituciones más penetradas por la corrupción en todo el mundo, mientras que la experiencia directa de los encuestados apunta a que donde más se practica el soborno es en los ámbitos de la policía y la justicia. El resultado es que instituciones claves de la sociedad, como aquellas centrales para la integridad y la rendición de cuentas del gobierno, se encuentran en una situación dificultosa.

No cabe duda de que la corrupción socava la legitimidad del gobierno y de los gobernantes en muchos países[14].

14 Transparency International. Informe sobre el Barómetro global de la Corrupción 2007. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007

# Reflexionemos

¿Es el Perú un país que siempre ha presentado altos índices de corrupción?

.....

.....

¿Cuáles son las instituciones que presentan mayores niveles de corrupción?

.....

.....

## IV. AUTOEVALUACIÓN

1. Explique con sus propias palabras qué significa para usted que en el artículo 1° de la Constitución se mencione: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Relacione sus comentarios haciendo referencia a la consagración de derechos fundamentales y mecanismos de protección.

2. Sintetice la función que cumple en diversos países el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y los dos organismos que lo conforman.

3. ¿Es importante en nuestro país la reforma del sistema judicial? ¿Por qué?

4. ¿Cuál es el rol que considera usted puede desempeñar en la prevención y lucha contra la corrupción en el sistema de justicia?

# MÓDULO III

## Mecanismos de Control de la Corrupción en el Ámbito Judicial

# Revisemos lo siguiente

## *Reflexionemos*

¿Conoce la OCMA?

.....

¿Sabe cuál es su principal función?

.....

# I. La Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA)

El artículo 143º de la Constitución de 1993 establece:

*"El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración".*

En términos generales, este artículo precisa que el Poder Judicial se encuentra integrado por tres tipos de órganos:

a) los que ejercen función jurisdiccional,

b) los que ejercen las funciones de Gobierno y

c) los que ejercen funciones de administración de la institución.

Se trata del reconocimiento de tres niveles de organización que constituyen elementos esenciales para que el Poder Judicial lleve a cabo sus labores con independencia y autonomía. Entre las competencias que ejercen estos órganos se encuentra la función disciplinaria, que se ejerce cuando se evidencian casos de inconducta funcional o de corrupción judicial.

A partir de esta breve introducción, será más fácil comprender qué es la OCMA, así como sus funciones, competencias y organización.

# II. Aspectos generales

## a) ¿Qué es la OCMA?

La Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial es el órgano de control de este poder del Estado, que tiene por función investigar la conducta de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales (con excepción de los vocales supremos), que expresamente se encuentre señalada en la ley como un supuesto que origina responsabilidad, tanto por actos de corrupción judicial como de inconducta funcional.

La OCMA también tiene competencia para ejercer un control sobre los magistrados y el personal que labora dentro de este órgano contralor. A los primeros se les denomina magistrados de control.

### b) ¿Cuáles son los objetivos de la OCMA?

Son esencialmente dos:

- Coadyuvar a que los magistrados y auxiliares jurisdiccionales se desempeñen con observancia de los principios de la administración de justicia, desarrollando sus labores con una eficiencia y eficacia acorde con los valores éticos de la función judicial.
- Evaluar permanentemente la conducta funcional de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.

### c) ¿Cuál es el ámbito de competencia **territorial** de la OCMA?

La OCMA ejerce sus funciones y atribuciones en todo el territorio nacional. Tiene su sede en la ciudad de Lima y desarrolla su actividad contralora en todos los distritos judiciales del país, a través de sus órganos desconcentrados.

### d) ¿Cuál es el marco normativo que regula las actividades de la OCMA?

La OCMA realiza sus actividades de conformidad con el siguiente marco normativo:

- Constitución de 1993, artículo 143º.
- Ley Orgánica del Poder Judicial, artículos 102º a 106º.
- Ley Nº 29277 (Ley de Carrera Judicial), publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de noviembre del 2008. Entró en vigencia el 7 de mayo del 2009.
- Reglamento de Organizaciones y Funciones de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (en adelante el Reglamento de la OCMA), aprobado mediante Resolución Administrativa Nº 129-2009-CE-PJ. Publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo del 2009.

**OFICINA DE CONTROL DE LA MAGISTRATURA - OCMA**

**Paseo de la República S/N - 2do piso**
**Palacio de Justicia**
**Lima - Perú**
**Teléfono: (511) 513-9260**
**Email: ocmapj@pj.gob.pe**

*El portal web de la OCMA contiene numerosa información sobre las actividades que realiza, estadísticas del trabajo efectuado, noticias sobre la labor controladora, información sobre cómo presentar una queja, etc. La dirección es: http://ocma.pj.gob.pe*

# III. Funciones de la OCMA

De conformidad con el artículo 105º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre las principales funciones de la OCMA se encuentran:

a. Verificar que los magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial cumplan las normas legales y administrativas de su competencia, así como las que dictan la Sala Plena de la Corte Suprema y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

b. Procesar las quejas y los reclamos contra los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.

c. Aplicar las medidas disciplinarias de apercibimiento, multa o suspensión.

d. Verificar el cumplimiento de las medidas disciplinarias que se hubieran dictado.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11º del Reglamento de la OCMA, son funciones de este órgano de control:

a. Implementar acciones de inteligencia que permitan detectar irregularidades que atenten contra la eficacia y correcta prestación del servicio de justicia que brindan las dependencias judiciales de la República.

b. Desarrollar acciones de prevención mediante campañas de orientación y sensibilización a magistrados y auxiliares jurisdiccionales, así como a litigantes, abogados y demás usuarios del servicio de justicia.

c. Auditar periódicamente el funcionamiento de los sistemas informáticos vinculados a la gestión de los procesos y trámites judiciales, con motivo de los procedimientos disciplinarios instaurados.

d. Establecer mecanismos de transparencia sobre las acciones de control judicial.

e. Establecer mecanismos de coordinación permanente con los organismos vinculados a la lucha contra la corrupción.

f. Desarrollar un sistema automatizado para el registro, control, seguimiento y comprobación de las declaraciones juradas de los magistrados de todas las instancias del Poder Judicial.

# Revisemos lo siguiente

1. ¿Cómo se podría descontaminar el Poder Judicial de la corrupción?
2. En eso tenemos que trabajar. Nosotros, como jueces, tenemos que buscar el voltear la tortilla y ser más transparentes.
3. ¿Hacer los juicios más rápidos?
4. Me he puesto a pensar que si los jueces resolviéramos todos los casos, eso no cambiaría nada. Nosotros tenemos que cambiar al pueblo, a fin de que tenga confianza en el Poder Judicial. Eso lo tenemos que trabajar en la capacitación de los jueces mediante la Academia de la Magistratura. Además, el Consejo Nacional de la Magistratura debe examinar bien a qué personas nombra como jueces[15]...

## *Reflexionemos*

¿Es posible recuperar la confianza en el Poder Judicial?

.....

.....

.....

¿En qué medida la capacitación podría lograr cambios en las actitudes de los jueces?

.....

.....

.....

15 Revista Cosas. Entrevista a la Dra. Vásquez, Lima, 30/11/2007

# IV. Organización y estructura

## a) Oficinas

Para el desarrollo de sus funciones, la OCMA cuenta con los siguientes órganos:

- Una Oficina Central de Control de la Magistratura, con sede en Lima y con competencia en todo el territorio nacional.
- Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs), con competencia en el ámbito de cada Corte Superior.

## b) Jefatura Suprema de Control

El órgano de dirección de la OCMA es la Jefatura Suprema de Control, que se encuentra a cargo de un vocal supremo titular, elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, por un plazo improrrogable de tres años y cuya función es a dedicación exclusiva. Su competencia se extiende a todo el territorio nacional.

Entre las principales funciones de la Jefatura Suprema de Control de la OCMA se encuentran:

a. Planificar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de la Oficina de Control.

b. Programar y llevar a cabo visitas judiciales ordinarias y extraordinarias, así como inspecciones de las diferentes dependencias jurisdiccionales, presidencias de Corte Superior y ODECMAs, en las oportunidades que considere conveniente.

c. Disponer los operativos y las demás acciones de control en el Poder Judicial.

d. Abrir procedimiento disciplinario contra magistrados y auxiliares jurisdiccionales a nivel nacional, excepto contra vocales supremos.

e. Abrir o disponer que el jefe de la Oficina Desconcentrada de Control respectiva promueva las investigaciones necesarias cuando tome conocimiento de irregularidades funcionales.

f. Imponer, en primera instancia, las sanciones de apercibimiento, multa o suspensión.

g. Proponer ante el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), a través de la Presidencia del Poder Judicial, la sanción de destitución que corresponda contra los magistrados de todas las instancias (excepto vocales supremos).

h. Proponer ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la sanción de destitución que corresponda a los jueces de paz y auxiliares jurisdiccionales.

La relación completa de las funciones de la Jefatura Suprema de Control se encuentra en el artículo 17º del Reglamento de la OCMA. En su conjunto, todas ellas demuestran la importancia de la labor asignada al órgano de dirección, cuyo impulso resulta significativo para el éxito de la lucha contra la corrupción judicial.

*La creación y funcionamiento de las ODECMAs constituye una muestra del interés del Poder Judicial por acercar a la ciudadanía los mecanismos de lucha contra la corrupción judicial, mediante un proceso de desconcentración de la función disciplinaria al interior de este poder del Estado.*

### c) Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs)

Estas oficinas tienen competencia en el ámbito de cada Corte Superior y se encuentran bajo la dirección de una Jefatura Desconcentrada de Control.

De conformidad con el artículo 19º del Reglamento de la OCMA, entre las principales funciones del Jefe de cada ODECMA se encuentran:

a. Planificar, organizar, dirigir y evaluar la ODECMA a su cargo, en coordinación con el jefe de la OCMA.

b. Programar las visitas judiciales ordinarias y extraordinarias, así como inspecciones en las diferentes dependencias jurisdiccionales en la oportunidad que considere conveniente, dando cuenta a la jefatura de la OCMA.

c. Disponer y practicar operativos de control.

d. Abrir investigaciones por mandato de la jefatura de la OCMA, o cuando por cualquier medio que no sean quejas tome conocimiento de actos, hechos y circunstancias que por su naturaleza constituyen indicios de irregular conducta funcional de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.

e. Proponer la suspensión preventiva de magistrados o personal auxiliar ante el jefe de la OCMA.

f. Imponer en primera instancia la sanción de apercibimiento y multa, así como proponer ante la jefatura de la OCMA la sanción de suspensión o destitución de los magistrados de todas las instancias de su sede judicial; asimismo de los jueces de paz y auxiliares jurisdiccionales.

### d) Participación de la sociedad en la OCMA

La Ley Nº 28149, publicada el 6 de enero del 2004 en el diario oficial El Peruano, establece la participación de representantes de la sociedad en el órgano de control del Poder Judicial. En este sentido, la mencionada norma señala que también son parte integrante de la OCMA:

- Un vocal supremo cesante o jubilado de reconocida probidad y conducta democrática, elegido por los demás miembros de la OCMA.
- Un representante de los colegios de abogados del país, elegido por sus respectivos decanos.
- Un representante de las facultades de Derecho de las cinco universidades públicas más antiguas del país, elegido por sus decanos.
- Un representante de las facultades de Derecho de las cinco universidades privadas más antiguas del país, elegido por sus decanos.

Estos representantes de la sociedad ejercen sus funciones por el plazo improrrogable de dos años, a dedicación exclusiva.

La Ley N° 28149 también establece que las Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura contarán con representantes del colegio o colegios de abogados del distrito o distritos judiciales y de las facultades de Derecho del mismo ámbito territorial, quienes desempeñarán sus cargos por un período improrrogable de dos años.

De conformidad con el artículo 20º del Reglamento de la OCMA, los representantes de la sociedad conforman el Órgano de Fiscalización y Veduría de la OCMA, el cual tiene por finalidad:

*"(…) garantizar la transparencia y eficacia de la actividad contralora, desarrollando la fiscalización permanente de las actividades de los Órganos de Control del Poder Judicial, a nivel central y desconcentrado, interviniendo como parte o como tercero con interés en los procedimientos disciplinarios, con legitimidad extraordinaria para accionar, ofrecer prueba, impulsar los procedimientos e impugnar las resoluciones, así como para participar en las acciones de control preventivo".*

De esta forma, se garantiza una participación sustantiva de la sociedad en los procesos de control dentro del Poder Judicial en materia de lucha contra la corrupción.

## V. Principios rectores de la función contralora

Estos principios guían la labor de control de la función judicial, tanto a nivel de la sede central de la OCMA como de las ODECMAs, y han sido recogidos en el reglamento de la OCMA (artículo 6°). A efectos del presente módulo, corresponde hacer especial mención a los siguientes principios:

| PRINCIPIO | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| Autonomía funcional: | La OCMA es autónoma en su organización y el desarrollo de sus funciones, así como independiente en la expedición y ejecución de sus decisiones, dentro del marco de las facultades que le otorgan la Ley Orgánica del Poder Judicial y su propio reglamento. |
| Publicidad: | Implica la difusión periódica de los resultados de las acciones de control y de los procedimientos disciplinarios concluidos. |
| No interrupción del funcionamiento de la oficina u órgano jurisdiccional: | Las actividades de control que realiza la OCMA no paralizan los procesos ni las actividades de las oficinas u órganos jurisdiccionales. |
| Objetividad: | Las acciones de control deben efectuarse sobre la base de hechos concretos, respetándose los derechos fundamentales, que deben ser apreciados con imparcialidad y objetividad. Esto no excluye la convicción de certeza que pueda obtenerse del análisis de los indicios que fluyen de la conducta del magistrado o auxiliar jurisdiccional que ha sido objeto de una queja. |
| Gratuidad: | Todos los trámites, actuaciones y diligencias ante la OCMA son GRATUITOS, salvo la expedición de copias. La labor de control no debe representar costo u onerosidad alguna. |
| Irrenunciablidad de la queja: | Una vez presentada una queja ante el órgano de control u ofrecido el medio probatorio, no se admitirá el desistimiento de la parte interesada ni el retiro de la queja. El procedimiento continuará de oficio. |
| Adecuación de los formalismos a la finalidad de la labor de control: | Los operadores del procedimiento de control deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no disminuyan las garantías del procedimiento ni causen indefensión. |
| Reserva: | La información conocida durante el ejercicio de la función de control tiene carácter confidencial, a fin de garantizar la eficacia de sus acciones. En esta medida, los magistrados, representantes de la sociedad y demás servidores de los órganos de control tienen la obligación de guardar la reserva respectiva, bajo responsabilidad funcional. |

# VI. Actos que pueden ser objeto de control

## a. ¿Qué situaciones pueden dar lugar a una queja ante la OCMA y las ODECMAs?

Puede dar lugar a la presentación de una queja cualquier irregularidad, acto de corrupción o inconducta funcional de un magistrado o auxiliar jurisdiccional en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza (civil, penal, constitucional, laboral, contencioso-administrativo, etc.).

## b. Identificación de las prácticas de corrupción más frecuentes

Una adecuada estrategia contra los actos de corrupción requiere contar con la identificación de un catálogo mínimo de conductas que puedan ser calificadas como tales. Estas van desde el simple requerimiento de materiales de oficina a una de las partes del proceso hasta la infidencia, el tráfico de influencias, la apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes de la institución, entre otros. Incluso se ha llegado a modalidades sofisticadas, como la manipulación del sistema informático destinado al direccionamiento o ruleteo de demandas y denuncias.

Estudios anteriores sobre la materia han avanzado en esta temática formulando elaboraciones conceptuales para identificar aquellos actos de corrupción que con mayor recurrencia se presentan en la administración de justicia. Entre tales actos se pueden mencionar:

i) Requerimiento o aceptación directa o indirecta

ii) Infidencia

iii) Enriquecimiento ilícito

iv) Tráfico de influencias

v) Abdicación

vi) Sustracción definitiva o temporal de expedientes

vii) Patrocinio encubierto por los distintos operadores jurisdiccionales

viii) Empleo, apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes y servicios

ix) Programaciones irregulares para entrega de oficios, ex-

hortos, consignaciones y diligencias externas por parte de los auxiliares de justicia

x) Favorecimiento

xi) Manipulación del sistema informático

i) Requerimiento o aceptación directa o indirecta, efectuado por un magistrado, auxiliar jurisdiccional, funcionario o servidor administrativo que preste servicios en el Poder Judicial, de bienes de valor patrimonial, de naturaleza sexual, favores, promesas o ventajas para sí mismo, familiares o terceros, a cambio de la realización u omisión de cualquier acto debido o indebido en el ejercicio de sus funciones.

ii) Infidencia, entendida como el uso o aprovechamiento indebido de cualquier tipo de información reservada o privilegiada, de la cual se ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función que se desempeña, como el adelanto de información no comunicada ofi-

cialmente a través de la notificación, por medio del uso de celulares, internet u otros medios tecnológicos a las partes, abogados y/o medios de comunicación.

iii) Enriquecimiento ilícito: es el incremento patrimonial significativo no justificado, respecto de ingresos personales u otros legítimamente obtenidos.

iv) Tráfico de influencias: es la acción realizada por justiciables, abogados, intermediarios, magistrados, funcionarios, servidores, amigos, familiares u otras personas interesadas que, invocando influencias reales o simuladas para interceder para sí o para un tercero, ante un operador de justicia, que esté conociendo o haya conocido un caso judicial o administrativo, pretenda influir en su resultado o trámite a cambio de algún beneficio, dádiva y/o ventaja económica por su realización.

v) Abdicación: es la renuncia tácita de los operadores judiciales a sus deberes de función impuestos por la Constitución y la ley, con fines subalternos al servicio de terceros, por influencia o presión del poder político, económico (lobbies o grupos de poder) y/o mediático. Asimismo comprende aquellas situaciones en las que sus decisiones son elaboradas por terceros o en sedes distintas a las dependencias de su cargo, así como la parcialización manifiesta.

vi) Sustracción definitiva o temporal de expedientes, efectuada en vísperas de diligencias trascendentes, con el objeto de evitar remates, lanzamientos, sustraerse de la acción penal, o la pérdida de certificados de depósitos y valores (títulos valores), entre otros.

vii) Patrocinio encubierto por los distintos operadores jurisdiccionales que consiste en el aprovechamiento de su posición privilegiada dentro del Poder Judicial a título individual en contubernio con abogados y/o estudios de abogados, destinado a obtener ventajas procesales o decisiones favorables.

viii) Empleo, apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes y servicios por parte de un magistrado, auxiliar jurisdiccional, funcionario o servidor administrativo del Poder Judicial, sean estos de propiedad del Poder Judicial o los que por razones de su función se encuentren bajo responsabilidad de los órganos jurisdiccionales en cuanto a su acceso y disposición.

ix) Programaciones irregulares para entrega de oficios, exhortos, consignaciones y diligencias externas por parte de los auxiliares de justicia. Con la creación de los módulos corporativos se ha incidido en la manipulación de fechas para la devolución de documentos, entrega de exhortos, partes y oficios, así como para la realización de diligencias externas como lanzamientos, embargos, notificaciones, entre otros, por parte de malos auxiliares de justicia, quienes distorsionan los mandatos judiciales que deben cumplirse de manera inmediata.

x) Favorecimiento: es una modalidad de corrupción judicial en que pueden incurrir los magistrados y/o auxiliares jurisdiccionales, en cualquier estado del proceso, orientada a beneficiar a una de las partes, con grave afectación del principio de imparcialidad de la función jurisdiccional. Esta conducta puede llevarse a cabo de forma individual o entre varias personas que actúan de manera conjunta.

xi) Manipulación del sistema informático: La implementación de software o programas de seguimientos de expedientes y servicios conexos, debidamente interco-

nectados a través de redes en algunas sedes judiciales, ha traído como consecuencia la aparición de una nueva modalidad de corrupción, a través de la manipulación indebida o irregular del sistema informático para quebrar su aleatoriedad, en beneficio propio o de terceros.

En el supuesto referido, también se presenta el direccionamiento de demandas y denuncias, a través de la alteración del sistema aleatorio de su distribución, con el propósito de dirigirlas a un determinado juzgado, a efectos de beneficiarse con el "criterio" del magistrado a cargo del despacho, o privilegiarse con los "servicios" de malos auxiliares de justicia del mismo.

Asimismo, se presenta el direccionamiento de peritos a través de la manipulación del sistema aleatorio de designación de estos con el propósito de favorecer a una parte en conflicto mediante la elección de un profesional con criterios afines a sus propósitos, vulnerándose de esta manera los criterios de equidad y transparencia establecidos para la designación de los profesionales más competentes en cada caso.

Por último, otra modalidad asumida ha sido el denominado ruleteo de demandas, consistente en la presentación de una misma demanda varias veces, con la característica común de deficiencias procesales que necesariamente serán observadas; con el propósito de subsanarlas únicamente en el juzgado que finalmente convenga a los intereses de una de las partes.

# Reflexionemos

Observe los siguientes dibujos. ¿Considera que son situaciones que se presentan en nuestra realidad? ¿Cuál cree que es más frecuente?

.....

.....

### c. Faltas disciplinarias de los **magistrados** previstas en la Ley de Carrera Judicial

La Ley Nº 29277 (Ley de Carrera Judicial) contiene una sección dedicada al Régimen Disciplinario en el ámbito de la función jurisdiccional, en el cual se establece una relación de aquellas conductas que pueden dar lugar a una investigación respecto a los magistrados, agrupadas en faltas leves, graves y muy graves, señalando además el tipo de sanción que corresponde en cada caso:

| Tipo de infracción | Tipo de sanción |
|---|---|
| Faltas leves | Solo pueden sancionarse con **amonestación** cuando se llevan a cabo por primera vez. Si se cometen por segunda vez, corresponde aplicar la sanción de multa. |
| Faltas graves | Se sancionan con **multa o suspensión**. La suspensión tendrá una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de tres (3) meses. |
| Faltas muy graves | Se sancionan con **suspensión**, con una duración mínima de cuatro (4) meses y una duración máxima de seis (6) meses, o con **destitución**. |

Como **faltas leves** se consideran las siguientes:

1) Incurrir en tardanza injustificada al despacho judicial hasta por dos (2) veces.

2) Proveer escritos o resoluciones fuera de los plazos legales injustificadamente.

3) Emitir los informes administrativos solicitados fuera de los plazos fijados injustificadamente.

4) No ejercitar control permanente sobre los auxiliares y subalternos, o no imponerles las sanciones pertinentes cuando el caso lo justifique.

5) Abusar de las facultades que la ley otorga respecto a sus subalternos o sobre las personas que intervienen en cualquier forma en un proceso.

6) Incurrir injustificadamente en retraso, omisión o descuido en la tramitación de procesos.

7) Faltar el respeto debido al público, compañeros y subalternos, funcionarios judiciales, representantes de órganos auxiliares de la justicia, miembros del Ministerio Público, de la defensa de oficio y abogados, en el desempeño del cargo.

8) Desacatar las disposiciones administrativas internas del órgano de gobierno judicial, siempre que no implique una falta de mayor gravedad.

9) No llevar los cursos impartidos por la Academia de la Magistratura dentro del programa de capacitación regular.

10) Incurrir en negligencia en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo, establecidos en esta ley, cuando no constituyan falta grave o muy grave.

11) Ausentarse injustificadamente de sus labores por un (1) día.

Como **faltas graves** se consideran las siguientes:

1) Abandonar total o parcialmente las tareas propias del desempeño del cargo judicial.

2) Causar grave perjuicio al desarrollo de las incidencias y diligencias del proceso, frustrando o retrasando injustificadamente la realización de los actos procesales.

3) Ejercer injustificadamente labores relacionadas con su función fuera del despacho judicial.

4) Admitir o formular recomendaciones en procesos judiciales.

5) No guardar la discreción debida en aquellos asuntos que, por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos, requieran reserva.

6) Comentar, a través de cualquier medio de comunicación, aspectos procesales o de fondo de un proceso en curso.

7) Incurrir en conducta y trato manifiestamente discriminatorios en el ejercicio del cargo.

8) Desacatar las disposiciones contenidas en reglamentos, acuerdos y resoluciones que dicte la Corte Suprema de Justicia en materia jurisdiccional.

9) Ocultar a las partes documentos o información de naturaleza pública.

10) Asistir a sus labores en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

11) Delegar a los auxiliares jurisdiccionales la realización de diligencias que, por ley o por la naturaleza de las circunstancias, requieren de su presencia.

12) No llevar injustificadamente los cursos que la Academia de la Magistratura imparte y que le hayan sido asignados como resultado de la evaluación parcial del desempeño del juez.

13) La tercera falta leve que se cometa durante los dos (2) años posteriores a la comisión de la primera.

14) Incumplir el deber de dedicarse exclusivamente a la labor jurisdiccional o dedicar más de las horas previstas a otras funciones permitidas por disposición constitucional, legal o autorizadas por el órgano de gobierno competente.

15) Abusar de su condición de juez para obtener un trato favorable o injustificado.

16) Utilizar en resoluciones judiciales expresiones improcedentes o manifiestamente ofensivas desde el punto de vista del razonamiento jurídico.

17) Acumular indebida o inmotivadamente causas judiciales.

18) Adoptar medidas disímiles, sin la debida motivación, respecto de partes procesales que se encuentran en la misma situación o condición jurídica.

Como **faltas muy graves** se consideran las siguientes:

1) Desempeñar, simultáneamente a la función jurisdiccional, empleos o cargos públicos remunerados o prestar cualquier clase de servicios profesionales remunerados, salvo lo previsto en la Constitución Política para la docencia universitaria.

2) Ejercer la defensa o asesoría legal, pública o privada, salvo en los casos exceptuados por ley.

3) Actuar en un proceso o procedimiento a sabiendas de estar legalmente impedido de hacerlo.

4) Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes, o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano judicial o la función jurisdiccional.

5) Ocultar alguna prohibición que le sea imputable para el ejercicio de la función o abstenerse de informar una causal sobrevenida.

6) No justificar documentalmente, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles, los signos exteriores de riqueza que evidencien, previo requerimiento del órgano de control. Los signos exteriores de riqueza se aprecian con relación a la declaración jurada de bienes y rentas efectuada anualmente.

7) Interferir en el criterio de los jueces de grado inferior por razón de competencia en la interpretación o aplicación de la ley, salvo cuando se halle en conocimiento de la causa, a través de los recursos legalmente establecidos.

8) Cometer actos de acoso sexual debidamente comprobados.

9) Establecer relaciones extraprocesales con las partes o terceros, que afecten su imparcialidad e independencia, o la de otros, en el desempeño de la función jurisdiccional.

10) La tercera falta grave que se cometa durante los dos (2) años posteriores a la comisión de la primera.

11) La afiliación a partidos, grupos políticos, grupos de presión; o el desarrollo de actos propios de estos grupos o en interés de aquellos en el ejercicio de la función jurisdiccional.

12) Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, vulnere gravemente los deberes del cargo previstos en la ley.

13) No motivar las resoluciones judiciales o inobservar inexcusablemente el cumplimiento de los deberes judiciales.

*Las sanciones son la consecuencia de la comprobación de las faltas cometidas. Deben estar previstas legalmente y ser impuestas previo procedimiento disciplinario. Son anotadas en el registro personal de cada magistrado o auxiliar jurisdiccional.*

14) Incumplir, injustificadamente o inmotivadamente, los plazos legalmente establecidos para dictar resolución.

# VII. Sanciones y medidas cautelares aplicables a magistrados y auxiliares jurisdiccionales

## a) Clases de sanciones aplicables a magistrados y auxiliares jurisdiccionales

Las sanciones aplicables por actos de corrupción y/o inconductas funcionales son cuatro:

- Amonestación (apercibimiento): Se materializa a través de una llamada de atención escrita que se hace al magistrado o auxiliar jurisdiccional, dejándose constancia en su registro y legajo personal.
- Multa: Consiste en el pago por una sanción impuesta. El límite de la sanción de multa es el diez por ciento (10%) de la remuneración total mensual del magistrado o auxiliar jurisdiccional.
- Suspensión: La suspensión es sin goce de haber y consiste en la separación temporal del magistrado o auxiliar jurisdiccional del ejercicio del cargo. En el caso de los magistrados, la Ley de Carrera Judicial (Ley N° 29277) dispone que su suspensión tendrá una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de seis (6) meses.
- Destitución: Consiste en la cancelación del título de magistrado o del nombramiento como auxiliar jurisdiccional, debido a una falta disciplinaria muy grave

*En caso de destitución de magistrados o auxiliares jurisdiccionales, la OCMA debe proponerla al CNM o al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, respectivamente.*

En el caso de los magistrados, la OCMA puede imponer las medidas de apercibimiento, multa y suspensión. La destitución es una decisión que corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura, a propuesta de la OCMA.

En el caso de los auxiliares jurisdiccionales, la OCMA puede imponer las medidas de apercibimiento, multa y suspensión. La destitución es una decisión que corresponde adoptar al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a propuesta de la OCMA.

### b) Medida de suspensión preventiva en el ejercicio de la función judicial

Se trata de una medida preventiva de naturaleza cautelar y de carácter provisional. Tiene por finalidad:

- Asegurar la eficacia de la resolución final en una determinada investigación.
- Garantizar la correcta prestación del servicio de justicia.

Esta medida se dicta cuando un juez o auxiliar jurisdiccional se encuentra sometido a un procedimiento disciplinario. Para tal efecto, deben concurrir los siguientes requisitos:

- Deben existir fundados y graves elementos de convicción sobre la responsabilidad disciplinaria por la comisión de un hecho muy grave, que haga previsible la imposición de la medida de destitución.
- Debe resultar indispensable para garantizar el normal desarrollo del proceso disciplinario o la eficacia de la resolución que pudiera recaer en él, o para impedir su obstaculización, o evitar la repetición o continuación de los hechos objeto de investigación u otros similares.

*La medida provisional de suspensión preventiva no es considerada como sanción y puede decidirse en la resolución mediante la cual se ordena dar inicio a un procedimiento disciplinario, o en cualquier etapa del mismo. Es competencia del Jefe de la OCMA disponer la aplicación de esta medida.*

### c) Procedimientos de control

La OCMA realiza una labor de control preventiva, concurrente y posterior de las inconductas y actos de corrupción judicial. Para tal efecto, existen un conjunto de mecanismos y procedimientos. A continuación se detallan los más importantes.

## Procedimiento de control disciplinario

### *Finalidad*

La finalidad del procedimiento de control disciplinario es investigar, verificar y sancionar las conductas de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales, señaladas expresamente en la ley

Fuente: Artículos 114º y 115º del Reglamento de la OCMA.

como supuestos de responsabilidad, investigando las causas de estas conductas y elaborando propuestas para erradicarlas.

### *Inicio*

Un procedimiento disciplinario puede iniciarse de dos formas:

- A pedido de un ciudadano o ciudadana, mediante la presentación de una queja.
- Por iniciativa propia de la OCMA o las ODECMAs, es decir de oficio, como consecuencia de algún acontecimiento público, la comunicación de algún representante de la sociedad o magistrado, o el resultado de una visita, inspección o investigación, así como ante la noticia de un acto irregular.

### *Las quejas*

Son las vías a través de las cuales los ciudadanos pueden poner en conocimiento de la OCMA algún acto de corrupción judicial o una inconducta funcional.

**¿Dónde se presenta una queja?**

- En la Oficina Central de Control de la Magistratura, con sede en la avenida Paseo de la República s/n – Palacio de Justicia, Oficina Nº 248, Lima.
- En las Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs), de las veintinueve (29) cortes superiores del país.

**¿Qué requisitos debe cumplir una queja para ser admitida?**

Toda queja debe ser presentada por escrito y debe reunir la siguiente información:

Datos de la persona que presenta la queja:

a. Nombre.

b. Copia del documento de identidad.

c. Domicilio real y/o procesal (es decir, el lugar a donde se le debe notificar dentro del distrito judicial donde se interpone la queja).

d. Firma del quejoso y/o la de su abogado. En caso de quejosos analfabetos, se tomará su huella dactilar.

Datos de la persona contra la cual se dirige la queja (magistrados o auxiliares jurisdiccionales):

- Nombre.
- Cargo.
- Dependencia jurisdiccional.

Datos del expediente judicial o del proceso a propósito del cual se presenta la queja:

- Dependencia jurisdiccional, secretaría, número y estado procesal del expediente.

Hechos denunciados y fundamentos:

- Determinación clara y precisa de la irregularidad funcional que se cuestiona, con indicación de la fecha de la comisión del acto imputado.
- Fundamentos de hecho en los que se basa el cuestionamiento de la conducta funcional del magistrado y/o auxiliar jurisdiccional.

Medios probatorios

- En la queja se deben ofrecer todos los medios probatorios de los cuales disponga el quejoso. En su defecto, podrá indicarse aquellos que —en atención a su naturaleza— deban ser recabados por los órganos de control, destinados a acreditar la imputación y que hagan

prever al magistrado contralor la existencia de indicios razonables de la comisión de un acto irregular pasible de sanción disciplinaria.

Fuente: Artículo 78º del Reglamento de la OCMA.

### ¿Qué pasa si no se cumple alguno de los requisitos?

Ante la omisión de cualquiera de los requisitos mencionados en la sección anterior, el jefe de la OCMA o de las ODECMAs podrá admitir la queja si considera que esta cumple su finalidad. En este caso podrá disponer una investigación preliminar y/o, en su defecto, concederá al quejoso un plazo no mayor de cinco días hábiles para que subsane las omisiones. Si estas no se subsanan, se dispondrá el rechazo y archivo de la queja, lo cual se pondrá en conocimiento de los representantes de la sociedad ante la OCMA u ODECMA, a fin de que puedan impugnar la decisión si lo estiman conveniente.

Fuente: Artículo 78º del Reglamento de la OCMA, último párrafo.

### ¿Pueden presentarse quejas de manera verbal?

Sí, en los casos de retardo en el desarrollo de un proceso u otros supuestos que requieran una actuación inmediata.

Las quejas verbales se presentan ante la Unidad de Defensoría del Usuario de la OCMA o las ODECMAs debiéndose cumplir con los requisitos exigidos para el caso de las quejas escritas, en cuanto les fuera aplicable.

Fuente: Artículo 82º del Reglamento de la OCMA.

**¿Puede presentarse una queja vía telefónica o a través del correo electrónico?**

Sí. Para ello es importante tomar en cuenta lo siguiente:

Aló OCMA – Línea gratuita – 24 horas
0800-12121

Correo electrónico
ocmapj@pj.gob.pe

**¿En qué casos se rechaza una queja?**

Una queja puede ser rechazada si se presenta alguno de los supuestos siguientes:

- Ha vencido el plazo para ser presentada. De acuerdo con el artículo 61° de la Ley de Carrera Judicial (Ley Nº 29277), el plazo para interponer una queja contra los jueces caduca a los seis (6) meses de ocurrido el hecho.
- El hecho cuestionado ya ha sido materia de una sanción disciplinaria. En este sentido, no se puede sancionar dos veces a una persona por un mismo hecho.
- El hecho denunciado no constituye un supuesto de irregularidad que sea susceptible de sanción disciplinaria.
- Se busca cuestionar las decisiones jurisdiccionales, es decir, el fondo de la controversia principal de un proceso. Cuando se discrepa de lo decidido en una sentencia o resolución, corresponde utilizar los mecanismos de impugnación de estas decisiones ante los órganos jurisdiccionales superiores.

*En términos generales, una queja es maliciosa cuando carece de fundamentos objetivos y se interpone con la única finalidad de molestar o incomodar a los magistrados o auxiliares jurisdiccionales.*

Todo rechazo de una queja debe estar DEBIDAMENTE MOTIVADO. Es un derecho ciudadano que se le explique a toda persona —de forma clara y sencilla— las razones por las que su queja no ha sido admitida.

Fuente: Artículo 79º del Reglamento de la OCMA.

## ¿Qué pasa si se presenta una queja maliciosa?

Si se formula una queja manifiestamente maliciosa, se pondrá una multa a quienes la formularon y/o autorizaron, sin perjuicio de las demás responsabilidades previstas en la ley (Fuente: Artículo 83° del Reglamento de la OCMA).

Las quejas maliciosas se sancionan, pues constituyen un uso inadecuado de los mecanismos de control judicial. Sin embargo, esta posibilidad de sanción no tiene por objetivo desalentar la presentación de quejas. Por el contrario, busca desincentivar las quejas sin mayor fundamento, para centrar todos los esfuerzos de la OCMA y las ODECMAS en aquellas que presentan indicios claros y objetivos de actos de corrupción judicial o inconducta funcional.

## ¿Qué trámite sigue una queja luego de ser presentada y admitida?

Las quejas presentadas por los ciudadanos se tramitan mediante el denominado Procedimiento Único, regulado en el Reglamento de la OCMA, el cual consta de diferentes pasos, entre los cuales es importante mencionar los siguientes:

- Admitida la queja, el jefe de la OCMA u ODECMA designa al magistrado de control que se encargará del análisis del caso.
- El magistrado o auxiliar jurisdiccional cuya conducta ha sido cuestionada mediante una queja debe emitir sus descargos a través de un informe. Si no lo hace dentro del plazo establecido, el procedimiento sigue su curso.
- El magistrado de control procede a recabar los medios probatorios correspondientes.
- Luego de analizar el caso concreto con las pruebas aportadas al procedimiento, el magistrado de control procede a emitir su informe sobre la queja presentada. En este señala su opinión sobre la responsabilidad del investigado y sobre la sanción que considera que debe ser impuesta. También puede emitir resoluciones absolutorias o de archivo del caso.

- El informe del magistrado contralor es remitido al funcionario de la OCMA u ODECMA responsable de los procedimientos administrativos, quien finalmente emitirá el pronunciamiento que corresponda al caso concreto. Estos funcionarios pueden imponer la sanción de apercibimiento o multa. En caso corresponda imponer una sanción mayor —suspensión o destitución—, deberán remitir el caso ante la jefatura de la OCMA.

- En el caso de los magistrados, la jefatura de la OCMA puede imponer la medida de suspensión. La destitución es una decisión que corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura, a propuesta de la OCMA. En el caso de los auxiliares jurisdiccionales, la jefatura de la OCMA puede imponer la sanción de suspensión, mientras que su destitución es una medida que corresponde adoptar al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a propuesta de la OCMA.

*No debe existir temor para presentar una queja sobre hechos objetivos y claros. Solo se sanciona con multa la presentación de quejas maliciosas, es decir, que carecen de mayor fundamento y que son presentadas con el único objetivo de incomodar o molestar a un magistrado o auxiliar jurisdiccional.*

### *Investigaciones disciplinarias*

Son actuaciones de control dispuestas por el jefe de la OCMA o los jefes de las ODECMAs, cuando toman conocimiento, por medio de una queja u otros medios—como noticias públicas o cuestionamientos formulados por representantes de la sociedad—, sobre la existencia de presuntas irregularidades en la conducta y/o desempeño funcional de los magistrados o auxiliares jurisdiccionales.

También se disponen investigaciones de oficio en los casos de queja en que se evidencien presuntas irregularidades graves o indicios de actos de corrupción en el desempeño funcional, que ameriten ser verificadas con reserva.

Las investigaciones disciplinarias se desarrollan conforme al procedimiento único descrito en la sección anterior, en cuanto les sea aplicable.

Fuente: Artículos 86º y 87º del Reglamento de la OCMA.

### *Investigaciones preliminares*

Este mecanismo de control tiene por objetivo establecer la existencia de indicios de irregularidad funcional y, de ser el caso, la identificación de los presuntos responsables frente a la noticia y/o quejas donde la descripción del presunto acto irregular no esté acompañado con prueba suficiente y/o no se hubiera individualizado al presunto o presuntos responsables de los hechos cuestionados.

Fuente: Artículo 84º del Reglamento de la OCMA.

### *Visitas judiciales*

**Finalidad**

Las visitas judiciales constituyen actividades de control preventivo que se llevan a cabo con la finalidad de evaluar cualitativa y cuantitativamente la conducta y el desempeño funcional de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales, con el fin de detectar las deficiencias del servicio de justicia y dictar las medidas correctivas disciplinarias que correspondan, y/o elaborar propuestas de corrección ante el órgano de gobierno, gestión y/o administración del Poder Judicial.

A través de las visitas judiciales se busca, entre otros temas:

a. Verificar el cumplimiento del horario de trabajo y demás deberes y obligaciones que la ley imponga a los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.

b. Verificar la infraestructura y las condiciones de trabajo en las cuales el personal judicial desarrolla sus actividades jurisdiccionales y de control.

c. Detectar las causas y los efectos de las deficiencias en el resultado del servicio, formulando propuestas y recomendaciones para superarlas.

d. Recoger las opiniones e inquietudes de los visitados, los justiciables y las autoridades de la localidad sobre los problemas del servicio de justicia.

**Procedimiento**

Las visitas judiciales son dispuestas únicamente por el Jefe de la OCMA a nivel nacional y por los jefes de las ODECMAs dentro de su respectivo distrito judicial. Si luego de efectuada la visita judicial se advierten presuntas conductas disfuncionales, el magistrado competente procede a abrir el respectivo proceso disciplinario.

**Tipos de visita judicial**

Las visitas judiciales pueden ser:

- *Ordinarias:* Se trata de visitas de carácter preventivo debidamente programadas.
- *Extraordinarias:* Son visitas que se realizan sin previo aviso, que tienen por finalidad identificar irregularidades, verificar el cumplimiento del horario de trabajo, deberes y obligaciones de magistrados y auxiliares jurisdiccionales, detectar actos de corrupción u otros problemas en los órganos jurisdiccionales o actividades administrativas.
- *Inspecciones:* Son diligencias que se realizan sin previo aviso, no dirigidas propiamente a órganos jurisdiccionales, sino a los locales judiciales, para verificar el buen funcionamiento del servicio de administración de justicia y la atención a los usuarios.

Fuente: Artículo 90º del Reglamento de la OCMA.

# Revisemos el siguiente caso

La comunidad campesina de Cerro Blanco se encuentra en un litigio sobre propiedad de tierras con la empresa Macca S.A. El caso se encuentra en estos momentos en revisión ante una sala especializada en lo civil, integrada por tres magistrados (a los que denominaremos A, B y C).

Da la coincidencia de que en este mes ambas partes del proceso (la comunidad Cerro Blanco y la empresa Macca S.A) se encuentran de aniversario. Por este motivo, invitaron a diversas personalidades y autoridades a sus respectivas celebraciones. En los hechos, el magistrado A asistió a la reunión de aniversario de Cerro Blanco y los magistrados B y C a la reunión de Macca S.A., situación que fue de conocimiento de la prensa, la cual empezó a especular sobre la falta de imparcialidad de los magistrados.

Una semana después de las celebraciones, el abogado de la comunidad Cerro Blanco avisó a su directiva de que el magistrado A había "solicitado muy amablemente" algún tipo de apoyo para el normal desarrollo de sus actividades judiciales. Si bien el magistrado no especificó el tipo de apoyo que requería, la comunidad consideró necesario hacer una colecta para sufragar los gastos de movilidad que pueda necesitar el magistrado para trasladarse hasta su comunidad. La entrega de lo recaudado se haría a una cuenta de ahorros de un auxiliar jurisdiccional que trabaja con el magistrado A, a pedido expreso de este último.

De otro lado, el abogado de la empresa Macca S.A. ha comunicado a sus directivos que, por información proporcionada por el magistrado B a propósito de un almuerzo que sostuvieron recientemente, el caso estaría a punto de ser resuelto a su favor. El mismo magistrado B le ha pedido incluso que lo ayude con la redacción de algunos de los fundamentos de la sentencia, dado que se trata de un tema que el abogado de la empresa Macca S.A. domina muy bien, ya que es profesor universitario y ha escrito muchos artículos sobre la materia.

Finalmente, poco antes de que salga la sentencia del caso, el magistrado C ha salido a los medios de comunicación a manifestar su "extrañeza" por determinadas conductas de sus compañeros de sala respecto a este caso en particular, aunque no quiso precisar mayores detalles.

# Resolvamos

1. En este caso, ¿los magistrados A, B y C han cometido una infracción disciplinaria? ¿Cuál?

   .....

   .....

   .....

2. ¿Qué sanción merecería la infracción cometida?

   .....

   .....

   .....

3. ¿Plantearía la intervención de la OCMA en este caso? ¿De qué forma? ¿Qué tipo de pruebas servirían para acreditar lo ocurrido?

   .....

   .....

   .....

Para la resolución de este caso, revise la información que sobre estos temas se encuentra en los materiales.

# VIII. AUTOEVALUACIÓN

Luego de haber asistido al taller y haber revisado los materiales y las lecturas, usted debe estar en capacidad de responder las siguientes preguntas:

1. ¿Qué es la OCMA y cuáles son sus principales funciones?

2. Señale dos conductas de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales que pueden dar lugar a una queja ante la OCMA.

3. ¿Cómo puede una persona solicitar la intervención de la OCMA ante un caso de inconducta funcional o acto de corrupción?

# Bibliografía


AAVV, Manual del sistema peruano de justicia, Consorcio Justicia Viva, Lima, 2003.

AAVV, Iniciativas de la sociedad civil para la transparencia en el sector judicial. Fundación para el Debido proceso legal, Washington, 2002, pp. 118-197.

AAVV, Manual del sistema peruano de justicia, Organigramas institucionales y funcionales. Consorcio Justicia Viva, Lima, 2003.

BINDER, Alberto, La cultura jurídica, entre la tradición y la innovación. En: Pásara, Luis (editor), Los actores de la justicia latinoamericana, Ediciones Universidad de Salamanca, Biblioteca de América Nº 35, Salamanca, 2007, pp. 21-40.

CERIAJUS, Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, Lima, 2003, en http://www.justiciaviva.org.pe/ceriajus.htm

La CERIAJUS, preguntas y respuestas, documento elaborado con la participación conjunta de Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Comisión Andina de Juristas, Consorcio Justicia Viva e Iris Center Perú, Lima, diciembre del 2004.

DE BELAUNDE, Javier. La reforma del sistema de justicia ¿en el camino correcto?: Breve balance de su situación actual y de los retos pendientes. Lima, Fundación Konrad Adenauer/Instituto Peruano de Economía Social de Mercado, 2006.

DE BELAUNDE, Javier y otros, Nueva estructura del Poder Judicial, proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, Lima, 1988.

DE LA JARA, Ernesto, El sistema de justicia durante los años de violencia: abdicación de funciones. En: De la Jara, Ernesto, "Ensayos sobre justicia y derechos humanos", Instituto de Defensa Legal y Justicia Viva, Lima, 2003, pp. 47-68.

DOMINGO, Pilar, Relaciones de poder, justicia y nuevos actores. En: Pásara, Luis (editor), Los actores de la justicia latinoamericana, Ediciones Universidad de Salamanca, Biblioteca de América Nº 35, Salamanca, 2007, pp. 147-168.

GAMARRA HERRERA, Ronald, Lilia RAMÍREZ VARELA, y Silva DEL CARPIO CRUZ. Balance del subsistema anticorrupción a seis años de su creación 2000-2006, Consorcio Justicia Viva, 2007.

GUARNIERI, Carlo y Patricia PEDERZOLI. Los jueces y la política, Poder Judicial y democracia, Taurus, Madrid, 1999 (Edición en español La primera edición es de 1996 y en francés)

HERNÁNDEZ BREÑA, Wilson. 13 mitos sobre la carga procesal, anotaciones y datos para la política judicial pendiente en la materia (separata). Consorcio Justicia Viva, Lima, Octubre del 2007.

HERNÁNDEZ BREÑA, Wilson. Carga y descarga procesal en el Poder Judicial 1996-2005, De lo general a lo particular, de lo cotidiano a lo preocupante, Justicia Viva, Lima, 2006.

Informe Defensorial Nº 109, Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán, Defensoría del Pueblo, Lima, 2006.

LOVATON, David, Cambios en la justicia peruana y sociedad civil (1990-2002). En: AAVV, "Justicia y sociedad civil, el papel de la sociedad civil en la reforma judicial: estudios de casos en Argentina, Chile, Colombia y Perú", Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Santiago de Chile, 2003, pp. 351-467.

LOVATÓN, David, Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática (Informe final del proyecto "Lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la justicia en las Américas"). Organización de Estados Americanos (OEA) y Justicia Viva, Lima, 2007.

LOVATÓN, David, La justicia y la política en tiempos del Tribunal Constitucional, Informe a propósito del actual conflicto entre el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema en torno a la sentencia recaída en el proceso competencial iniciado por el Mincetur contra los irregulares amparos que favorecieron a casinos y tragamonedas), Justicia Viva, Lima, 2007.

MARTINEZ, Juan José. ¿Cómo generar mayor predictibilidad judicial? Una propuesta para la justicia civil peruana. In: Revista de Economía y Derecho. Nº 7, Invierno 2005.

MARTINEZ, Juan José. Sobre el sistema jurídico, las instituciones y el desarrollo. In: Revista de Economía y Derecho. Nº 8, primavera 2005.

MINISTERIO DE JUSTICIA, Un Perú sin corrupción. Condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha anticorrupción, Lima, julio de 2001.

PAREDES CASTRO, Juan, La República incompleta, el desafío de construir un nuevo orden político. Friedrich Ebert Stiftung, Serie Cuestión Perú, Lima, 2003, Capítulo 2 y 3 y Anexo, pp. 53-86 y 177-182.

PASARA, Luis, Lecciones ¿aprendidas o por aprender?. En: Pásara, Luis (compilador). "En busca de una justicia distinta, experiencias de reforma en América Latina", Consorcio Justicia Viva, Lima, 2004, pp. 515-570.

PASARA, Luis, Presentación. En: Pásara, Luis (editor), Los actores de la justicia latinoamericana. Ediciones Universidad de Salamanca, Biblioteca de América Nº 35, Salamanca, 2007, pp. 9-17.

PNUD, Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia (materiales de trabajo), América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), Buenos Aires, 2005.

RUBIO, Marcial. El sistema jurídico: Introducción al Derecho. 9na. Edición. PUCP. Fondo Editorial 2007.

RUBIO, Marcial. Para conocer la Constitución de 1993. PUCP. 2ª. Edición. Fondo Editorial 2008.

Sentencias del TC sobre autonomía del PJ para la determinación de la propuesta de presupuesto judicial (Exp. Nº 004-2004-CC/TC).

TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. A orillas del Estado, Taurus, Madrid, 1996, capítulo V.

VARGAS VIANCOS, Juan Enrique, Las Cortes Supremas y la reforma. En: Pásara, Luis (editor), Los actores de la justicia latinoamericana, Ediciones Universidad de Salamanca, Biblioteca de América Nº 35, Salamanca, 2007, pp. 117-145.

VARGAS, Juan Enrique, Eficiencia en la justicia. En: Pásara, Luis (compilador), "En busca de una justicia distinta", Experiencias de reforma en América Latina, Justicia Viva, Lima, 2004, pp. 455-512.

ZAGREBELSKY, Gustavo. El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia, Editorial Trotta, Madrid.

**Normas nacionales e internacionales:**

Constitución política del Perú

Convención Americana de Derechos Humanos

Convención Interamericana contra la Corrupción

Convención ONU contra la Corrupción

Ley orgánica del Poder Judicial

Ley Orgánica del Ministerio Público

Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM)

Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (TC)

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Reglamento de la OCMA

Ley y reglamento de acceso a la información pública

Código Procesal Constituciónal

# Sobre la Corrupción en el Perú y el Programa Umbral

## Tema 1

# ¿Qué es Corrupción?

- **Corrupción es el uso de los medios y recursos del Estado, con fines privados.**
- **Es la apropiación privada de recursos, funciones y actividades que son públicas (son de todas las personas).**

# Algunas Definiciones

- **Puede ser definido como el uso del poder público, para obtener un beneficio privado.**
- **La corrupción consiste en desviar el canal de un recurso, una acción o una función del Estado.**
- **Beneficia el interés privado de una o varias personas.**

# ¿Esto qué implica?

- **El abandono de las finalidades primordiales del Estado (que son la persona y el servicio al ciudadano).**

- **El uso de la estructura del Estado con fines particulares (robo, apropiación, beneficios).**

# Tipos de Corrupción

# Pequeña Corrupción

- **Prácticas que son de montos bajos, pero que afectan a la ciudadanía en su vida diaria y en el ejercicio regular de sus derechos.**

- **Ejemplos: “regalos” entregados a funcionarios o servidores estatales para que cumplan o “dejen de cumplir” las funciones que les corresponden.**

# Gran Corrupción

- **Está asociada a prácticas de algunos funcionarios de alto nivel, que utilizando su cargo y funciones desvían y toman provecho de recursos estatales.**
- **Es de gran magnitud.**

# Corrupción Institucionalizada

- **Constituye una red organizada.**
- **Los altos funcionarios del Estado han establecido sólidas relaciones (o asociaciones) con actores del Sector Privado. Dichos actores toman o “capturan” al Estado (así como sus recursos, funciones y actividades), para hacer “negocios” y extraer beneficios.**

# Efectos de la Corrupción

# ¿Quiénes son los mas afectados?

- **Los grupos más vulnerables terminan siendo afectados en mayor medida.**

- **No tienen los contactos necesarios para “mover el aparato estatal”**

- **Se ven obligados a pagar sumas que nominalmente pueden ser bajas, pero que significan un alto porcentaje de sus ingresos**

# La Corrupción debe terminar porque…

- **Afecta el desempeño de los gobiernos.**
- **Constituye una de las causas para la perpetuación de la pobreza y falta de desarrollo de los países.**

- **Los países que no mejoran la calidad de su gobierno, se encuentran condenados a una situación de retraso y subdesarrollo.**

# El Programa Umbral Anticorrupción

## PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN

- **El Programa Umbral Anticorrupción es una alianza de cuatro entidades públicas :**
  - El Poder Judicial a través de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA),
  - La Policía Nacional,
  - La Contraloría General de la República, y;
  - La Defensoría del Pueblo.
- **Los esfuerzos del Programa Umbral se centran en la educación y persuasión del ciudadano.**

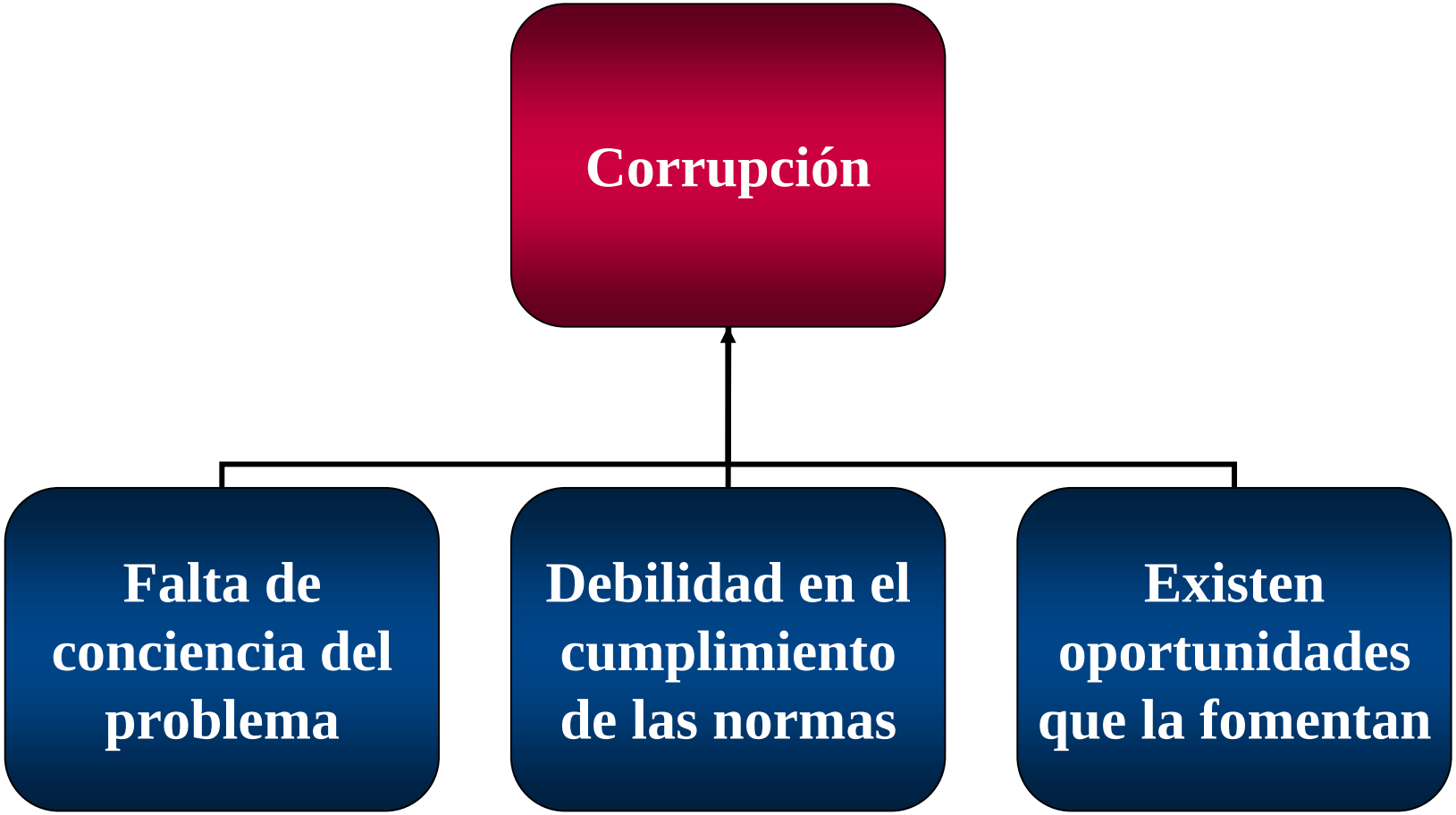
# Objetivos del Programa Umbral

**El Programa Umbral tiene como objetivos:**

- **Convertir al ciudadano en protagonista de la lucha anticorrupción**
- **Potenciar la capacidad institucional de las entidades públicas del programa, en la lucha contra la corrupción**

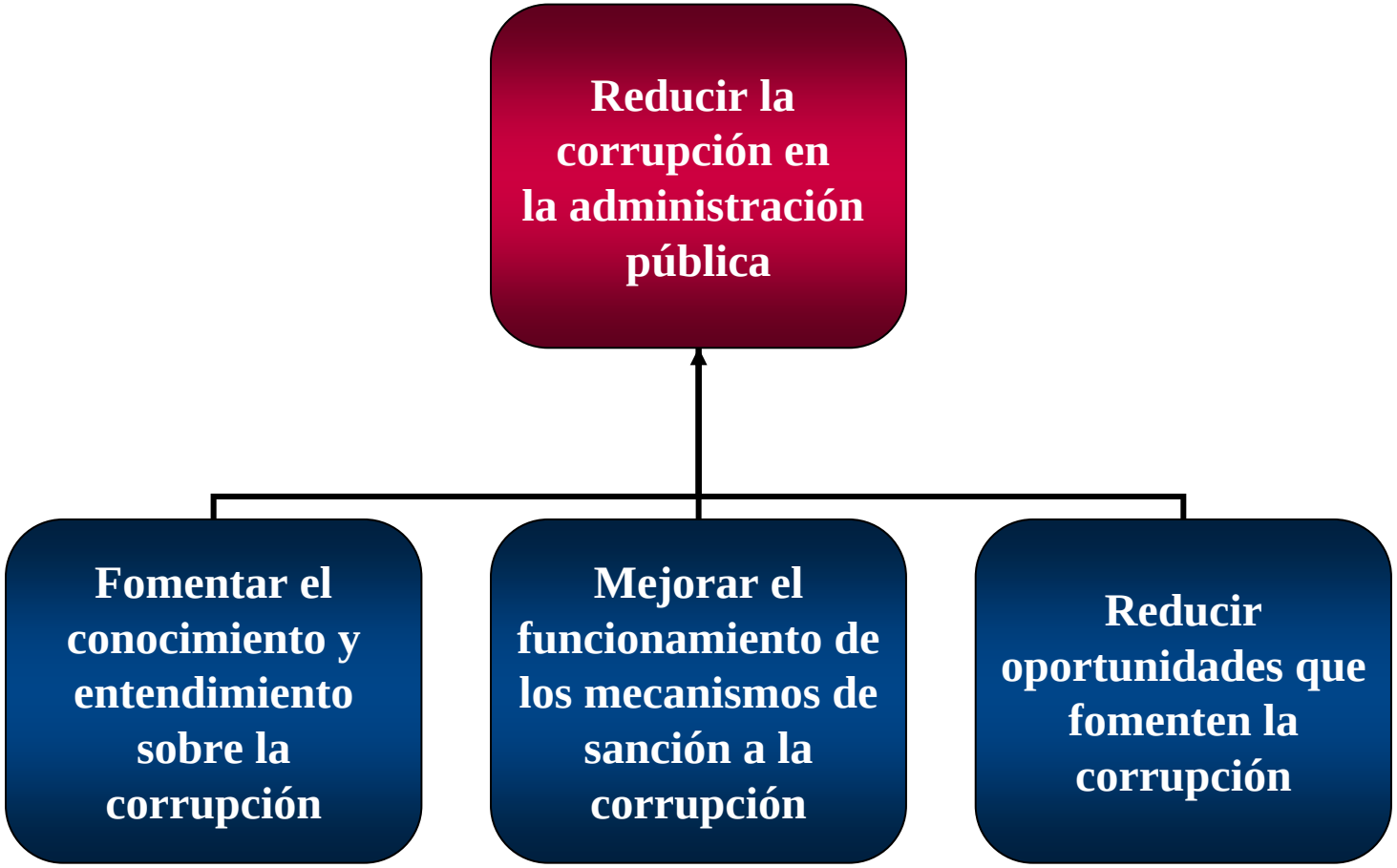
# Marco Conceptual

## Causas de la Corrupción



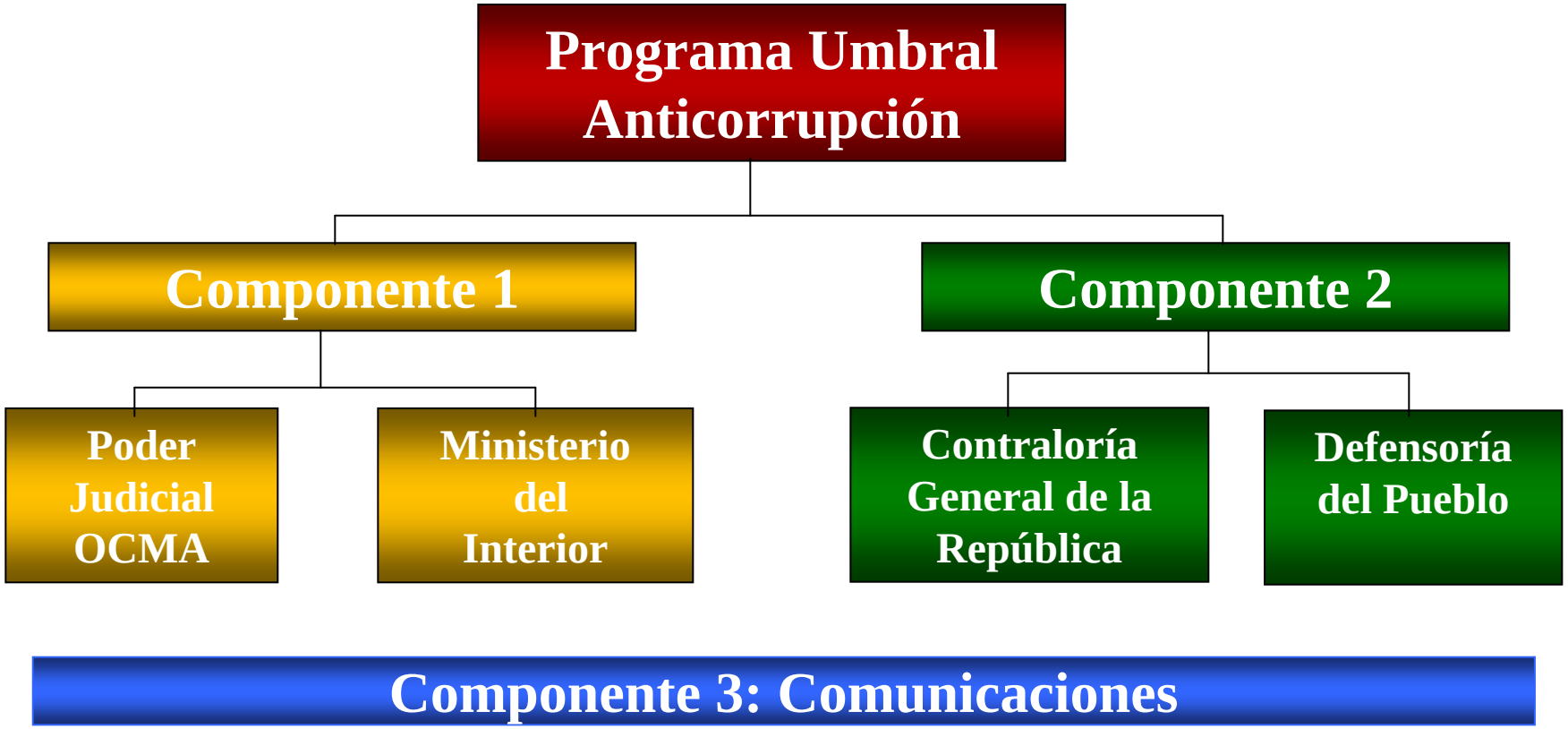
# Objetivo General del Programa

## Resultados



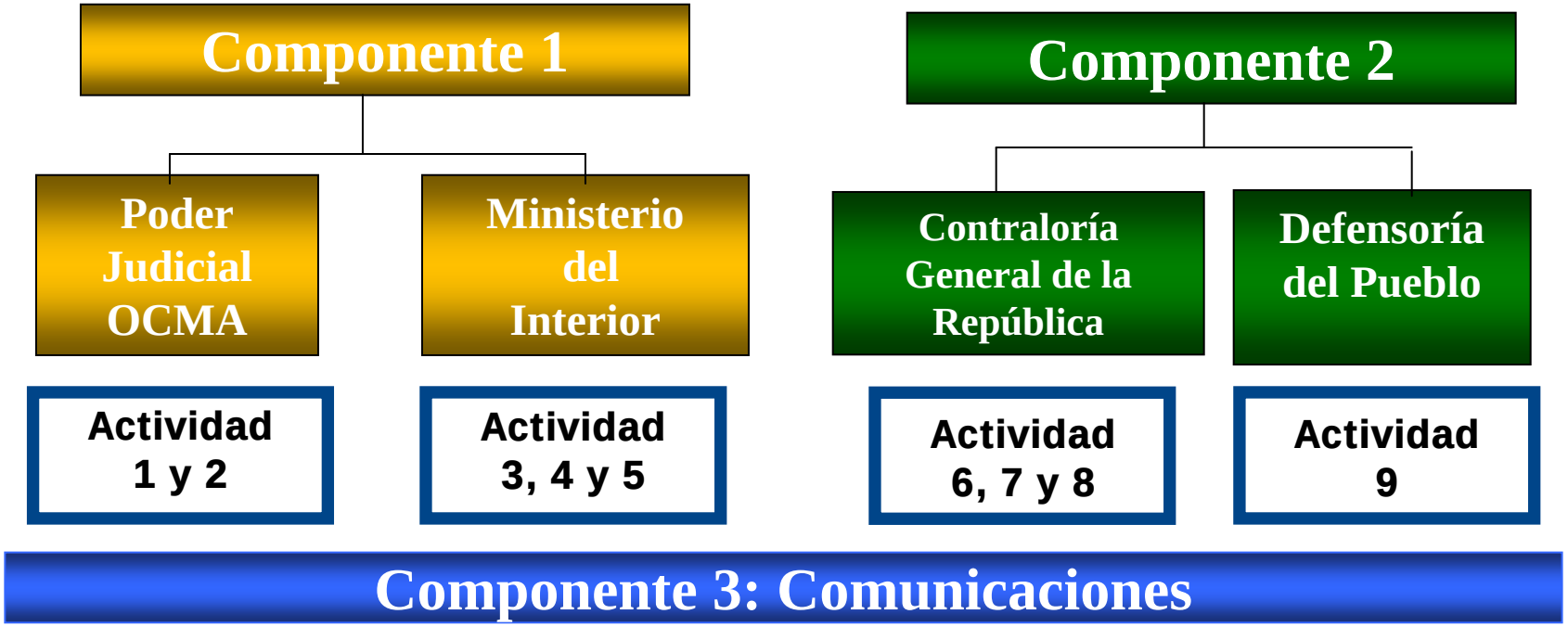
# Organización del Programa en el Perú

## Componentes



# Actividades a desarrollarse

- **El Programa Umbral Anticorrupción:**
  - Tiene 3 Componentes
  - Trabaja con 4 entidades Públicas, y ;
  - Ejecuta 9 actividades



# Estrategia para los resultados

**Actividades**

+

**Estrategias de comunicación**

=

- **Incremento de la comprensión de la ciudadanía respecto de los esfuerzos contra la corrupción**
- **Incremento de la participación ciudadana**
- **Mejora de la percepción ciudadana**

# PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN

## Gracias por su atención

# El Poder Judicial en el Sistema Jurídico Peruano

## Tema 2

# Estructura del Estado Peruano

Gobiernos Regionales y Locales

Estado Peruano

Organismos Constitucionalmente Autónomos

Poder Ejecutivo

Poder Judicial

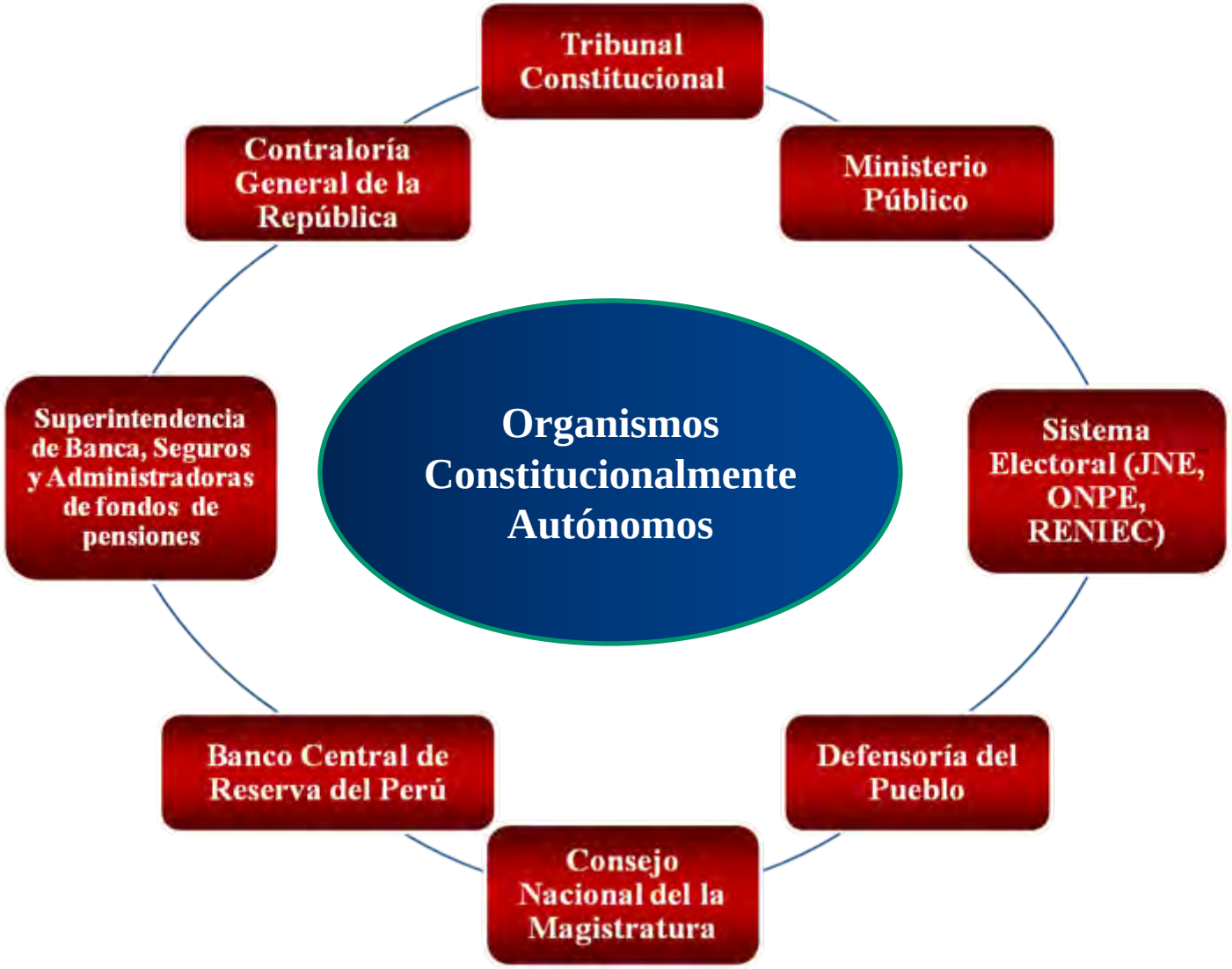
Poder Legislativo

Poderes del Estado

# Poderes del Estado

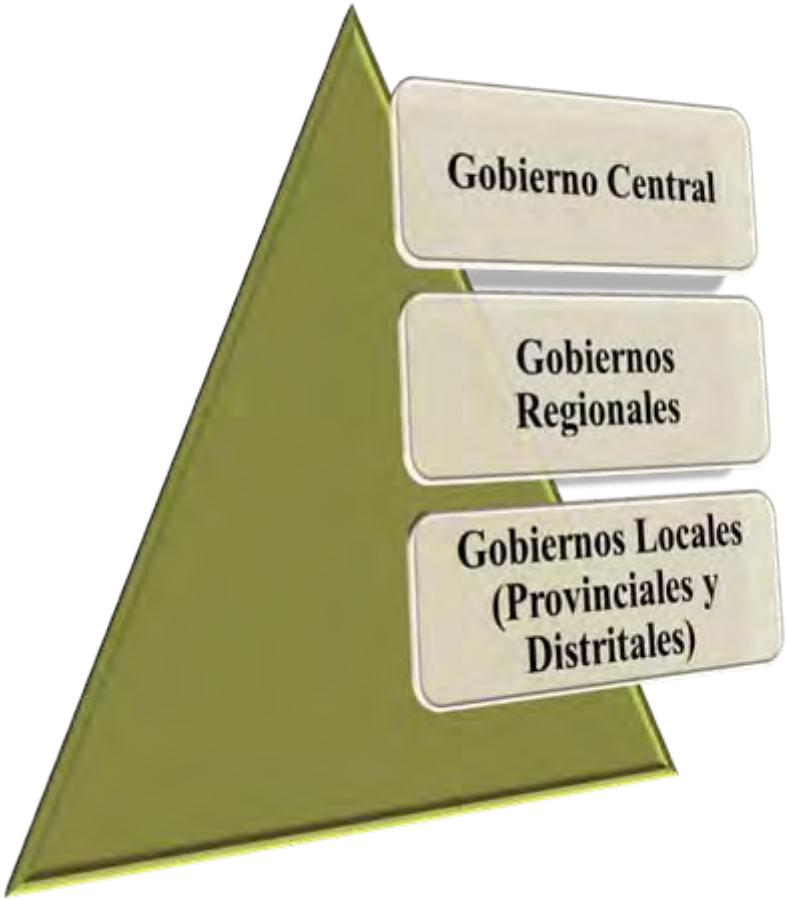
- **El Poder Legislativo, Parlamento o Congreso de la República,**
  - Que aprueba, modifica o deroga las leyes.
- **El Poder Ejecutivo o Gobierno,**
  - Que implementa o reglamenta las leyes, vigila que se cumplan, administra el Presupuesto público y, en general, dirige “la política general del Gobierno”.
- **El Poder Judicial,**
  - Que administra o imparte justicia en nombre de la Nación

# Organismos Autónomos



# Gobiernos Regionales y Locales

- **Los gobiernos regionales y locales son autónomos y con un conjunto de competencias y atribuciones, sin relación de subordinación entre el nivel superior y el inferior.**



# Poder Judicial

# Funciones

- **Tiene la función central del Sistema de Administración de Justicia:**

  **la de juzgar, esto es, de solucionar -en forma definitiva y en base a la Constitución, las leyes y reglamentos-, un conflicto jurídico para determinar derechos o establecer responsabilidades.**

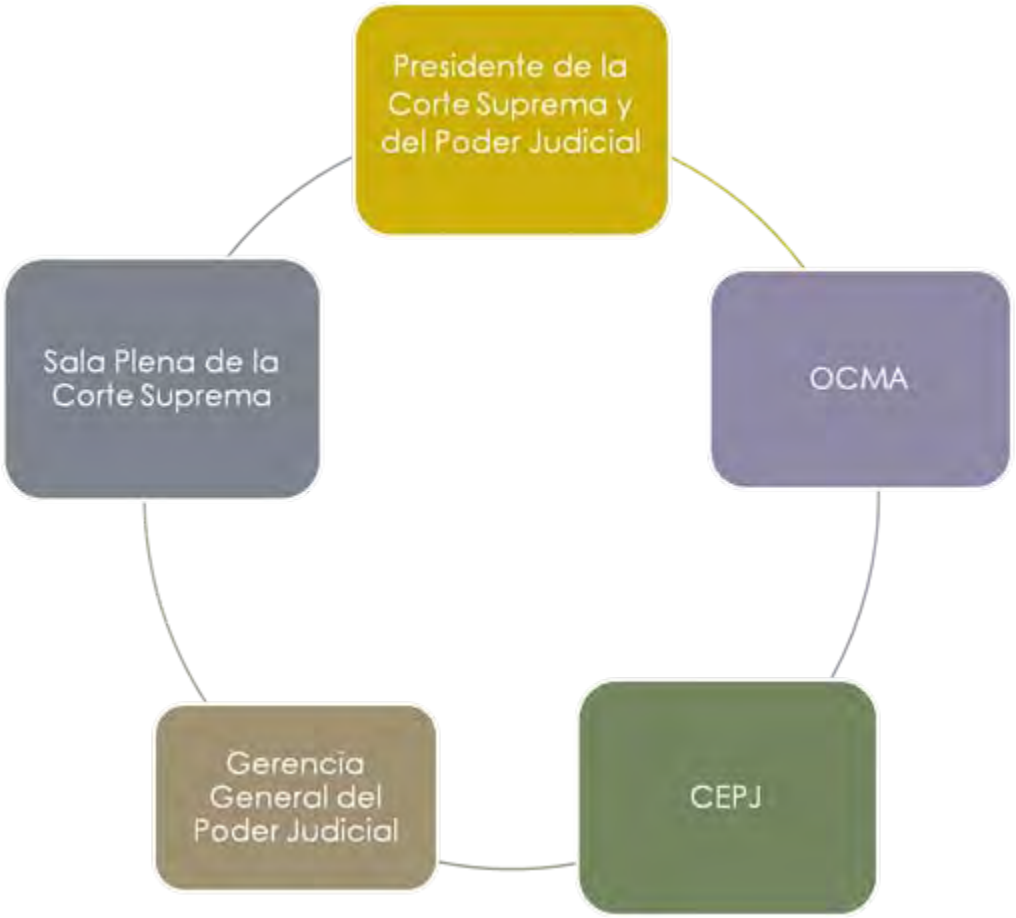
# Organización del Poder Judicial

**Órganos de Gobierno y de Administración**

**Órganos Jurisdiccionales**

**Órganos de Control**

# Órganos de Gobierno de Administración y Control



# Órganos de Gobierno

1. **La Sala Plena de la Corte Suprema "es el órgano máximo de deliberación del Poder Judicial"**
2. **El Presidente de la Corte Suprema y del Poder Judicial**
   - Detenta importantes potestades de gobierno como la conformación de las Salas en la Corte Suprema. Por su parte, en cada Corte Superior de Justicia se elige también a un Presidente cada dos años.
3. **El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ)**
   - El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ) tiene funciones de gobierno y de administración que van desde aprobar el Plan de desarrollo de la política general del Poder Judicial o resolver las apelaciones de las sanciones impuestas por la OCMA, hasta fijar el horario del despacho judicial de la Corte Suprema.

# Composición del Consejo Ejecutivo

- **Está Compuesto por:**
  i. El Presidente del Poder Judicial;
  ii. Dos Vocales Supremos;
  iii. Un vocal superior (elegido por las Cortes Superiores);
  iv. Un juez especializado o mixto (elegido por sus pares), y
  v. Un representante de la Junta de Decanos de los Colegios de abogados del Perú.
- **Cada Corte Superior de Justicia también tiene un Consejo Distrital.**

# Órgano de Control

- **Oficina de Control de la Magistratura – OCMA**
  - Esta presidida por el Vocal Supremo titular designado por la Sala Plena de la Corte Suprema.
  - Controla la disciplina de todos los jueces, a excepción de los vocales supremos, y de todos los auxiliares de justicia. Está facultada para investigar y, eventualmente, imponer sanciones por inconductas funcionales de jueces y auxiliares; en el caso de los magistrados, si la sanción a imponer es la destitución, la OCMA debe solicitarla al Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), único órgano facultado para ello.

# Órgano de Administración

- **Gerencia General**
  - Brinda el soporte técnico administrativo y de desarrollo institucional que requieran los órganos que conforman el Poder Judicial a nivel nacional.
  - Administra los recursos financieros, materiales de servicios y tecnológicos, entre otras funciones.
  - Existen oficinas de administración en cada Corte Superior.

# Órganos Jurisdiccionales

Corte Suprema de Justicia

Cortes Superiores de Justicia (29)

Salas Superiores

Juzgados Especializados o Mixtos

Juzgados de Paz Letrados

Juzgados de Paz

# Legitimidad del Juez

- **La sujeción del juez a la Constitución y su papel garante de los derechos fundamentales, es el principal fundamento de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del sistema de justicia.**

# Importancia de la Judicatura

- **El legislador ya no es el único actor protagónico en la creación del derecho, sino que crecientemente comparte su lugar con los jueces, que de diversas formas vienen creando normas de obligatorio cumplimiento, con la ventaja de su mayor flexibilidad a cada caso concreto (neoconstitucionalismo).**
- **Han fortalecido su independencia.**

# Independencia de la Judicatura

- **La independencia judicial es un derecho constitucional de los jueces y de la ciudadanía.**
- **La independencia judicial no sólo le interesa a los jueces sino a toda la sociedad; en tal sentido, no sólo es un derecho de los jueces sino también de los ciudadanos y ciudadanas.**

# Independencia de la Judicatura

- **No puede hablarse de auténtica democracia allí donde no haya auténtica independencia judicial, en un contexto institucional de equilibrio de poderes.**
- **La independencia judicial, como todo derecho y principio constitucional, no es absoluta y debe ser ejercida con responsabilidad.**
- **Independencia y responsabilidad son dos caras de la misma moneda: la buena y confiable actuación judicial.**

# Independencia del Poder Judicial

- **Las autoridades políticas (Gobierno y Parlamento) y la sociedad toda, incluyendo a la prensa, tienen el deber constitucional de respetar la independencia del Poder Judicial y de los jueces y la autonomía del Ministerio Público y de los fiscales.**

# Lucha contra la Corrupción

- **Si tenemos: división de poderes, normas de transparencia y vigilancia ciudadana, es probable que el fenómeno de la corrupción disminuya.**
- **Sin embargo, para esto es necesario que se establezca la lucha contra la corrupción judicial como una política de Estado.**

# PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN

## Gracias por su atención

# Mecanismos de control de la corrupción en el Ámbito Judicial

**Tema 3**

# ¿Qué es la OCMA?

- **La Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA) es el órgano disciplinario de este poder del Estado, que tiene por función investigar la conducta de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales (con excepción de los vocales supremos).**

# Marco Legal

- **Las acciones de control que aplica la OCMA se encuentran expresamente señaladas en la ley como un supuesto que origina responsabilidad, tanto por actos de corrupción judicial como de inconducta funcional.**

# Funciones de la OCMA

**Procesar las quejas y reclamos contra los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.**

**Aplicar las medidas disciplinarias de apercibimiento, multa o suspensión.**

**Proponer la destitución de magistrados y auxiliares jurisdiccionales.**

# Funciones de Inteligencia y Prevención

Implementa acciones de inteligencia que permitan detectar irregularidades que atenten contra la eficacia y correcta prestación del servicio de justicia.

Desarrolla acciones de prevención mediante campañas de orientación y sensibilización a magistrados y auxiliares jurisdiccionales, así como a litigantes, abogados y demás usuarios del Servicio de justicia.

# Órganos de la OCMA

**Para el desarrollo de sus funciones, la OCMA cuenta con los siguientes órganos:**

- **Una Oficina Central de Control de la Magistratura, con sede en Lima y con competencia en todo el territorio nacional.**
- **Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs), con competencia en el ámbito de cada Corte Superior.**

# Jefatura Suprema de Control

- **Es el Órgano de Dirección de la OCMA, que se encuentra a cargo de un Vocal Supremo Titular, elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, por un plazo improrrogable de tres años y cuya función es a dedicación exclusiva. Su competencia se extiende todo el territorio nacional.**

# Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMAs)

- **Estas oficinas tienen competencia en el ámbito de cada Corte Superior y se encuentran bajo la dirección de magistrados que realizan labores de control.**

# Participación de la sociedad en la OCMA

- **Esta participación se concreta mediante el ejercicio de:**

**Funciones de fiscalización**

**Funciones de veeduría**

**Legitimidad para participar como parte en los procesos disciplinarios.**

# Principios Rectores de la Función Contralora

# Autonomía Funcional

- **La OCMA es autónoma en su organización y el desarrollo de sus funciones, así como independiente en la expedición y ejecución de sus decisiones, dentro del marco de las facultades que le otorgan la Ley Orgánica del Poder Judicial y su propio Reglamento.**

# No interrupción del funcionamiento de la oficina u órgano jurisdiccional

- **Las actividades de control que realiza la OCMA no paralizan la tramitación de casos ni las actividades de las oficinas u órganos jurisdiccionales bajo examen.**

# Gratuidad

- **Todos los trámites, actuaciones y diligencias ante la OCMA y las ODECMAs son GRATUITOS, salvo la expedición de copias. La labor de control no debe representar costo u onerosidad alguna para el usuario.**

# Actos que pueden ser objeto de control

**Puede dar lugar a la presentación de una queja cualquier:**

- **Irregularidad,**
- **Acto de Corrupción, o**
- **Inconducta Funcional;**

**de un magistrado o auxiliar jurisdiccional en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza (civil, penal, constitucional, laboral, contencioso-administrativo, etc.).**

# Prácticas de corrupción más frecuentes

- **Éstas van desde el simple requerimiento de materiales de oficina a una de las partes del proceso hasta la infidencia, el tráfico de influencias, la apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes de la institución, entre otros.**

# Prácticas de corrupción más frecuentes

- **Incluso se ha llegado a modalidades sofisticadas, como la manipulación del sistema informático destinado al direccionamiento o ruleteo de demandas y denuncias.**

# Prácticas de corrupción más frecuentes

- **Requerimiento o aceptación de diversos bienes o servicios.**
- **Enriquecimiento ilícito Tráfico de influencias.**
- **Abdicación.**
- **Sustracción definitiva o temporal de expedientes**

# Prácticas de corrupción más frecuentes

- **Patrocinio encubierto por los distintos operadores jurisdiccionales.**
- **Empleo, apropiación, uso o aprovechamiento indebido de bienes y servicios.**

- **Programaciones irregulares para entrega de oficios, exhortos, consignaciones y diligencias externas por parte de los auxiliares de justicia.**
- **Favorecimiento.**
- **Manipulación del sistema informático.**

# Sanciones aplicables a magistrados y auxiliares jurisdiccionales

# Amonestación y Multa

- **Amonestación (apercibimiento):**
  - Se materializa a través de una llamada de atención escrita que se hace al magistrado o auxiliar jurisdiccional.
- **Multa:**
  - Es una sanción pecuniaria. El límite de la sanción de multa es el diez por ciento (10%) de la remuneración total mensual del magistrado o auxiliar jurisdiccional.

# Suspensión y Destitución

- **Suspensión:**
  - La suspensión es sin goce de haber y consiste en la separación temporal del magistrado o auxiliar jurisdiccional del ejercicio del cargo. En el caso de los magistrados, su suspensión tendrá una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de seis (6) meses.
- **Destitución:**
  - Consiste en la cancelación del título de magistrado o del nombramiento como auxiliar jurisdiccional, debido a falta disciplinaria muy grave o, en su caso, por sentencia condenatoria o reserva del fallo condenatorio por la comisión de un delito doloso.

# Sanciones que puede aplicar la OCMA

**Magistrados**

**La OCMA puede imponer las medidas de apercibimiento, multa y suspensión**

**La destitución es una decisión que corresponde adoptar al Consejo Nacional de la Magistratura, a propuesta de la OCMA**

# Sanciones que puede aplicar la OCMA

**Auxiliares Jurisdiccionales**

**La OCMA puede imponer las medidas de apercibimiento, multa y suspensión**

**La destitución es una decisión que corresponde adoptar al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a propuesta de la OCMA**

# Medida de suspensión preventiva en el ejercicio de la función judicial

- **Es una medida preventiva de naturaleza cautelar y provisional (anteriormente se denominaba medida de abstención).**
- **Se dicta cuando un juez o auxiliar jurisdiccional se encuentra sometido a un procedimiento disciplinario, y sea previsible la aplicación de una sanción de destitución por causa muy grave.**

# Procedimientos de Control Disciplinario

# Procedimientos

# Procedimiento de Control Disciplinario

- **Tiene por <u>finalidad</u> investigar, verificar y sancionar las conductas de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales, señaladas expresamente en la ley como supuestos de responsabilidad, investigando las causas de estas conductas y elaborando propuestas para erradicarlas.**
- **Puede iniciarse de dos formas:**
  - A pedido de un ciudadano o ciudadana, mediante la presentación de una **queja**.
  - Por iniciativa propia de la OCMA o las ODECMAs, es decir de **oficio**,

# ¿Dónde se presenta una Queja?

- **Por escrito**
  - En la sede de la OCMA o las ODECMAS

- **A través del teléfono**
  - 0800-12121 (llamada gratuita)

- **A través de correo electrónico:**
  - ocmapj@pj.gob.pe

- **A través de un acta:**
  - En el caso de las quejas verbales

# Requisitos que debe cumplir una queja

1. Datos de la persona que presenta la queja.
2. Datos de la persona contra la cual se dirige la queja (magistrados o auxiliares jurisdiccionales).
3. Datos del expediente judicial o del proceso a propósito del cual se presenta la queja.
4. Hechos denunciados y fundamentos.
5. Medios probatorios.

# Estadísticas de Trabajo de la OCMA

# Sanciones Aplicadas: Ene – Dic 2008

| | Magistrados | Aux. juris. |
|---|---|---|
| Apercibimiento | 547 | 573 |
| Multas | 232 | 146 |
| Suspensión | 69 | 43 |
| Total | 848 | 762 |

# Sanciones Propuestas: Ene – Dic 2008

| | Magistrados | Aux. juris. |
|---|---|---|
| Suspensión | 51 | 26 |
| Separación | 3 | 2 |
| Destitución | 141 | 161 |
| Multas | 63 | 30 |
| Apercibimiento | 67 | 170 |
| Total | 325 | 389 |

# Medida Cautelar de Abstención
# Ene – Dic 2008

| | |
|---|---|
| Vocales superiores | 7 |
| Juez especializado | 57 |
| Juez de paz letrado | 20 |
| Juez de paz | 41 |
| Auxiliares | 98 |
| Total | 223 |

# Estadísticas en ODECMAs

| | Apercibimiento | Multa |
|---|---|---|
| Amazonas | 30 | 21 |
| Ancash | 14 | 3 |
| Apurímac | 4 | --- |
| Arequipa | 92 | 42 |
| Ayacucho | 66 | 6 |
| Cajamarca | 103 | 26 |
| Callao | 48 | 2 |
| Cañete | 19 | 12 |
| Cusco | 133 | 18 |
| Huancavelica | 29 | 4 |

# Estadísticas en ODECMAs

| | Apercibimiento | Multa |
|---|---|---|
| Huanuco | 76 | 21 |
| Huaura | 83 | 25 |
| Ica | 63 | 20 |
| Junín | 180 | 20 |
| La Libertad | 148 | 49 |
| Lambayeque | 118 | 49 |
| Lima | 546 | 81 |
| Lima-Norte | 172 | 19 |
| Loreto | 129 | 14 |
| Madre de Dios | -- | 1 |

# Estadísticas en ODECMAs

| | Apercibimiento | Multa |
|---|---|---|
| Moquegua | 15 | 1 |
| Pasco | 19 | 5 |
| Piura | 63 | 1 |
| Puno | 50 | 9 |
| San Martín | 30 | 15 |
| Santa | 63 | 5 |
| Tacna | 16 | 8 |
| Tumbes | 40 | 8 |
| Ucayali | 58 | 8 |

# ODECMAs – Propuestas de sanción

| | Suspensión | Separación | Destitución |
|---|---|---|---|
| Amazonas | --- | --- | 1 |
| Ancash | --- | --- | 2 |
| Apurímac | 3 | --- | --- |
| Arequipa | 8 | --- | 7 |
| Ayacucho | 3 | --- | 8 |
| Cajamarca | 3 | --- | --- |
| Callao | 3 | --- | 3 |
| Cañete | 3 | --- | --- |
| Cusco | 2 | --- | 1 |
| Huancavelica | --- | --- | --- |

# ODECMAs – Propuestas de sanción

| | Suspensión | Separación | Destitución |
|---|---|---|---|
| Huanuco | 6 | 1 | --- |
| Huaura | 10 | --- | 5 |
| Ica | 5 | --- | --- |
| Junín | 11 | --- | 3 |
| La Libertad | 6 | --- | 2 |
| Lambayeque | 2 | --- | 4 |
| Lima | 24 | --- | 15 |
| Lima-Norte | --- | --- | --- |
| Loreto | 4 | --- | 1 |
| Madre de Dios | --- | --- | 1 |

# ODECMAs – Propuestas de sanción

| | Suspensión | Separación | Destitución |
|---|---|---|---|
| Moquegua | 6 | 1 | --- |
| Pasco | --- | --- | --- |
| Piura | 4 | 3 | 1 |
| Puno | 1 | --- | --- |
| San Martín | 2 | --- | 2 |
| Santa | --- | --- | --- |
| Tacna | 1 | --- | 2 |
| Tumbes | 1 | --- | 2 |
| Ucayali | --- | --- | --- |

# PROGRAMA UMBRAL ANTICORRUPCIÓN

## Gracias por su atención