

Evaluación social y de género

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

República del Perú

Mejoramiento del desempeño de los servicios de justiciar no penales

(P162833)

Julio 2018

Tabla de contenido

I.	Introducción.....	1
A.	Antecedentes	1
B.	Operación de crédito del BM	2
C.	Metodología del estudio.....	3
II.	Situación actual de los servicios de justicia para población vulnerable	6
A.	Marco legal	6
B.	Estructura general de los servicios de defensa pública y de jueces de paz	12
C.	Principales barreras de acceso a la justicia	14
D.	Principales hallazgos.....	20
III.	Recomendaciones de actividades	49
A.	Servicios diferenciados y estandarizados en los centros ALEGRA	49
B.	Prestación de servicios de justicia itinerantes	50
IV.	Participación de partes interesadas	52
V.	Anexo I: Esquema de procesos de mayor impacto	55
VI.	Anexo II: Cuadro comparativo centros Mega ALEGRA visitados	63
VII.	Anexo III: Cuadro comparativo centros ALEGRA visitados.....	66

Índice tablas

Tabla 1. Instancias relevantes para el acceso a la justicia	11
Tabla 2. Patrocinios defensa pública y ALEGRA por distrito judicial (2017).....	21
Tabla 3. Patrocinios ALEGRA por distrito judicial (2017).....	23
Tabla 4. Defensa Pública y ALEGRA: tipo de servicio (2017)	24
Tabla 5. ALEGRA: asistencia legal (2017).....	25
Tabla 6. ALEGRA: defensa víctimas (2017)	27
Tabla 7. ALEGRA: tipo de servicio por materia (2017)	29
Tabla 8. Usuarios por sexo (2017).....	30
Tabla 9. Ubicación centros ALEGRA según incidencia de pobreza monetaria.....	34
Tabla 10. Servicios de defensa legal.....	38
Tabla 11. Casos atendidos por DEMUNA según materia (2017)	40
Tabla 12. Juzgados de paz por distrito judicial (2017).....	41
Tabla 13. Magistrados y jueces de paz (2017)	43
Tabla 14. Potenciales partes interesadas en la implementación de programas para la inclusión de pueblos indígenas y de la mujer.....	52

Índice figuras

Figura 1. Organigrama DGDPAJ	12
Figura 2. Barreras de acceso a la justicia - costo	15
Figura 3. Barreras de acceso a la justicia - discriminación.....	17
Figura 4. Patrocinios defensa pública y ALEGRA (2017)	21
Figura 5. Defensa Pública y ALEGRA: % por tipo de servicio (2017)	25
Figura 6. Patrocinados ALEGRA según tipo de caso y sexo: asistencia legal (2017)	30
Figura 7. Patrocinados ALEGRA según tipo de delito y sexo: defensa víctimas (2017).....	31
Figura 8. Diferencia patrocinados por ALEGRA: materia y sexo (2017).....	32
Figura 9. Diferencia de número patrocinios entre centros ALEGRA por materia (2017).....	32
Figura 10. Usuarios de ALEGRA por sexo y edad (2017).....	33
Figura 11. Defensores ALEGRA por sexo (2017)	34

Tabla de abreviaturas

AIDSESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ALEGRA	Atención Legal Gratuita
AMAG	Academia de la Magistratura
ANJ	Acuerdo Nacional por la Justicia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica
CAD	Ciudadanos al Día
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CNA	Confederación Nacional Agraria
CNM	Consejo Nacional de la Magistratura
COMUDENA	Comité Municipal por los Derechos del Niño y del Adolescente
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente
DB	Doing Business
DGDPAJ	Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia
EJE	Expediente Judicial Electrónico
FENMUCARINAP	Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú
IDL	Instituto de Defensa Legal
MPI	Marco de Pueblos Indígenas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINJUS	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

MP	Ministerio Público
ONAJUP	Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena
ONAMIAP	Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú
ONG	Organización No Gubernamental
PJ	Poder Judicial
RIPAVF	Red Interinstitucional de Prevención y Atención de La Violencia Familiar y Sexual
RLI	Rule of Law Index
SER	Asociación de Servicios Educativos Rurales
TC	Tribunal Constitucional
TIC	Tecnología de la Información y las Comunicaciones
UNCA	Unión Nacional de Comunidades Aymaras

I. Introducción

A. Antecedentes

1. *En octubre de 2016 el Gobierno del Perú solicitó al Banco Mundial (BM) el apoyo técnico y financiero para la preparación de una nueva operación de crédito para el mejoramiento de los servicios de justicia.* Como resultado de esta solicitud, y ante el pedido del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de utilizar de la manera más adecuada los recursos provenientes entre los diferentes cooperantes internacionales, en el año 2017 se realizaron cinco misiones conjuntas entre el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Durante estas misiones se trabajó en el diseño conjunto y articulado de dos programas de apoyo al sector justicia para el mejoramiento de los servicios de justicia a la ciudadanía.
2. *Los programas del BM y el BID buscarán apoyar los esfuerzos realizados por las entidades que conforman el Sistema de Administración de Justicia (SAJ) para una reforma de los servicios de justicia.* Por un lado, el BM apoyará el mejoramiento de los servicios de justicia no penales. Por el otro, el BID centrará sus esfuerzos en el mejoramiento de los servicios de justicia penales. Bajo este escenario, los beneficiarios del apoyo técnico y financiero del BM serán la Academia Nacional de la Magistratura (AMAG), el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), el Poder Judicial (PJ) y el Tribunal Constitucional (TC).
3. *El apoyo del BM se enmarca dentro de los lineamientos establecidos por el Acuerdo Nacional por la Justicia (ANJ).* El ANJ contiene los principales lineamientos en materia de medidas de política pública que deberán ser tomadas para mejorar el desempeño del SAJ. En noviembre de 2016, cinco de las entidades del Sector Justicia acordaron una agenda específica de las principales políticas y medidas que servirían de lineamiento para la operación del SAJ. Este documento, firmado por las cabezas de la AMAG, el CNM, el MINJUS, el Ministerio Público-Fiscalía de la Nación (MP) y PJ, resaltó la relevancia de llevar a cabo esfuerzos conjuntos que permitan garantizar el acceso a la justicia y los derechos humanos. Declararon que la defensa de los derechos ciudadanos debe basarse en la igualdad, efectividad, eficiencia y transparencia para tener éxito en la consolidación de un sistema de administración de justicia confiable. En este marco, la ANJ definió los grandes temas en los que deberán trabajar las entidades del SAJ, las medidas urgentes que deberán ser emprendidas y un conjunto de políticas concretas que acompañarán sus declaraciones generales. Posteriores discusiones han permitido agrupar las líneas de trabajo en torno a cuatro grandes ejes de acción: (i) reforma institucional, (ii) lucha contra la corrupción, (iii) acceso a la justicia y (iv) capacitación, formación y selección.
4. *Siguiendo los lineamientos generales, las entidades del SAJ acordaron trabajar en cinco temas.* Primero, luchar contra la corrupción mediante acciones conjuntas, concretas y sistemáticas, incluyendo el mejoramiento del actual marco legal y procedimental. Segundo, establecer un sistema interconectado que facilite el desarrollo de las funciones de todas las entidades, poniendo para ella a disposición todas las bases de datos, sistemas de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (TIC) y la información relevante de las diferentes entidades. Tercero, mantener un diálogo interinstitucional permanente que permita fortalecer la capacidad de respuesta del SAJ en los temas más urgente. Cuarto, establecer un espacio de trabajo permanente entre las entidades para crear y tener una agenda común respecto a temas relevantes

y urgentes que pueden solucionarse de forma articulada. Quinto, establecer un mecanismo de coordinación interinstitucional para coordinar la agenda y acuerdos del ANJ.

5. *Igualmente, mediante el ANJ, las entidades expresaron su deseo de tomar medidas urgentes en seis asuntos.* En primer lugar, identificar los procesos con mayores demoras en cada entidad. Segundo, desarrollar acciones concretas para reducir la carga procesal a nivel nacional. Tercero, fortalecer la capacitación de los operadores jurídicos a nivel nacional. Cuarto, preparar medidas legislativas que puedan mejorar los procesos judiciales. Quinto, desarrollar políticas de transparencia y buenas prácticas de acceso a los servicios de justicia dentro de cada entidad de SAJ. Por último, ejecutar las iniciativas concretas y urgentes del ANJ.
6. *Las políticas propuestas dentro del marco de las declaraciones de la ANJ se centran prioritariamente en la eficiencia, el acceso y la transparencia del sistema de justicia.* Dentro de estas políticas se encuentra, entre otros: (i) generar decisiones judiciales transparentes, efectivas y oportunas; (ii) fortalecer la capacitación de magistrados en asuntos de derechos humanos y de género; (iii) fortalecer la capacitación de magistrados en el uso de herramientas TIC; (iv); diseñar iniciativas legislativas para fortalecer y optimizar el uso de los recursos humanos; (v) generar transparencia en las decisiones del CNM; (vi) prevenir efectivamente la corrupción; y (vii) ampliar y fortalecer los servicios de justicia prestados a los ciudadanos.

B. Operación de crédito del BM

7. *Con base en las prioridades identificadas en el ANJ, las entidades beneficiarias, con el apoyo técnico del BM, definieron las principales actividades a financiar.* La operación propuesta tendrá un costo aproximado de 168 millones de dólares, de los cuales alrededor de 85 millones provendrán de financiación dada por el BM y los 83 millones restantes tendrán como fuente contrapartidas del Gobierno del Perú. Con estos recursos se espera mejorar el desempeño general de los servicios de justicia no penales en el Perú. Así mismo, como se mencionó anteriormente, se está tramitando un apoyo complementario para otra operación con el BID por un monto similar, pero centrado en servicios de justicia penal.
8. *El principal objetivo de la operación es mejorar la eficiencia, el acceso, la transparencia y la satisfacción de los usuarios con la prestación de los servicios de justicia no penales.* Esto implica que mediante el cumplimiento del objetivo se deberá contar con procesos no penales más ágiles, transparentes y accesibles. Como resultado se espera poder tener impacto sobre la satisfacción general de los usuarios, la cual es baja. Así mismo, la operación busca mejorar el acceso a la justicia de población vulnerable, con un énfasis especial en las mujeres y pueblos indígenas.
9. *La operación busca mejorar el desempeño de los servicios no penales a través de cuatro componentes.* El primer componente se centra en diseñar e implementar un nuevo modelo organizacional para las entidades involucradas en la prestación de servicios no penales. Este nuevo modelo girará en torno al Expediente Judicial Electrónico (EJE), el cual se espera que reduzca el tiempo que toma resolver una disputa, así como hacer el proceso de decisión más transparente. El segundo componente consiste en fortalecer la capacidad del personal que presta servicios de justicia no penales para la adecuada implementación del nuevo modelo organizacional. Esto se hará principalmente a través del fortalecimiento del modelo de capacitación y las capacitaciones correspondientes. El tercer componente busca mejorar la capacidad de gestión y el acceso a la información a usuarios y ciudadanos en general. Este

componente apoyará la creación y uso adecuado de nuevos sistemas de monitoreo, así como de estrategias tendientes a comunicar de manera más adecuada los resultados obtenidos por quienes están vinculados a la solución de controversias no penales. Por último, el cuarto componente pretende mejorar el acceso a la justicia de la población vulnerable, incluyendo la promoción y fortalecimiento de servicios de justicia externos al sistema formal de las Cortes.

C. Metodología del estudio

10. *Como parte de la preparación de la operación anteriormente resumida, y como parte de las políticas de salvaguardas del BM, se solicitó elaborar una evaluación social y de género que permitiera identificar, evitar y minimizar potenciales afectaciones a las personas y el medioambiente.* Estas políticas solicitan que los gobiernos receptores de apoyo del BM aborden ciertos riesgos sociales y ambientales en el marco de la financiación de proyectos. Adicionalmente, en este caso en particular, abordar el tema del acceso a la justicia para población vulnerable contribuye a avanzar hacia el cumplimiento de las metas del BM de reducir la pobreza y compartir la prosperidad aumentando el bienestar de los pobres. Dado el alcance nacional de este proyecto, y la alta población indígena del país, se activaron las políticas OP/BP4.10 –Política de Pueblos Indígenas- y OP/BP 4.20 –Política de Género y Desarrollo.
11. *El objetivo de la presente evaluación social es proporcionar evidencia empírica que permita informar mejor el diseño de la operación en lo concerniente al mejoramiento del acceso a la justicia de población vulnerable.* Así mismo, se espera que este estudio permita maximizar los potenciales impactos positivos sobre la población vulnerable y pobre. De igual manera, debe proporcionar suficiente información y evidencia para que el Gobierno del Perú pueda preparar un Marco de Pueblos Indígenas (MPI) a nivel nacional. Finalmente, la evaluación pretende identificar algunas barreras que enfrenta la población vulnerable al intentar acceder a los servicios de justicia.
12. *Dadas las entidades beneficiarias, la evaluación centró su atención principalmente en los centros de Atención Legal Gratuita (ALEGRA) y los jueces de paz.* Sin embargo, el equipo identificó y tomo en cuenta otras instancias que también pueden servir como espacios a los cuales acuden los ciudadanos para intentar resolver sus controversias. Dentro de otros actores relevantes se pudieron identificar consultorios jurídicos gratuitos, las Defensorías Municipales del Niño y Adolescente (DEMUNA) y Centros de Emergencia Mujer (CEM).
13. *Para identificar la situación actual de los servicios de justicia se utilizaron fuentes tanto cuantitativas como cualitativas.* Las fuentes cuantitativas consistieron principalmente de la información estadística brindada por la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (DGDPAJ) del MINJUS y de la información suministrada por la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena (ONAJUP) del PJ. Las fuentes cualitativas consistieron en entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios de la defensa pública, del PJ, de centros ALEGRA, de DEMUNAs, de CEMs, de consultorios jurídicos y a jueces de paz. Así mismo, se realizaron reuniones con grupos de interés de la sociedad civil, organizaciones indígenas, organizaciones de mujeres, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), académicos y centros de investigación.
14. *Complementario a las entrevistas realizadas en Lima, se realizaron cinco viajes a otras regiones para conocer de primera mano diferentes experiencias.* Los criterios para seleccionar

las zonas a visitar obedecieron a características que tomaran en cuenta la diversidad regional (norte, centro, sur, costa, sierra y selva) incluyendo además a los denominados mega-alegras (Ayacucho y Arequipa) y que no solo incluyeran capitales de departamento (Camaná y Lampa). Así mismo, se seleccionaron solamente lugares en donde hubiera centros ALEGRA. Se realizaron visitas a Arequipa y Ayacucho dado que eran lugares en donde existían centros Mega ALEGRA. Así mismo se visitaron diferentes zonas de Loreto, Ucayali y Puno. Loreto fue seleccionado debido a que se encuentra en la selva norte del Perú y, en especial, porque es la región con mayor población indígena en el país (alrededor de 105.900 habitantes, que representa el 31,8% del total de la población). Ucayali fue seleccionado debido a que tenía el mayor número de patrocinios para asuntos de familia, y de casos en general, de los centros ALEGRA a nivel nacional. Por último, Puno fue seleccionado debido a que se encuentra en la zona sur y tiene una alta población indígena.

15. *A pesar de la amplia colaboración de las entidades involucradas, el estudio tiene algunas limitaciones debido al tiempo y calidad de la información disponible.* En primer lugar, el estudio fue de duración corta. El tiempo contemplado para el mismo fue de tres meses y, por prácticas del sector, varios funcionarios clave tomaron vacaciones durante este periodo. Además, el Ministerio de Justicia tuvo un período de cambios de autoridades tanto en la alta dirección como en la titularidad de las contrapartes del estudio. Esto tuvo como consecuencia que el trabajo de campo fue limitado, con pocas visitas a regiones, y no siempre se pudo contar con la información necesaria en los tiempos deseados.
16. *En segundo lugar, las bases de datos tenían importantes limitaciones en cuanto a la información disponible y la calidad de la misma.* Las bases de datos de los centros ALEGRA tenían algunos aspectos por mejorar que llevaron a que no fuera posible utilizar toda la información disponible. De manera concreta, se contó con información confiable limitada, correspondiente solamente al año 2017. El sistema de seguimiento de casos fue creado para el seguimiento de casos de la Defensa Pública, posteriormente se adecuó para el seguimiento de casos de los ALEGRA. En ese sentido la base de datos ha tenido algunos problemas como, por ejemplo, el registro de casos de ALEGRA en zonas donde no existen esas oficinas (Amazonas y La Libertad). Para la presentación de los datos se ha ajustado la información, aunque existen algunos casos en los que no se puede diferenciar claramente entre Defensa Pública y ALEGRA, como en el caso de Tarapoto. Pese a ello la información que presentamos dan una idea de las tendencias que se ha encontrado en campo en el trabajo de los centros ALEGRA. Así mismo, hubo información que, si bien existía, no fue posible conseguir por los tiempos de respuesta o, principalmente, porque dependían de la Oficina General de Recursos Humanos del MINJUS¹.
17. *En tercer lugar, no se contaba con información suficiente sobre los jueces de paz.* Por un lado, no existe información cuantitativa para el sistema de justicia de paz, en gran medida porque siguen conservándose muchos registros manuales. Por el otro lado, los datos de contacto de los jueces estaban muchas veces desactualizados. Esto, junto con el hecho que en algunos casos las zonas en donde se encuentran los jueces son de difícil acceso, llevó a que el número de jueces de paz contactados fuera limitado.

¹ La información solicitada no disponible estaba relacionada principalmente con el perfil de los defensores públicos, así como años de creación, presupuesto, objetivo para el cual se creó, criterios de selección de los lugares, población objetivo, calidad de los inmuebles (propio, alquilado o cedido), antigüedad y número de funcionarios, entre otros, de los diferentes centros ALEGRA.

18. *En cuarto lugar, la información sobre usuarios existentes y potenciales usuarios es escasa. A la fecha, la única información disponible es la que se registra al momento de llevar un patrocinio, limitándose en gran medida a registrar sus datos de identificación y motivo por el que va. Así mismo, las actas elevadas por los jueces de paz contienen detalles menores sobre las partes (nombre, identificación, domicilio, entre otros), pero dicha información no se encuentra registrada. Adicionalmente, el presente estudio no se enfocó en los usuarios como tal, por lo cual no se cuenta con información cualitativa de los mismos. Por último, no existe en el Perú una identificación de necesidades jurídicas insatisfechas para poder identificar potenciales usuarios cuyas demandas no están llegando a las instancias respectivas.*

II. Situación actual de los servicios de justicia para población vulnerable

A. Marco legal

19. *Diversos instrumentos internacionales reconocen el acceso a la justicia, incluyendo una justicia efectiva, como un derecho de toda persona.* Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a tener recursos efectivos para garantizar sus derechos, así como a ser oída públicamente, en condiciones de igualdad y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones. A nivel regional, la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual el Perú es parte, reconoce el derecho de toda persona a acceder a un sistema con las garantías correspondientes (incluyendo el derecho a ser oída por un juez o autoridad competente imparcial) que le permita resolver sus problemas dentro de un plazo razonable. Este mismo cuerpo normativo reconoce también el derecho de toda persona a tener un recurso sencillo y efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención.
20. *En el Perú, el derecho de acceso a la justicia se encuentra reconocido a nivel constitucional.* El artículo 139 numeral 3 y 16 de la Constitución Política del Perú señala que son principios y derechos de la función jurisdiccional: la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, así como el principio de gratuidad de la administración de justicia y defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala. Si bien el derecho de acceso a la justicia no se menciona expresamente, sí forma parte del contenido de garantías que ofrecen la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso, pues, como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano, estos derechos albergan “múltiples garantías y derechos fundamentales que condicionan y regulan la función jurisdiccional”². Dentro de este derecho se encuentra el de acceso a la justicia el cual, señalan, “implica la garantía de que los ciudadanos puedan acceder a los órganos jurisdiccionales para que se resuelva una situación jurídica, conflicto de derechos o presentación de reclamos en un proceso judicial”³, siendo este, además, un derecho de configuración legal, “toda vez que acceder a un proceso está condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley especial de la materia”⁴.
21. *Como se puede notar, el Estado peruano contempla, en diversas normas de rango constitucional, el derecho de toda persona, sin distinción, a poder acceder a un tribunal de justicia para resolver controversias, debiendo contar para ello con un recurso efectivo, que pueda tutelar razonablemente y de manera oportuna los derechos que buscan proteger.* La

² Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia del 21 de marzo de 2012, recaída en el expediente N.º 00044-2012-PA/TC, sobre recurso de agravio constitucional interpuesto por Marco Antonio Preciado. FJ 5.

³ Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia del 03 de marzo de 2016, recaída en el expediente N.º 01873-2014-AA/TC, sobre recurso de agravio constitucional interpuesto por Anaximandro Díaz Irigoín, FJ 5.

⁴ Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia del 21 de marzo de 2012, recaída en el expediente N.º 00044-2012-PA/TC, sobre recurso de agravio constitucional interpuesto por Marco Antonio Preciado. FJ 6.

tutela jurisdiccional efectiva se enmarca en este contexto, no solo como un derecho de las personas, sino también, como señala la Constitución, como un principio de la función jurisdiccional que el Estado debe garantizar. Sin embargo, este marco general sobre el acceso a la justicia puede no ser suficiente para asegurar el goce pleno de este derecho para un conjunto de personas en situación de vulnerabilidad. Al respecto, las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, considera que estas últimas son aquellas que por diversas razones “encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”. Entre las causas que originan esta situación de vulnerabilidad se encuentra –entre otras– la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, así como el género. No obstante, es necesario que cada país determine esta condición de vulnerabilidad de acuerdo a sus características específicas, o a su nivel de desarrollo social y económico.

22. *Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, reconocen que la discriminación que sufre la mujer en determinados ámbitos constituye un obstáculo para el acceso a la justicia.* Este efecto se potencia cuando esta situación es concurrente con otra causa de vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres indígenas. Del mismo modo, existe una particular preocupación por la violencia contra la mujer. Esta última es “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica”. El Perú se ha comprometido a “impulsar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en el acceso al sistema de justicia para la tutela de sus derechos e intereses legítimos, logrando la igualdad efectiva de condiciones”. Finalmente, el indicado instrumento internacional considera necesario prestar especial atención en los supuestos de violencia contra la mujer; el Estado debe establecer mecanismos eficaces destinados a la protección de sus bienes jurídicos, al acceso a los procesos judiciales y a su tramitación ágil y oportuna.
23. *El Perú ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.* La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer compromete a los Estados Partes a establecer protección jurídica de los derechos de la mujer, sobre una base de igualdad con los del hombre y a garantizar, a través de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación. En ese mismo sentido, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como la Convención de Belem do Para, apunta a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Esta Convención reconoce el derecho de toda mujer al respeto de su dignidad y la de su familia, a la igualdad de protección ante la ley y de la ley, así como a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos. Para concretar el ejercicio de estos derechos se establecen diversas obligaciones que los Estados Partes se comprometen a cumplir teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón de su raza, condición étnica, entre otros.
24. *En cumplimiento de estas obligaciones, el 2015 el Estado peruano promulgó la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, Ley 30364.* Un año después, publicó su Reglamento, aprobado mediante el Decreto

Supremo N° 009-2016-MIMP. Este marco normativo, crea el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar y establece los mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección de las víctimas. Todas las denuncias por actos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar serán reguladas por estas normas y solo de manera supletoria por otras leyes procesales y especiales. Dentro de este marco normativo se establece que toda víctima tiene derecho a recibir plena información y asesoramiento adecuado con relación a su situación personal, a través de servicios organismos u oficinas del Estado en sus tres niveles de gobierno. Asimismo, el Estado deberá brindar asistencia jurídica en forma inmediata, gratuita, especializada y en su propia lengua, a todas las víctimas de violencia, debiendo proporcionarles los servicios de defensa pública a través del MINJUS. Es derecho de la víctima que su declaración se reciba por parte de personal especializado y en un ambiente adecuado que resguarde su dignidad e intimidad. Igualmente, está prohibida la confrontación y la conciliación entre la víctima y el agresor. Es importante señalar que la intervención de los pueblos indígenas u originarios en casos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar se sujeta a lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución Política, que establece que las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas 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.

25. *En lo que concierne a los Pueblos Indígenas, las Reglas de Brasilia señalan que “las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal”.* Por dicha razón, los estados deben promover “las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas”. El Poder Judicial peruano, en tanto adherente a las Reglas de Brasilia, ha confirmado su misión de desarrollar políticas judiciales adecuadas a las necesidades de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad por razones étnicas o culturales, asegurando que el trato que reciban los pueblos indígenas por parte de la administración de justicia “sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales”. Por otro lado, en concordancia con los instrumentos internacionales en materia de pueblos indígenas, las Reglas de Brasilia plantea la conveniencia de “estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. Además, deben considerar medidas de adecuación cultural fundamentales: la resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia, abordar los temas relativos al peritaje cultural y asegurar el derecho de los pueblos indígenas a expresarse en su propia lengua.
26. *El Perú es parte del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).* El artículo 8 de este tratado establece que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados el Estado deberá tomar debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. De otro lado, deben respetarse las instituciones de justicia propias, en tanto no sean incompatibles con los derechos fundamentales. Por otro lado, y siempre que sea necesario, el Estado deberá establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio. En consecuencia, en tanto respeten los derechos humanos,

deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros. Finalmente, la aplicación de la ley penal a los indígenas deberá tomar en cuenta sus características económicas, sociales y culturales, dando preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento. Por último, conforme al artículo 12 del convenio, los pueblos indígenas deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. También el uso de la lengua resultada fundamental, debiendo facilitarse, de ser necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

27. *En el mismo sentido, el artículo 149° de la Constitución Política del Perú establece que 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.* La Constitución indica que mediante una ley deben establecerse las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial. En dicho marco debe entenderse el acuerdo plenario 1-2009/CJ-116, que reconoce el pluralismo jurídico, y discute la intervención jurisdiccional de las rondas campesinas y su contacto con el derecho penal. Del mismo modo, aún no cuenta el país con una Ley de Coordinación intercultural de la justicia. Por otro lado, el Poder Judicial cuenta desde 2012 con una «Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural», Resolución Administrativa N° 499-2012-P-PJ, en la cual se establecieron lineamientos para la reestructuración de la Justicia de Paz, para mejorar la capacitación intercultural, así como para mejorar la coordinación entre las distintas instancias de justicia. Otras herramientas son el “Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia”, que estableció los principios, pautas y estrategias de coordinación interforal; y el “Protocolo de Actuación en Procesos Judiciales que Involucren a Comuneros y Ronderos”, orientado a implementar la pertinencia cultural en el servicio que brinda el Poder Judicial cuando tanto comuneros como ronderos se encuentren inmersos en procesos ordinarios, estableciendo algunas garantías relacionadas con los derechos culturales y lingüísticos, así como disposiciones para mejorar la actuación de las autoridades estatales frente a estos ciudadanos y sus colectivos. Estos protocolos fueron aprobados mediante la Resolución Administrativa N° 333-2013-CE-PJ. Finalmente, en 2013, a través de la Resolución Administrativa N° 156-2015-CE-PJ, se aprobó el “Protocolo de Atención y Orientación Legal con Enfoque Intercultural a Funcionarios del Sistema Estatal de Justicia”, cuya finalidad es mejorar las condiciones de acceso a la justicia de comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas, asegurando su adecuada atención y orientación legal.
28. *También debe mencionarse que, en 2014, el MINJUS publicó el Protocolo de atención y orientación legal con enfoque intercultural dirigido a funcionarios de Ucayali y Loreto, que parte de la estrategia de Acceso al Derecho para comunidades nativas.* Tiene como objetivo guiar a los funcionarios estatales del Poder Judicial, de la Defensa Pública, del Ministerio Público y de la Policía Nacional del Perú, en el cumplimiento de su deber de brindar atención a los integrantes de las comunidades nativas, en sus requerimientos vinculados a la operatividad concreta del sistema jurídico nacional, así como en su función de orientación de las acciones, que dichos comuneros deberán tomar, para canalizar sus peticiones y proteger sus derechos en el marco del sistema de justicia estatal

29. *Los jueces de paz son autoridades que tienen competencia para resolver conflictos y controversias de una determinada localidad, ya sea mediante conciliación o a través de decisiones judiciales; estas últimas dictadas de acuerdo a los criterios de la comunidad, no siendo obligatorio fundamentarlas jurídicamente y respetando siempre los valores de la Constitución. La forma ordinaria en la que los jueces de paz acceden a ese cargo, es a través de la elección popular. Solo por excepción podrán ser seleccionados por el Poder Judicial (con la activa participación de la población organizada). El cargo dura cuatro años, pudiendo el juez ser reelegido o seleccionado nuevamente. Teniendo en cuenta las formas de elección pueden ser revocados (si accedieron por elección popular) o removidos (si son seleccionados). El juez o la jueza de paz no pertenecen a la carrera judicial y se sujetan al régimen establecido en la Ley N.º 29824. Por regla general, su actuación es gratuita pudiendo el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, de modo excepcional, reglamentar aranceles por diligencias y actividades especiales que deba realizar el juez de paz. De acuerdo con la norma, para el adecuado cumplimiento de sus funciones, el juez o jueza deberá recibir el apoyo del Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas, el Ministerio del Interior, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas, las Comunidades Nativas y las Rondas Campesinas. No puede ser juez de paz el funcionario público, el que ocupa un cargo político ni el que pertenece a las fuerzas armadas o a la Policía. Así también existe incompatibilidad entre el cargo de juez de paz, por razón de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, y por matrimonio o unión de hecho con: jueces superiores del distrito judicial, jueces especializados o mixtos de la provincia en donde se ubique el juzgado de paz, el juez letrado del distrito, el juez de paz de otra nominación del mismo centro poblado o localidad.*

Tabla 1. Instancias relevantes para el acceso a la justicia

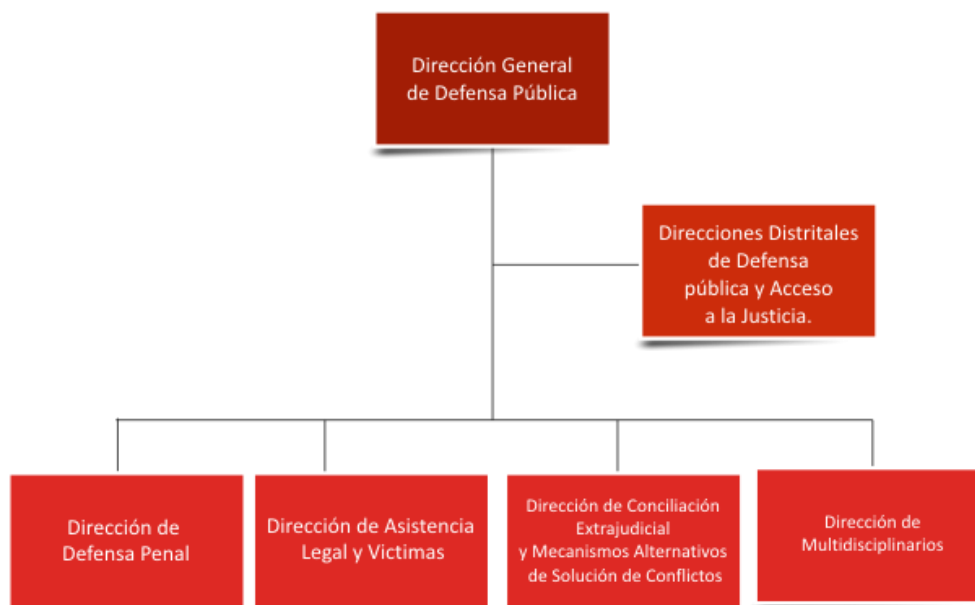
Instancia	Instrumento(s) creación/modificación	Objetivo principal	Servicios prestados
ALEGRA	Resolución Ministerial 323-2004-JUS	Ejecutar actividades que se enmarquen en el campo de la promoción de un mayor y más efectivo Acceso a la Justicia y de acercamiento de la justicia en favor del ciudadano de escasos recursos	Servicio de defensa pública en materia de familia, civil, defensa de víctimas, así como centros de conciliación gratuitos.
CEM	Decreto supremo 036-2007-PCM	Brindar información legal, orientación social, defensa judicial, apoyo psicológico y acciones preventivas promocionales con la población a fin de evitar que la violencia se siga extendiendo y afecte a más personas	Servicios especializados y gratuitos de atención y prevención de la violencia familiar y sexual
DEMUNA	Ley No. 27.337 Ley No. 27.972	Brindar un servicio gratuito de atención integral en aquellos casos en que los derechos de los niños, niñas y adolescente se encuentran amenazados o vulnerados	-Conciliaciones extrajudiciales -Fomento reconocimiento voluntario filiación -Coordinar programas de atención en beneficio de los niños y adolescentes que trabajan -Brindar orientación multidisciplinaria a la familia para prevenir situaciones críticas -Denuncia ante las autoridades competentes las faltas y delitos cometidos en agravio de los niños y adolescentes
Jueces de paz	Ley No. 29824 Decreto Supremo 007-2013-JUS	Resolver conflictos y controversias de una determinada localidad, ya sea mediante conciliación o a través de decisiones judiciales	Solución de conflictos
Módulo Judicial Integrado en Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	Resolución Administrativa 046-2018-CE-PJ	Atender los procesos al amparo de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar	Solución casos

Fuente: elaboración propia

B. Estructura general de los servicios de defensa pública y de jueces de paz

30. *La DGDPAJ es el área encargada dentro del MINJUS de asegurar la protección efectiva del derecho constitucional a la defensa de los ciudadanos. Esta dirección depende directamente del despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia. Tiene a su cargo garantizar el acceso a la justicia y el derecho de defensa de toda persona a través de servicios de Defensa Pública, Conciliación Extrajudicial y Arbitraje Popular. Estos servicios son prestados a través de las Direcciones Distritales de Defensa pública y Acceso a la Justicia, así como cuatro direcciones especializadas: Defensa Penal; Asistencia Legal y Defensa de Víctimas; Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos; y Servicios Multidisciplinarios (ver Figura 1).*

Figura 1. Organigrama DGDPAJ



Fuente: Ministerio de Justicia. Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia⁵

31. *La DGDPAJ brinda asistencia legal gratuita en asuntos penales, de familia, civil y laboral, así como la defensa de personas cuyos derechos han sido vulnerados. Dada su naturaleza, los servicios se dirigen a personas en condición de vulnerabilidad, ya sea por pertenecer a un grupo de protección especial (menores, discapacitados, mujeres y ancianos, entre otros) o porque no cuenten con recursos económicos suficientes para cubrir un abogado particular. Con la finalidad de atender a la mayor cantidad de población posible, brinda servicios a través de las sedes de defensa pública y centros ALEGRA, así como puestos de atención en las sedes del Poder Judicial, dependencias policiales y establecimientos carcelarios.*
32. *Los centros ALEGRA brindan asesoría legal gratuita principalmente en asuntos de familia y civil, defensa de víctimas y, en menor medida, laborales. Sin embargo, los asuntos laborales*

⁵ El organigrama ha sido tomado de: <https://www.minjus.gob.pe/defensapublica/interna.php?comando=1014>

consisten principalmente en resolver consultas, más que llevar casos propiamente dicho. A la fecha existen 43 centros, de los cuales tres son Mega ALEGRA⁶. Adicionalmente se ha implementado un piloto para asuntos laborales, ubicado en el distrito de Independencia⁷.

33. *A diferencia de otros servicios de asesoría legal, los centros ALEGRA solamente atienden población de escasos recursos.* Así mismo, el servicio es totalmente gratuito siempre. Esto quiere decir que, a diferencia de otros servicios, la persona que tenga los medios económicos no podrá ser atendida, así ofrezca pagar por su defensa en un centro ALEGRA. Para ello, antes de prestar los servicios, se realiza una evaluación socioeconómica para acceder al servicio. Dicha evaluación se hace solicitando inicialmente copia de: (i) las dos últimas boletas de pago; (ii) las dos últimas declaraciones a SUNAT o copia del pago de tributo mensual con su respectivo pago; (iii) recibo de luz; (iv) cronograma de pago de préstamos, si tiene; (v) certificado médico, receta médica y/o análisis clínicos, si el usuario o familiar tuviera alguna enfermedad.
34. *La Justicia de Paz constituye la instancia jurisdiccional del Poder Judicial de mayor cercanía a la ciudadanía, en particular de las personas de escasos recursos y principalmente en zonas rurales.* En este nivel encontramos a los jueces de paz letrados y jueces de paz (anteriormente conocidos como jueces de paz no letrados). Mientras que los primeros son personal calificado, en la carrera Judicial y nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, los jueces de paz, por lo general, son ciudadanos que no han tenido formación jurídica y que acceden al cargo mediante elección popular. Las labores de coordinación y fortalecimiento de las labores de estos jueces la cumplen la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena (ONAJUP) y las Oficinas Distritales de Apoyo a la Justicia de Paz (ODAJUP).
35. *Los jueces de paz tienen la labor de resolver conflictos que se presenten en sus comunidades remitiéndose a reglas básicas de convivencia.* No es obligatorio que fundamenten sus decisiones en base a las leyes. De acuerdo al artículo 16 de la Ley N° 29824 –Ley de Justicia de Paz– dentro de sus competencias se encuentran los conflictos de alimentos, problemas patrimoniales, faltas y violencia familiar en ausencia de un juez de paz letrado, dictar órdenes provisionales y urgentes sobre tenencia o guarda de menores y otros casos que correspondan de acuerdo a ley.

⁶ Las principales diferencias entre un centro ALEGRA y un Mega ALEGRA están asociados a temas de infraestructura y personal. Por un lado, los Mega ALEGRA, dado que buscan captar mayor número de usuarios, tienen instalaciones de mayor tamaño. Así mismo, dado que las principales usuarias son madres, cuentan en general con espacios adecuados para los niños mientras esperan a ser atendidas. Por otro lado, los Mega ALEGRA cuentan con un mayor número de abogados y con un equipo multidisciplinario permanente, conformado por médicos y psicólogos.

⁷ Este ALEGRA fue inaugurado en 2015 para atender a población de nueve distritos de Lima Norte y nació como parte de un convenio entre la Defensa Pública y la Corte Superior de Justicia de Lima Norte.

C. Principales barreras de acceso a la justicia

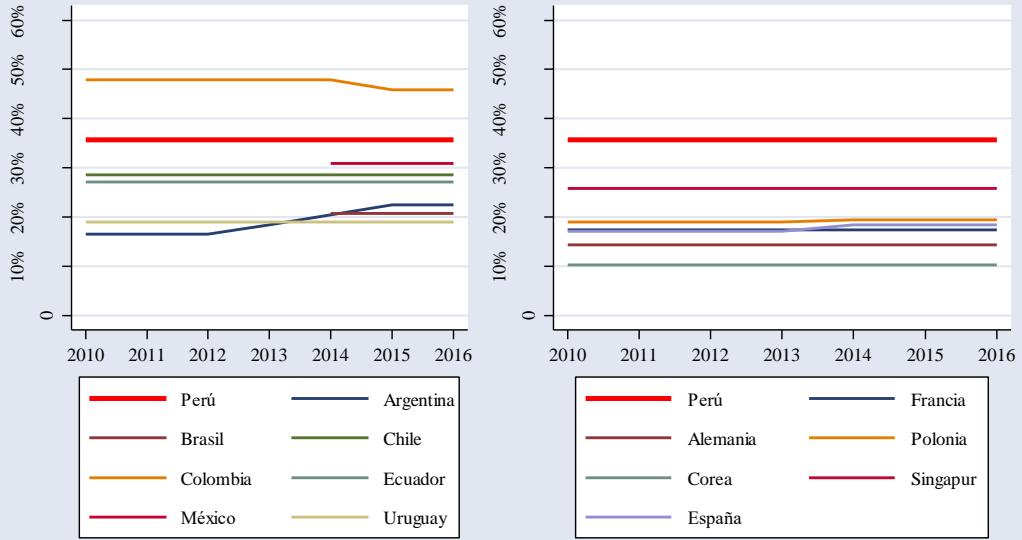
36. *En Perú todavía persisten importantes barreras que evitan el acceso de la población a la justicia según los diversos índices internacionales.* En la Figura 2 se presentan dos indicadores que ilustran barreras de acceso a los servicios de la justicia. En primer lugar, el costo de la reclamación como porcentaje de la demanda acorde a la medición adelantada por el *Doing Business* (DB) para la justicia mercantil⁸, que muestra los altos costos en que incurre la población peruana para lograr reclamar una deuda, tanto usando estándares latinoamericanos como comparándolo con países de mayor ingreso en otras regiones. Al emplear un segundo indicador, como es el de acceso y posibilidad de costear el ingreso a la justicia civil proporcionado por el *Rule of Law Index* (RLI), el panorama se mantiene negativo⁹.

⁸ El costo se registra como un porcentaje de la reclamación realizada (200 % del ingreso per cápita o USD \$5,000, lo que sea mayor). Registra tres tipos de costo: los costos en la corte (incluye los costos para el demandante al interior de la corte, sin incluir cualquier costo en que deba incurrir por fuera de la misma; y los costos en que incurre la corte misma o tasas pagadas a peritos), los costes de ejecución (incluye todos los gastos incurridos por el demandante para hacer cumplir la sentencia) y las tasas medias de abogado.

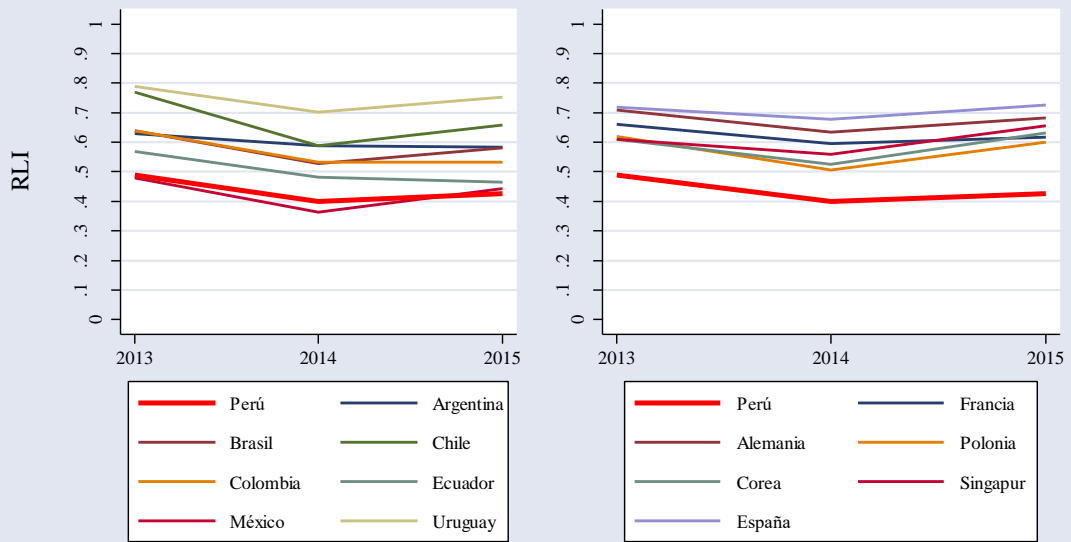
⁹ Se construye con base a cinco variables: a) La población es consciente de las opciones disponibles, b) La población puede acceder y costear asesoramiento legal y representación; c) Procedimientos; d) accesibilidad (idioma y ubicación geográfica); e) Costo.

Figura 2. Barreras de acceso a la justicia - costo

Costo de la reclamación (%) - Justicia mercantil Doing Business



La población puede acceder y costear - Justicia civil Rule of Law Index

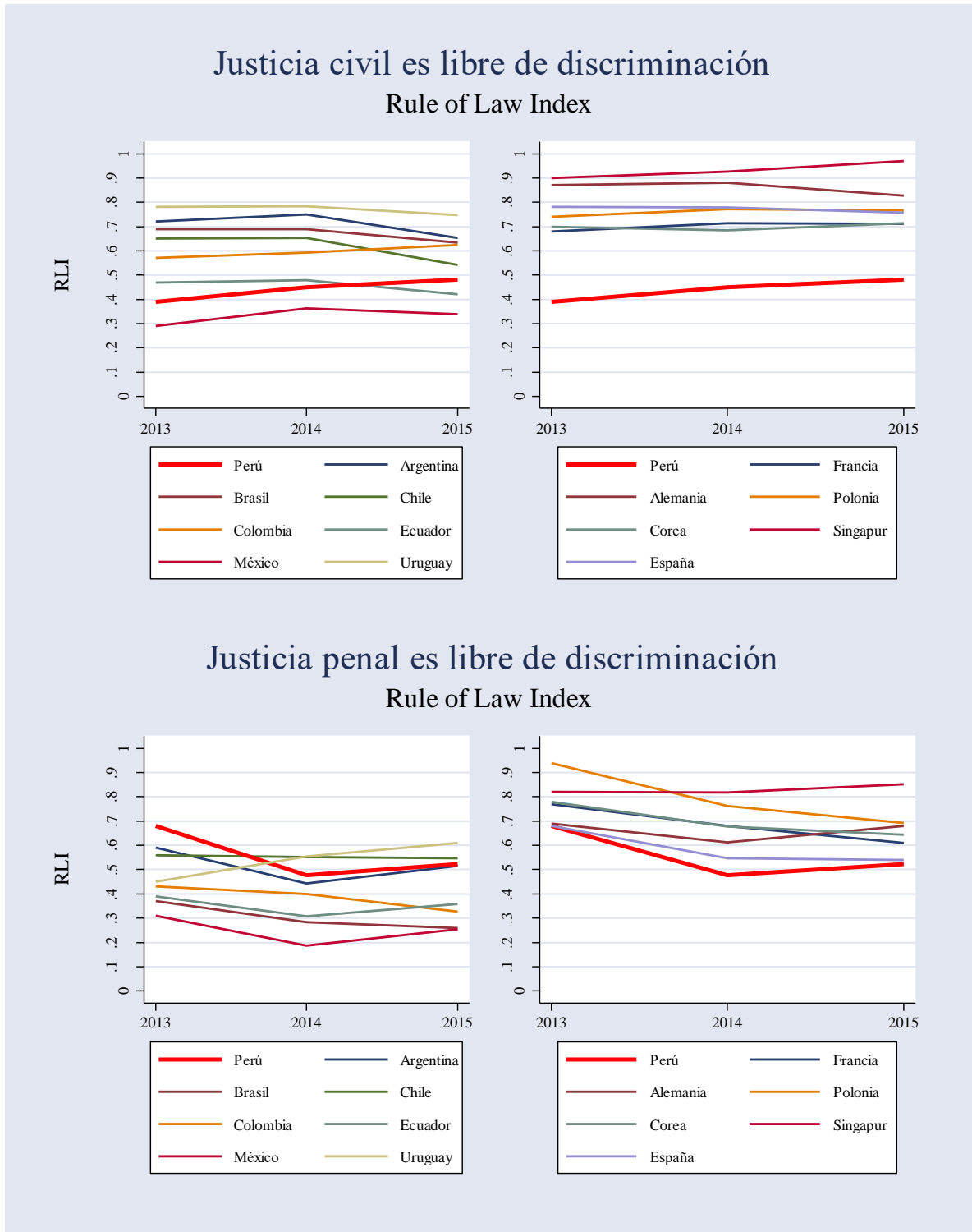


37. *La discriminación dentro del sistema de justicia es otra importante barrera que dificulta el acceso a la justicia en el país.* En la Figura 3 se presenta, acorde con el RLI, si la justicia civil y penal están libres de discriminación. La barrera por discriminación dentro del sistema civil¹⁰ peruano es de las que más afecta a la población entre los países de la región y aún más negativo en un comparativo con otras regiones. No obstante, al mirar dicho indicador para la justicia penal, el panorama es bastante diferente. Si bien, al compararlo con países de otras regiones, se sigue presentando como una importante barrera, en la región Perú es de los países donde la barrera por discriminación en el sistema penal es de las que menos impactan a la población. Complementario a lo anterior, dado el centralismo del PJ, en ocasiones se ve limitado el acceso de personas de zonas remotas y pobres, por lo que se puede generar exclusión en sectores vulnerables como mujeres, indígenas y menores¹¹.

¹⁰ Construida con base a siete variables: 1) En su opinión, ¿qué probabilidades cada uno de los siguientes criterios puede poner a una persona en desventaja ante un tribunal de primera instancia civil o comercial? a) ser una persona pobre; b) ser una mujer; c) ser miembro de una minoría étnica; d) ser miembro de una minoría religiosa; e) ser extranjero (inmigrante); f) ser homosexual; y 2) ser una persona marginada (discriminación basada en el estatus social o económico) influye en la decisión de las personas de ir o no ir a los tribunales para resolver una disputa en la ciudad donde vive?

¹¹ Poder Judicial del Perú. Plan de Desarrollo Institucional 2009-2018. Lima: Poder Judicial del Perú, 2011.

Figura 3. Barreras de acceso a la justicia - discriminación



38. *En un país diverso como el Perú, existen barreras lingüísticas importantes. En parte por la estructura colonial, en donde los indígenas no siempre estaban obligados a aprender castellano, y dejaban que diversas decisiones fueran tomadas por las propias autoridades indígenas, existe un porcentaje importante de la población que sigue empleando el quechua, aimara, omagua y*

otras lenguas como su principal medio de comunicación. A pesar de esto, desde la Independencia, el idioma oficial ha sido el castellano y, a la fecha, sigue siendo la única lengua oficial y se sigue administrando justicia en la mayoría de regiones del país sin siempre considerar las restricciones de la población de ciertas regiones para comunicarse en castellano. Igualmente, sigue siendo relativamente común que las personas consideren que pueden ser menospreciados o perder credibilidad si hablan en un idioma diferente al castellano. A pesar de los esfuerzos de los últimos años por incorporar funcionarios bilingües, que dominen los diferentes lenguajes utilizados en las regiones donde prestan sus servicios, esta sigue siendo una barrera importante del sector justicia en Perú y las normas y mayoría de actuaciones siguen manejándose solamente en castellano.¹²

39. *Así mismo, se siguen manteniendo barreras culturales.* Complementario a los problemas de comunicación por razones lingüísticas, todavía persiste un desconocimiento por gran parte de los administradores de justicia de las costumbres y sistemas de normas de los grupos indígenas y campesinos.¹³ Esto lleva a que se presenten situaciones en las que miembros de una comunidad tienen problemas legales al desplazarse a otras zonas diferentes a las de su comunidad. En diversas regiones ocurre, por ejemplo, que hombres tienen problemas debido a que llegan a las ciudades con sus parejas menores de edad, incluso en ocasiones por razones de embarazos. Si bien esto puede ser aceptado en sus comunidades, las autoridades no siempre entienden esto y proceden a judicializar este tipo de conductas. A pesar de los esfuerzos realizados por el Poder Judicial por promover la justicia intercultural, este sigue siendo un reto importante y una barrera para acceder a una justicia efectiva en el país.
40. *Otra barrera es la geográfica.* A pesar de esfuerzos por buscar ampliar la cobertura de juzgados, fiscalías y oficinas de defensa pública, estos servicios siguen concentrándose en gran medida en grandes y medianas ciudades. Este panorama lleva a que haya barreras geográficas para acceder a los servicios de justicia en dos aspectos. Por un lado, en los contextos urbanos, hay limitaciones en la oferta; las sedes son todavía insuficientes. Por otro lado, al estar los servicios concentrados, los habitantes de zonas rurales o lejanas a las ciudades deben recorrer distancias largas para llegar a una sede que pueda atender sus requerimientos. En algunas regiones esto se ve agravado por las restricciones en cuanto a condición de las vías o medios de comunicación; esto sin considerar que a los costos y tiempos de desplazamiento debe sumarse los costos asociados a tener que interrumpir las labores cotidianas por varios días.¹⁴ Adicionalmente, hay notorias desconexiones en varios departamentos; en general las carreteras, particularmente en la zona andina, han sido construidas para conectar la costa con las diferentes provincias, pero no para mejorar la comunicación entre ellas. Dado el contexto peruano, este tipo de barreras pueden tener un mayor impacto sobre las mujeres, quienes muchas veces no tienen recursos propios y siguen siendo vistas en muchas regiones del país como las responsables de diversas labores domésticas y del cuidado de los hijos.¹⁵ Lo anterior se ve agravado por el hecho de que la competencia geográfica de las diferentes entidades que hacen

¹² Wilfredo Ardito. *La promoción del acceso a la justicia en zonas rurales*. Lima: Poder Judicial, 2011.

¹³ Antonio Peña Jampa. “Barreras de Acceso a la Justicia, y la Justicia Comunal como Alternativa en el Perú”, en *Derecho & Sociedad* (38): 360-368.

¹⁴ Acuerdo Nacional por la Justicia. *Nota conceptual*. Lima: ANJ, 2017.

¹⁵ Wilfredo Ardito. *La promoción del... Op. Cit.*

parte del sector justicia no siempre obedece siempre a cercanía geográfica sino más a límites políticos; esto puede llevar a que la oficina de defensa pública o juzgado más cercano no tenga competencia territorial.¹⁶ Complementario a esto, las instituciones tienden a tener presupuestos reducidos para desplazarse a diferentes zonas dentro de su distrito, llevando a que sean los usuarios quienes deban asumir los costos del transporte propio o incluso de los funcionarios.¹⁷

41. *Complementario a las barreras geográficas se encuentran las barreras económicas.* Además de los costos anteriormente señalados (transporte, dejar de realizar actividades económicas regulares, etc.), hay una serie de aspectos adicionales a considerar, incluso en aquellos casos en que la defensa es proveída por un defensor público. En cuanto a los costos de acceder a la justicia, la literatura especializada ha identificado tres grandes categorías. En primer lugar, están los costos directos, correspondientes a los gastos asociados a presentarse a un juzgado, tales como los servicios de abogados, notificaciones, aranceles, entre otros. Respecto a la población vulnerable, varios de estos costos son asumidos por el Estado. En segundo lugar, están los costos indirectos, los cuales incluyen costos que no están relacionados con la administración de justicia propiamente dicha, pero que si hacen parte de los requisitos para acceder. Dentro de esta categoría se incluyen costos de transporte, alimentación, ausencias de labores cotidianas o trabajo, hospedajes, entre otros. Por último, están los costos de oportunidad. Estos corresponden a efectos colaterales de la administración de justicia, incluyendo principalmente los efectos de una decisión que no se da dentro del plazo esperado o ideal. Adicional a estos costos, podrían agregarse algunos costos asociados a prácticas irregulares, tales como sobornos.¹⁸
42. *En el contexto peruano, la indocumentación puede ser otra barrera relevante que impide el acceso a la justicia.* Perú tiene un número alto de ciudadanos sin su respectivo documento de identidad. Según estimaciones del PNUD, alrededor de 760.000 peruanos están indocumentados. Esta situación genera barreras importantes dado que un ciudadano indocumentado no puede, por ejemplo, casarse, reconocer a sus hijos, presentar demandas, entre otros. Esta situación se ve agravada por el hecho que, en el año 2005, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) emitió una resolución en la que prohibía a los funcionarios públicos la atención de un ciudadano sin un documento de identificación vigente. Teniendo en cuenta que la indocumentación es alta en parte por los costos asociados a la emisión del Documento Nacional de Identidad (DNI) y, por consiguiente, es algo que afecta a los más pobres.¹⁹

¹⁶ Esto es algo que no solamente afecta a los usuarios sino a los mismos funcionarios que prestan servicios en zonas remotas, como los jueces de paz. Por ejemplo, los jueces de paz de Loreto en ocasiones tienen inconvenientes para llegar a las capacitaciones, o no pueden asistir a las mismas, debido a que les toca viajar una distancia mucho más larga para mantenerse dentro de su misma jurisdicción en vez de viajar desde alguna ciudad más cercana de otra región.

¹⁷ Wilfredo Ardito. *La promoción del... Op. Cit.*

¹⁸ Antonio Peña Jumpa. "Barreras de Acceso... *Op. Cit.*"; Luis Pásara. "Perú: Administración de ¿Justicia?", en *La Administración de justicia en América Latina*. Lima: Consejo Latinoamericano de Derecho y Desarrollo, 1984.

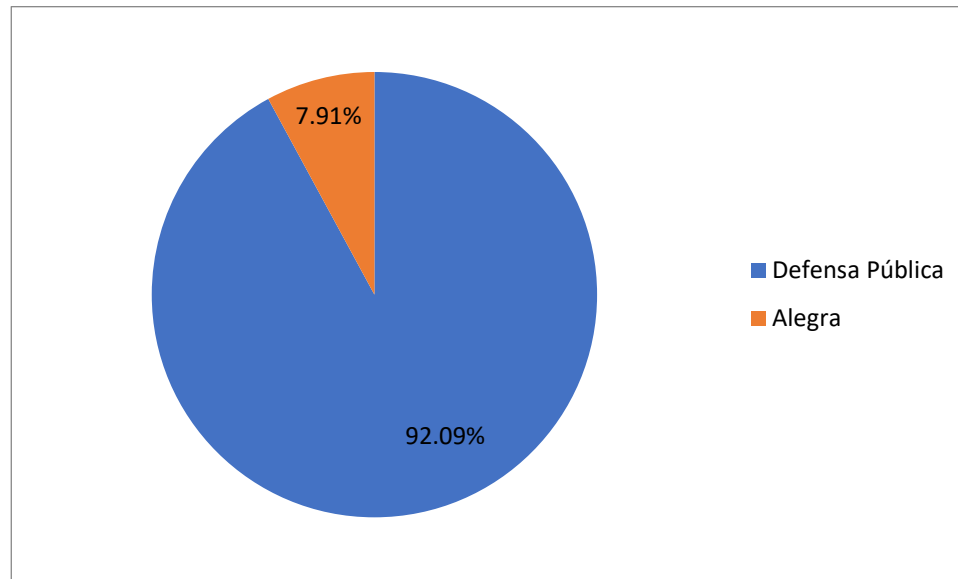
¹⁹ Wilfredo Ardito. *La promoción del... Op. Cit.*

D. Principales hallazgos

43. *El MINJUS presta sus servicios de defensa legal gratuita a través de las sedes de defensa pública y los centros ALEGRA.* Ambos dependen, en el nivel local, de la Dirección Distrital de Defensa Pública y, en el nivel nacional, de la DGDP AJ. Los 43 centros ALEGRA²⁰ tuvieron el 7,91% del total de casos en 2017, mientras que las sedes de defensa pública tuvieron la amplia mayoría de los mismos (92,09%, como lo muestra la Figura 4). En términos de carga, mientras que los centros ALEGRA tuvieron 22.845 patrocinios, las 359 sedes de defensa pública llevaron 266.016 casos a nivel nacional. De esta forma, mientras que el promedio de casos por ALEGRA es de 531,28, el número asciende a 740,99 por sede de defensa pública.

²⁰ Aunque en total son 44 centros, se optó por incluir información de 43 dado que el centro restante es un piloto para asuntos laborales solamente.

Figura 4. Patrocinios defensa pública y ALEGRA (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

44. *El distrito judicial en el que hay menor diferencia entre la carga de los centros ALEGRA y las sedes de defensa pública es Lima Sur. En este distrito, el 38,24% de los casos son llevados por los centros ALEGRA y el 61,76% por sedes de defensa pública (ver Tabla 2). Sin embargo, las sedes de defensa pública siguen recibiendo proporcionalmente más casos dado que en este distrito judicial hay cuatro sedes de defensa pública y tres ALEGRA. Al compararlo con un Mega ALEGRA, la proporción varía. Por ejemplo, mientras que 13 sedes concentran un poco más del 70% de la carga del distrito judicial de Lima, un solo Mega ALEGRA concentra cerca de un tercio del total del distrito judicial.*

Tabla 2. Patrocinios defensa pública y ALEGRA por distrito judicial (2017)

Distrito Judicial	Defensa Pública	Alegra
Lima Sur	61,76%	38,24%
Lima	72,56%	27,44%
Apurímac	79,41%	20,59%
Madre de Dios	81,56%	18,44%
Ayacucho	82,41%	17,59%
Cajamarca	82,63%	17,37%
Ucayali	84,06%	15,94%
Huancavelica	86,95%	13,05%
Pasco	87,42%	12,58%

Ancash	88,35%	11,65%
Ica	89,57%	10,43%
Ancash-Santa	90,03%	9,97%
Puno	90,47%	9,53%
Lima Este	90,61%	9,39%
Arequipa	91,07%	8,93%
Tumbes	91,23%	8,77%
Callao	92,17%	7,83%
Junín	92,44%	7,56%
Lima Norte	93,13%	6,87%
Huánuco	93,92%	6,08%
San Martín	94,63%	5,37%
Lima-Cañete	95,42%	4,58%
Loreto	97,44%	2,56%
Lambayeque	98,63%	1,37%
Cusco	98,81%	1,19%
Lima-Huaura	98,93%	1,07%
Amazonas	100,00%	
La Libertad	100,00%	
Moquegua	100,00%	
Piura	100,00%	
Tacna	100,00%	
Lima Noroeste-Ventanilla	100,00%	
Piura-Sullana	100,00%	
Total	92,09%	7,91%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDP AJ, 2018

45. *Los tres distritos judiciales con mayor cantidad de patrocinios concentran cerca de un cuarto del total de patrocinios del país. Estos tres distritos concentran mayor cantidad de casos que los 14 distritos judiciales con menor número de patrocinios. A su vez, el Mega ALEGRA de Lima por sí solo tiene un mayor número de patrocinios que los nueve distritos judiciales con menor carga.*

Tabla 3. Patrocinios ALEGRA por distrito judicial (2017)

Alegras	Patrocinios	Porcentaje
Lima	2.464	10,79
Ayacucho	1.848	8,09
Lima-Sur	1.772	7,76
Cajamarca	1.648	7,21
Ica	1.449	6,34
Arequipa	1.438	6,29
Apurímac	1.301	5,69
Ucayali	1.261	5,52
Ancash	1.240	5,43
Huánuco	898	3,93
Puno	889	3,89
Madre de Dios	811	3,55
Ancash-Santa	779	3,41
Junín	743	3,25
Lima Este	717	3,14
San Martín	658	2,88
Lima Norte	532	2,33
Tumbes	484	2,12
Callao	409	1,79
Huancavelica	381	1,67
Lambayeque	272	1,19
Lima-Cañete	219	0,96

Pasco	197	0,86
Loreto	189	0,83
Cusco	160	0,70
Lima-Huaura	86	0,38
Total	22.845	100,00

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

46. *La mayor cantidad de casos que son atendidos por la defensa pública tienen que ver con asuntos penales, mientras que los centros ALEGRA atienden mayoritariamente casos de asistencia legal (principalmente asuntos de familia). Como lo muestra la Tabla 4, el 76,18% de los casos de las sedes de defensa pública corresponden a casos de defensa penal; esto corresponde a su vez al 70,15% del total de casos a cargo del MINJUS. Por su lado, para los centros ALEGRA el 76,32% de casos tiene que ver con asistencia legal. En cuanto a la defensa de víctimas, ésta representa proporcionalmente una carga mayor de los centros ALEGRA.*

Tabla 4. Defensa Pública y ALEGRA: tipo de servicio (2017)

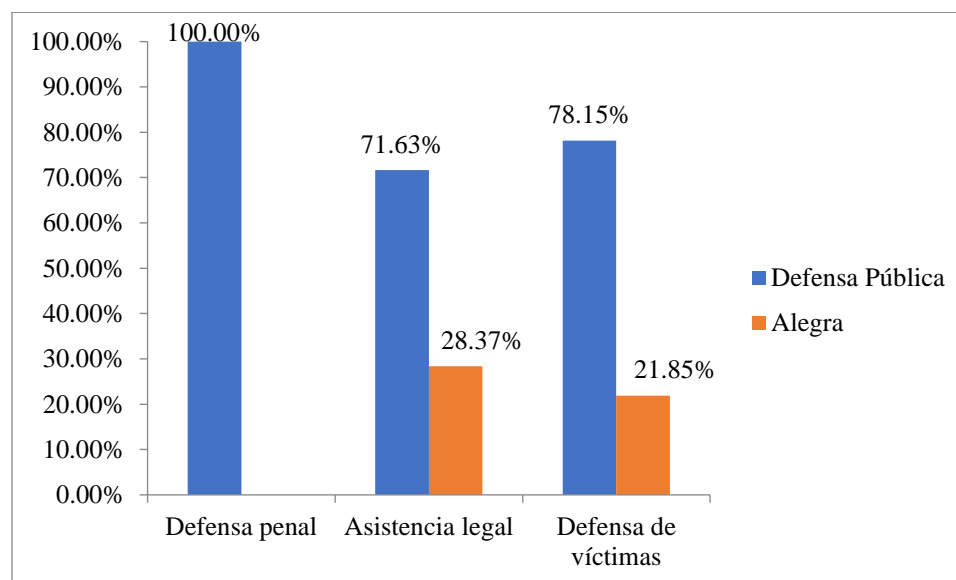
		Defensa Pública	Alegria	Total
Defensa penal	Recuento	202.650	-	202.650
	% dentro de entidad Defensa Pública - Alegria	76,18%	0,00%	70,15%
Asistencia legal	Recuento	44.021	17.436	61.457
	% dentro de entidad Defensa Pública - Alegria	16,55%	76,32%	21,28%
Defensa de víctimas	Recuento	19.345	5.409	24.754
	% dentro de entidad Defensa Pública - Alegria	7,27%	23,68%	8,57%
Total	Recuento	266.016	22.845	288.861
	% dentro de entidad Defensa Pública - Alegria	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

47. *A pesar de que los centros ALEGRA tienen un porcentaje mucho mayor de casos de asistencia legal y de defensa víctimas respecto al total de su carga, al comparar por cada tipo de servicio el porcentaje de la carga de las sedes de defensa pública siguen siendo notoriamente mayor al de los centros ALEGRA. Como lo muestran la Tabla 4 y la Figura 5, mientras que los casos de asistencia legal representan el 76,32% de la carga de los centros ALEGRA, esto tan solo representa el 28,37% del total de casos de asistencia legal. Así mismo, aunque los casos de*

defensa de víctimas representan solamente el 7,27% del total de casos de las sedes de defensa pública, esto corresponde al 78,15% del total de casos de defensa de víctimas.

Figura 5. Defensa Pública y ALEGRA: % por tipo de servicio (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

48. *Más de la mitad de los patrocinios corresponde a casos de asistencia legal en todos los centros ALEGRA.* Como lo muestra la Tabla 5, el centro ALEGRA que menor porcentaje de casos de asistencia legal tiene es Tambopata, con 51,79%. Así mismo, más de la mitad de los centros ALEGRA tienen cargas superiores al 75% de patrocinios de asistencia legal.

Tabla 5. ALEGRA: asistencia legal (2017)

Alegra	Asistencia legal	
	Número	% respecto al total de patrocinios
Alegra Tumbes	484	100,00%
Alegra Imperial	219	100,00%
Alegra Satipo	203	100,00%
Alegra Belén	189	100,00%
Alegra Chuquibambilla	137	100,00%
Alegra Huacho	86	100,00%
Alegra Manchay	4	100,00%
Alegra Callao	408	99,76%
Alegra Angaraes	272	99,63%

Alegra Pasco	195	98,98%
Alegra San Juan de Miraflores	514	98,66%
Alegra Chincha	190	93,60%
Alegra Huaraz	803	91,25%
Alegra Comas	478	89,85%
Alegra Villa El Salvador	451	89,84%
Alegra Coronel Portillo	1.106	87,71%
Alegra Acobamba	93	86,11%
Alegra Nuevo Chimbote	208	85,95%
Alegra Yauli - La Oroya	91	85,05%
Mega Alegra Lima Centro	1.972	80,03%
Alegra Villa María del Triunfo	593	79,60%
Alegra Tarapoto	522	79,33%
Alegra Camaná	197	76,36%
Alegra Jaén	207	76,10%
Alegra San Juan de Lurigancho	540	75,31%
Alegra QhapaqÑan	814	75,23%
Alegra Andahuaylas	315	72,41%
Alegra San Francisco de Ayna	387	71,67%
Alegra Cajabamba	404	71,38%
Alegra Majes	126	68,48%
Alegra Huamanga	888	67,89%
Alegra Abancay	325	67,29%
Alegra Ica	835	67,01%
Alegra Chimbote	348	64,80%
Alegra Lampa	118	64,13%
Alegra Arequipa	636	63,86%

Alegra Apurímac Itinerante	153	62,20%
Alegra Puno	432	61,28%
Alegra Caraz	219	60,83%
Alegra Huancayo	250	57,74%
Alegra Huánuco - Amarilis	515	57,35%
Alegra Cusco	89	55,63%
Alegra Tambopata	420	51,79%
Total	17.436	76,32%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

49. *Respecto a la defensa de víctimas, llama la atención que cerca del 16% de los centros ALEGRA no cuenten con abogados de víctimas.* Este es el caso de los centros ALEGRA de Tumbes, Imperial, Satipo, Belén, Chuquibambilla, Huacho y Manchay. De igual manera, cerca de un tercio de los centros ALEGRA no tienen más de 16 casos de defensa de víctimas. Al verificar cuántos centros tienen menos de 100 casos de víctimas, el porcentaje sube a 55% del total de ALEGRA.

Tabla 6. ALEGRA: defensa víctimas (2017)

Alegra	Defensa de víctimas	
	Número	% respecto al total de patrocinios
Alegra Tambopata	391	48,21%
Alegra Cusco	71	44,38%
Alegra Huánuco - Amarilis	383	42,65%
Alegra Huancayo	183	42,26%
Alegra Caraz	141	39,17%
Alegra Puno	273	38,72%
Alegra Apurímac Itinerante	93	37,80%
Alegra Arequipa	360	36,14%
Alegra Lampa	66	35,87%
Alegra Chimbote	189	35,20%
Alegra Ica	411	32,99%

Alegra Abancay	158	32,71%
Alegra Huamanga	420	32,11%
Alegra Majes	58	31,52%
Alegra Cajabamba	162	28,62%
Alegra San Francisco de Ayna	153	28,33%
Alegra Andahuaylas	120	27,59%
Alegra QhapaqÑan	268	24,77%
Alegra San Juan de Lurigancho	177	24,69%
Alegra Jaén	65	23,90%
Alegra Camaná	61	23,64%
Alegra Tarapoto	136	20,67%
Alegra Villa María del Triunfo	152	20,40%
Mega Alegra Lima Centro	492	19,97%
Alegra Yauli - La Oroya	16	14,95%
Alegra Nuevo Chimbote	34	14,05%
Alegra Acobamba	15	13,89%
Alegra Coronel Portillo	155	12,29%
Alegra Villa El Salvador	51	10,16%
Alegra Comas	54	10,15%
Alegra Huaraz	77	8,75%
Alegra Chincha	13	6,40%
Alegra San Juan de Miraflores	7	1,34%
Alegra Pasco	2	1,02%
Alegra Angaraes	1	0,37%
Alegra Callao	1	0,24%
Alegra Tumbes	-	
Alegra Imperial	-	

Alegra Satipo	-	
Alegra Belén	-	
Alegra Chuquibambilla	-	
Alegra Huacho	-	
Alegra Manchay	-	
Total	5.409	23,68%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

50. *Al desagregar por materia los patrocinios de asistencia legal y defensa de víctimas, se puede observar que la amplia mayoría de casos corresponden a aspectos asociados a alimentos. Como se muestra en la Tabla 7, más del 60% de los casos corresponden a alimentos. Este porcentaje podría subir a cerca del 70% si se tiene en cuenta que el tercer caso más frecuente es filiación y alimentos. Si se ve esta materia solamente para temas de asistencia legal, alimentos solos corresponden al 67,71% del total de casos, pero sube a 77,51% si se incluye en un mismo grupo éste y los casos de filiación y alimentos. Es importante considerar igualmente que el segundo caso más frecuente, correspondiente a ejecución de acta de conciliación, tiene un alto componente de casos de alimentos que fueron conciliados. Sin embargo, aunque así fue identificado por los diferentes funcionarios de los centros ALEGRA entrevistados, no se cuenta con información desagregada para poder determinar el número exacto de casos que corresponden a esta materia en concreto.*

Tabla 7. ALEGRA: tipo de servicio por materia (2017)

Materia	Asistencia legal		Defensa de víctimas		Total	
Alimentos	11.806	67,71%	2.296	42,45%	14.102	61,73%
Ejecución de acta de conciliación	1.950	11,18%	-	-	1.950	8,54%
Filiación y alimentos	1.708	9,80%	-	-	1.708	7,48%
Filiación, tenencia	1.110	6,37%	-	-	1.110	4,86%
Violencia de género y familiar	103	0,59%	719	13,29%	822	3,60%
Violación	-	-	432	7,99%	432	1,89%
Lesiones	1	0,01%	644	11,91%	645	2,82%
Varios	758	4,35%	1.318	24,37%	2.076	9,09%
Total	17.436	100,00%	5.409	100,00%	22.845	100,00%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

51. *La amplia mayoría de usuarios de los centros ALEGRA son mujeres. Como se puede ver en la Tabla 8, el 94,8% de los casos de asistencia legal y el 81,8% de los casos de defensa de*

víctimas tienen como usuario a mujeres. Esto contrasta con el hecho que el 89,3% de los casos de defensa penal corresponden a usuarios hombres.

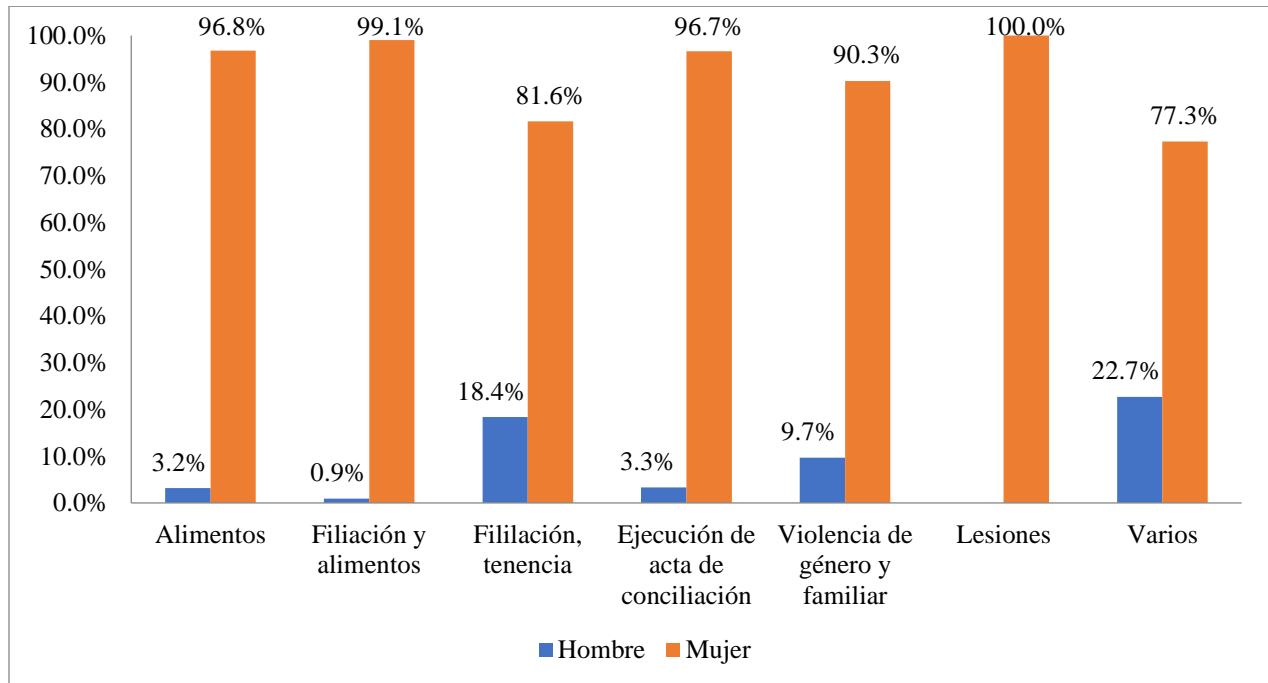
Tabla 8. Usuarios por sexo (2017)

Entidad	Defensa penal		Asistencia legal		Defensa de víctimas	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Defensa Pública	89,3%	10,7%	5,2%	94,8%	18,2%	81,8%
Alegria			4,8%	95,2%	17,0%	83,0%
Total	89,3%	10,7%	5,1%	94,9%	18,0%	82,0%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

52. *Al desagregar los casos de asistencia legal, se puede observar que las mujeres son las usuarias para las tres materias de mayor frecuencia. En efecto, como lo muestra la Figura 6, las mujeres son más del 95% de usuarios en las materias de alimentos, filiación y alimentos y de ejecución de acta de conciliación. Así mismo, son más del 90% de los usuarios en materias de violencia y lesiones.²¹*

Figura 6. Patrocinados ALEGRA según tipo de caso y sexo: asistencia legal (2017)



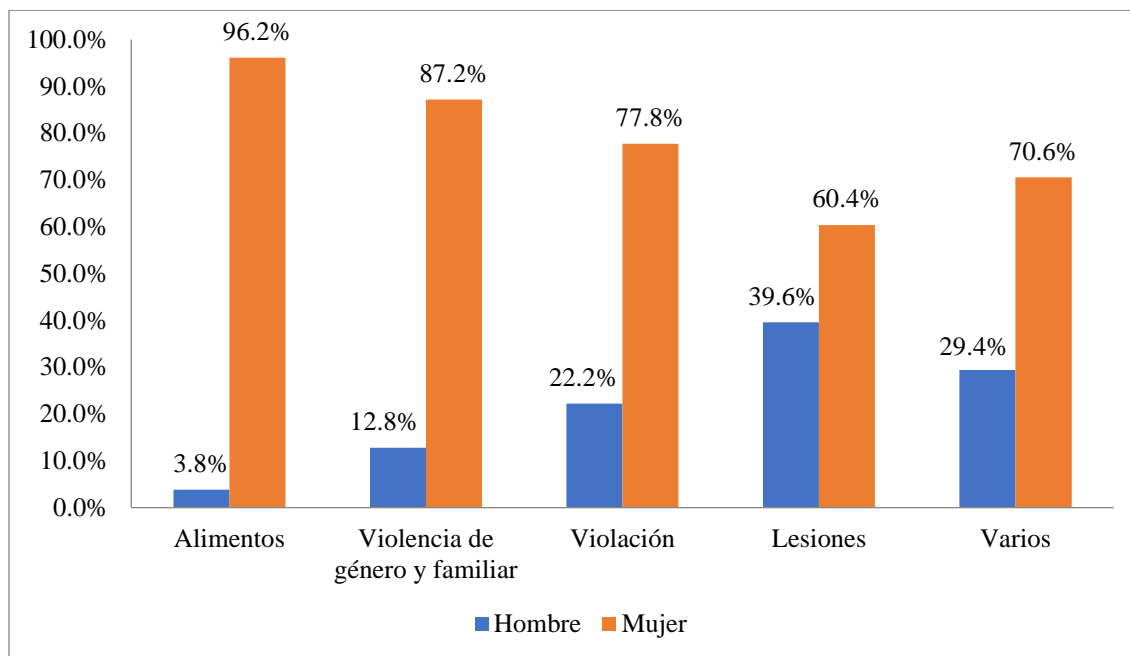
Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

53. *Al desagregar por materias los casos de defensa de víctimas se observa igualmente un alto porcentaje de mujeres acudiendo a los servicios de los centros ALEGRA. Como lo muestra la*

²¹ En el Anexo I: Esquema de procesos de mayor impacto se ha incluido un esquema de los procesos de alimentos, violencia sexual y lesiones.

Figura 7, las mujeres sobrepasan el 95% de usuarios en los casos de alimentos. Así mismo, representan el 87,2% en los casos de violencia.

Figura 7. Patrocinados ALEGRA según tipo de delito y sexo: defensa víctimas (2017)

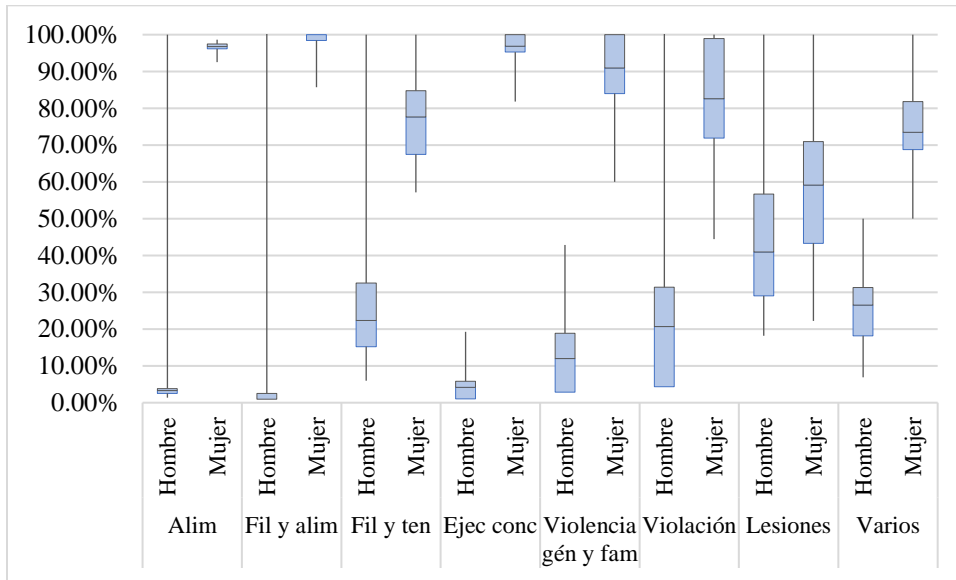


Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

54.

A pesar de los altos porcentajes totales por caso y sexo, hay variaciones importantes para algunos casos entre uno y otro centro ALEGRA. La Figura 8 permite ver que en los casos de alimentos, filiación y alimentos y, en menor medida, en la ejecución de acta de conciliación hay una tendencia que se mantiene en general en los diferentes ALEGRA. Sin embargo, para los casos de filiación y tenencia, violencia de género y familia y, en mayor medida, en violación y lesiones hay diferencias importantes entre los diferentes centros tanto para hombres como mujeres.

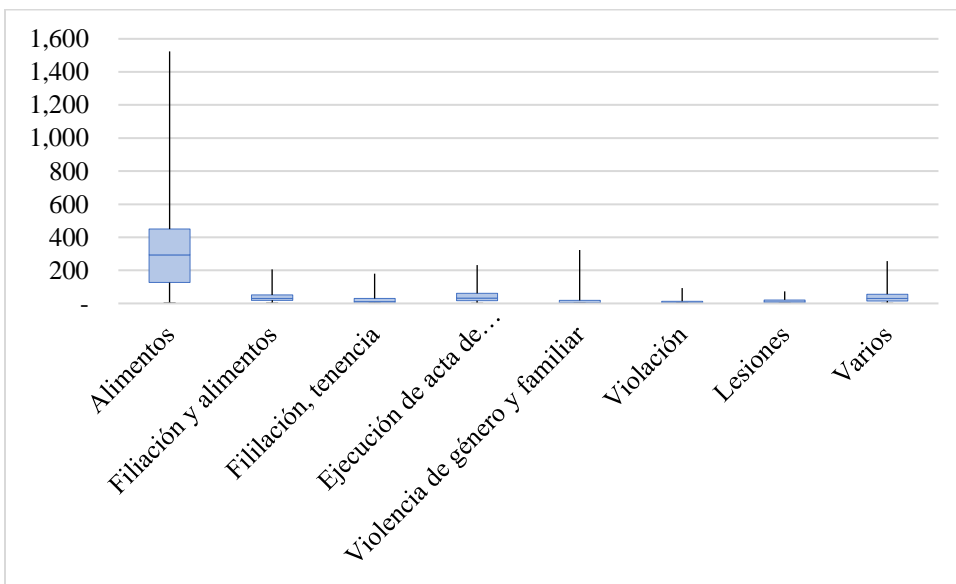
Figura 8. Diferencia patrocinados por ALEGRA: materia y sexo (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDP AJ, 2018

55. *Al comparar el número de patrocinios, puede verse que hay pocas variaciones en general entre los diferentes centros ALEGRA, pero sí existe para algunos temas relevantes. Como lo muestra la Figura 9, hay poca variación respecto al total de patrocinios para todos los temas, salvo para los casos de alimentos. Sin embargo, teniendo en cuenta que la mayor carga de los ALEGRA es precisamente respecto a casos de alimentos, que la diferencia sea justo en este caso permite concluir que sí hay una diferencia entre diversos centros, pero que puede obedecer a altas cargas de algunos ALEGRA en particular. Por ejemplo, el Mega ALEGRA de Lima por sí solo representa cerca del 11% del total de patrocinios de los ALEGRA. A su vez, si se agrega el Mega ALEGRA de Ayacucho, sube a casi el 17% del total de casos.*

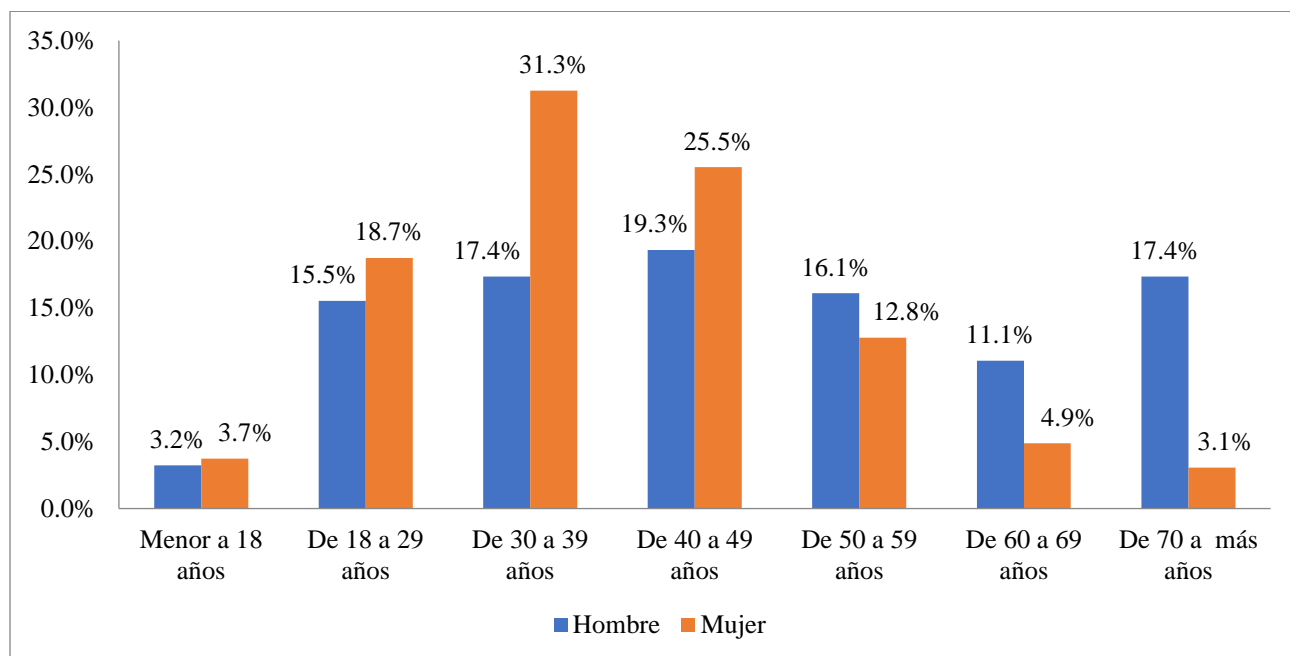
Figura 9. Diferencia de número patrocinios entre centros ALEGRA por materia (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDP AJ, 2018

56. Si se agrega la edad de los usuarios, se puede observar que la mayoría de usuarias mujeres tienen entre 30 y 39 años, mientras que la mayoría de usuarios hombres tienen entre 40 y 49 años. Sin embargo, al observar los mayores porcentajes en los cuales las mujeres son usuarias (Figura 10), se puede constatar que el 75,5%, más de tres cuartos del total, corresponden a mujeres entre 18 y 49 años.

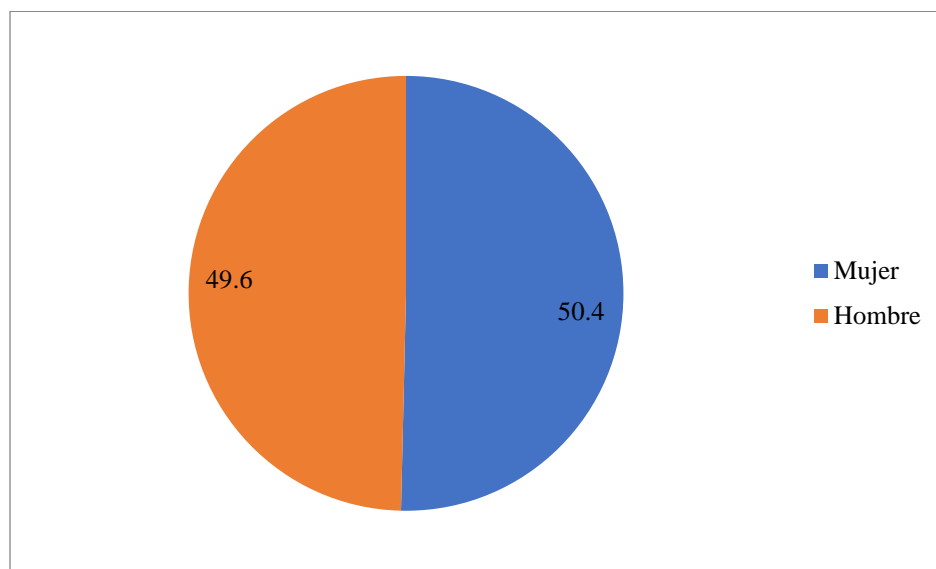
Figura 10. Usuarios de ALEGRA por sexo y edad (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

57. A pesar de que la gran mayoría de usuarios de los centros ALEGRA son mujeres, y en los cuales muchas veces se tratan asuntos que requieren cierta empatía y cercanía con el abogado defensor, la distribución de defensores hombres y mujer son muy similares. La Figura 11 permite ver que hay un porcentaje mínimo mayor de mujeres defensoras (50,4%) frente a los hombres defensores (49,6%); mientras que hay 11.506 defensoras, hay 11.339 defensores.

Figura 11. Defensores ALEGRA por sexo (2017)



Fuente: Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDP AJ, 2018

58. *Si bien los servicios de los centros ALEGRA se centran en la población vulnerable, no siempre están atendiendo en las zonas más pobres del país.* La Tabla 9 presenta la condición de pobreza en los lugares en los que se encuentran ubicados los centros ALEGRA. Como se puede ver, Cajabamba (Cajamarca) es el distrito más pobre en el cual se encuentra un ALEGRA, siendo el municipio 239 más pobre de un total de 1943 distritos analizados. A su vez, el distrito menos pobre en el cual se encuentra un centro ALEGRA es en Wanchaq, en Cusco. Este se encuentra en la posición 1939, superado únicamente por los distritos menos pobres de Lima (San Isidro, Miraflores y San Borja) y por Pacocha, en Ilo. Del total de distritos en los que hay ALEGRA, solamente nueve se encuentran en la mitad inferior respecto a pobreza económica, concentrados en cuatro departamentos: Cajamarca (Cajabamba, Cajamarca y Jaén), Apurímac (Andarapa, Pacobamba, Chuquibambilla y Kaquiabamba), Ayacucho (Ayna) y Huancavelica (Lircay).

Tabla 9. Ubicación centros ALEGRA según incidencia de pobreza monetaria

Distrito Judicial	Departamento	Provincia	Distrito	Ubicación pobreza total
Cajamarca	Cajamarca	Cajabamba	Cajabamba	239
Apurímac	Apurímac	Andahuaylas	Andarapa	338
Ayacucho	Ayacucho	La Mar	Ayna	478
Apurímac	Apurímac	Andahuaylas	Pacobamba	557
Apurímac	Apurímac	Grau	Chuquibambilla	636
Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	651
Huancavelica	Huancavelica	Angaraes	Lircay	808

Apurímac	Apurímac	Andahuaylas	Kaquiabamba	813
Lambayeque	Cajamarca	Jaen	Jaen	920
Puno	Puno	Lampa	Lampa	1.138
Loreto	Loreto	Maynas	Belén	1.212
Apurímac	Apurímac	Andahuaylas	Andahuaylas	1.223
Ancash	Ancash	Huaylas	Caraz	1.278
Ancash-Santa	Ancash	Santa	Nuevo Chimbote	1.284
Arequipa	Arequipa	Caylloma	Majes	1.292
Ucayali	Ucayali	Coronel Portillo	Callería	1.306
Pasco	Pasco	Pasco	Chaupimarca	1.384
Callao	Callao	Callao	Callao	1.478
Lima Este	Lima	Lima	Pachacamac	1.479
Lima Sur	Lima	Lima	San Juan de Miraflores	1.490
Ayacucho	Ayacucho	Huamanga	Ayacucho	1.556
Apurímac	Apurímac	Abancay	Abancay	1.568
Junín	Junín	Huancayo	Huancayo	1.596
Tumbes	Tumbes	Tumbes	Tumbes	1.605
Junín	Junín	Satipo	Satipo	1.611
Huánuco	Huánuco	Huánuco	Amarilis	1.630
Lima-Sur	Lima	Lima	Villa El Salvador	1.640
Lima-Cañete	Lima	Cañete	Imperial	1.699
Junín	Junín	Yauli	La Oroya	1.714
Lima	Lima	Lima	San Juan de Lurigancho	1.757
Lima Sur	Lima	Lima	Villa María del Triunfo	1.758

Lima	Lima	Lima	Lima 1	1.774
Lima Norte	Lima	Lima	Comas	1.778
Arequipa	Arequipa	Camaná	Camaná	1.795
Puno	Puno	Puno	Puno	1.812
Ancash	Ancash	Huaraz	Huaraz	1.815
San Martín	San Martín	San Martín	Tarapoto	1.831
Ica	Ica	Chincha	Chincha Alta	1.839
Lima-Huaura	Lima	Huaura	Huacho	1.871
Ica	Ica	Ica	Ica	1.915
Madre de Dios	Madre de Dios	Tambopata	Puerto Maldonado	1.917
Arequipa	Arequipa	Arequipa	Arequipa	1.937
Cusco	Cusco	Cusco	Wanchaq	1.939

Fuente: INEI. Mapa de pobreza provincial y distrital 2013 y Sistema de Seguimiento de Casos – Datamart - DGDPAJ, 2018

59. *Las condiciones en las cuales se prestan los servicios en los centros ALEGRA presentan ciertos retos para poder cumplir completamente su función.* En primer lugar, hay una alta inestabilidad laboral de la mayoría de defensores, quienes se encuentran vinculados por medio de Contratos Administrativos de Servicios (CAS); es decir, tienen seguridad de permanencia limitada en el tiempo. En segundo lugar, se pudo identificar que en algunos lugares visitados los sueldos eran menores a otros funcionarios de su nivel en el mismo sector justicia, tales como jueces o fiscales, lo cual incentiva a muchos dejar las tareas de defensa cuando se abren posibilidades en dichos sectores²². A pesar de esto, hay un alto compromiso de diversos defensores, quienes llevan más de 10 años trabajando en la entidad. En tercer lugar, no todas las vacantes previstas estaban cubiertas al momento de las visitas. Algunas vacantes incluso se encuentran sin llenar desde hace más de dos años. En cuarto lugar, se pudo identificar que la infraestructura física y tecnológica en general tiene bastantes carencias. La infraestructura para atención a usuarios es mínima, muchas veces teniendo tan solo unas pocas sillas para los usuarios que deben esperar a ser atendidos. Igualmente, las condiciones físicas en varias sedes son precarias, teniendo incluso casos en que las paredes y techos están ya rajándose. También hay una carencia en equipamiento y mobiliario. Así mismo, los espacios disponibles no han sido diseñados para atender al público, salvo los Mega ALEGRA y algunos pocos centros ALEGRA.
60. *Hay diversas entidades ofreciendo servicios similares a los centros ALEGRA, dándose en varios casos traslapes de funciones.* Dentro de los servicios de defensa legal gratuita pudieron

²² La carga promedio de un defensor es de 161 casos.

identificarse por lo menos tres grupos diferentes a los centros ALEGRA. Por un lado, se encuentran los consultorios jurídicos, los cuales están ubicados en universidades, el mismo poder judicial o en los colegios de abogados. Por otro lado, están los CEM del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Por último, se encuentran las DEMUNA²³. La Tabla 10 resume los tipos de servicios de defensa legal que se ofrecen en las diferentes regiones.

²³ Las DEMUNAs son oficinas que están presentes en todas las municipalidades del Perú. Sus labores se centran en proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes en su respectiva municipalidad. Adicionalmente, se espera que conozcan la situación general de niños y adolescentes para poder intervenir adecuadamente. Así mismo, parte importante de sus esfuerzos se centran en promover que se realicen reconocimientos voluntarios de filiación y el fortalecimiento de los lazos familiares en procura del interés superior del menor. También realizan labores de conciliación y orientación que permitan resolver situaciones críticas dentro de las familias, incluyendo casos de alimentos, régimen de visitas, maltrato, violencia familiar, entre otros que puedan afectar los derechos de los niños y adolescentes.

Tabla 10. Servicios de defensa legal

Sector o Ministerio	Servicio	Defensa Penal	Defensa No Penal	Víctimas	Conciliación	Personal profesional no jurídico	Número
Ministerio de Justicia	Defensa Pública	Todos	Todos	Todos	No	No	310
	Centros Alegria	No	Civil, Familia y Consultas	Todos	Sí	Mega ALEGRA: Médico y Psicólogo	48
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Centros de Emergencia Mujer	No	No	Víctimas de violencia familiar y sexual	No	Psicólogo	245 CEM 50 CEM Comisaría
Municipalidades	Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente DEMUNA	No	Familia (protección de niños y adolescentes)	Niños y adolescentes que son víctimas de delitos	Sí	En algunos casos cuentan con psicólogo	1264
Consultorio Jurídico Gratuito: varía según los casos, pero en general realizan el servicio en convenio con las facultades de Derecho							
Poder Judicial	Oficina de Orientación Jurídica Gratuita	Consultas	Consultas	Consultas	No	No	14
Universidades	Consultorios Jurídicos Gratuitos	Varía según oferta universitaria, atendiendo por lo general consultas de personas en vulnerabilidad y defendiendo casos que involucren derechos humanos			No	No	
Colegios de Abogados	Consultorios Jurídicos gratuitos	Varía según oferta de los colegios, pero por lo general atienden casos civiles			No	No	

Fuente: elaboración propia

61. *Los CEM prestan diversos servicios especializados y gratuitos para víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.* Estos centros brindan asesoría legal, defensa judicial, apoyo para conseguir albergues temporales a mujeres víctimas que no pueden regresar a su hogar por los peligros que conllevaría, así como apoyo psicosocial. Complementario a los centros existentes, recientemente se han implementado 50 CEM en comisarías de policías para poder reaccionar inmediatamente en casos de violencia contra la mujer; igualmente, al estar en

una comisaría, brindan servicio las 24 horas del día. Así mismo, los CEM realizan actividades de prevención mediante capacitaciones y campañas informativas. A diferencia de otros servicios que restringen su público por diferentes criterios socioeconómicos, los CEM atienden a cualquier persona que se vea afectada por violencia familiar y sexual, sin importar su condición social, edad o sexo.

62. Las DEMUNA, a pesar de no brindar asesoría legal propiamente dicha, dado que no llevan casos, sirven como mecanismo de solución de controversias a través de servicios de conciliación, principalmente de alimentos. Éstas están articuladas funcionalmente con la Subdirección de defensorías de la Dirección de niñas, niños y adolescentes del MIMP. Sin embargo, administrativa y económicamente dependen de cada municipalidad. Debido a esta relación con el MIMP y la municipalidad, toda institución u organización que cuente con una Defensoría debe solicitar su inscripción ante el MIMP. Si bien la mayoría de defensorías existen en las municipalidades²⁴, también existen en organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y/o privadas. En algunas localidades, como en Huamanga, la DEMUNA funciona en un edificio que alberga diferentes instituciones vinculadas con la defensa de mujeres, niños, niñas y adolescentes, como la Comisaría de la Familia, el CEM. Ahí se encuentran además las oficinas de la fiscalía y juzgado²⁵. La DEMUNA provincial cuenta con psicólogo y oficinas internas. La sala de espera es pequeña. El edificio cuenta con un patio interno amplio y al interior cuenta con diferentes señaléticas (toda en español). Las DEMUNA principalmente reciben consultas de usuarias mujeres respecto a temas de alimentos, tenencia, régimen de visita y pocos casos por violencia. En general reciben capacitaciones por parte del MIMP, llegando en algunas localidades a tener módulos de capacitación mensuales.

²⁴ Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el gobierno local (distrital o provincial) debe organizar e implementar el Servicio de Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente – DEMUNA, de acuerdo a la legislación sobre la materia.

²⁵ Es el Centro de Atención Socio emocional para víctimas de violencia familiar y sexual, RIPAVF (Red Interinstitucional de Prevención y Atención de La Violencia Familiar Y Sexual) y COMUDENA (Comité Municipal por los Derechos del Niño y del Adolescente).

Tabla 11. Casos atendidos por DEMUNA según materia (2017)

DEFENSORÍAS MUNICIPALES DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE
del 01 de enero al 31 de diciembre del 2017
CUADRO N° 1

Perú: N° de casos atendidos según materia o por una acción administrativa

MATERIA / ACCIÓN ADMINISTRATIVA	TOTAL	%
Asesoría especializada legal	29,591	28
Alimentos	26,780	25
Régimen de visitas	9,959	9
Asesoría especializada psicológica	8,958	8
Tenencia	8,606	8
Otros*	4,554	4
Violencia hacia niñas, niños o adolescentes**	3,244	3
Relacionados al nombre e identidad	3,201	3
Normas de comportamiento	2,945	3
Reconocimiento voluntario de filiación	2,785	3
Casos sociales	2,283	2
Presunto estado de abandono	1,278	1
Matrícula escolar	786	1
Atentados contra la integridad sexual	679	1
TOTAL	105,649	100

* En este rubro se ha informado sobre: rectificaciones, separaciones, abandono de menor de edad, fortalecimiento de lazos familiares, esclarecimiento de situación de menor, pedido de partidas de nacimiento a otras municipalidades, verificaciones, apoyo madre gestante, desintegración familiar, abandono de hogar, acciones cívicas, colocación familiar, acciones administrativas, exposición a situaciones de riesgo, derecho a la salud, fuga de menor de edad del hogar, atenciones a adultos en situaciones de

** En violencia hacia niñas, niños y adolescentes se considera aquella ocurrida en el hogar, bullying y fuera del hogar o institución educativa.

Perú: N° de casos atendidos por orientaciones

TIPO DE ORIENTACIÓN	TOTAL	%
Orientaciones legales	44,657	57
Orientaciones sobre otros temas	17,704	22
Orientaciones psicológicas	16,586	21
TOTAL	78,947	100

Fuente: Ficha informativa del trabajo de las Defensorías del Niño y del Adolescente

Base : 969 DEMUNA

Fecha : 21.05.2018

Fuente. Extraído de: https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/dgna/dna/directorio/data_dna_2017.html

63. *Los jueces de paz constituyen otro mecanismo de acceso a la justicia de población vulnerable*²⁶. Son elegidos democráticamente en sus jurisdicciones mediante aclamación o, en el caso de localidades de más de tres mil habitantes, por intermedio de un proceso electoral con la intervención de los órganos correspondientes. Actualmente el periodo que cumplen en el cargo es de cuatro años con posibilidad de reelección. Si bien se trata de una labor que realizan de manera gratuita, pueden recibir sumas de dinero por la realización de funciones notariales que se encuentran dentro de su ámbito de competencia.
64. *Actualmente existen 5.839 juzgados de paz en todo el territorio nacional.* Como lo muestra la Tabla 12, los distritos judiciales con mayor número de juzgados de paz son Junín (489 jueces de paz), Huánuco (472), Cajamarca (465), Ancash (446) y Puno (421). Lima no cuenta con jueces de paz y tienen un número reducido de jueces de paz Lima sur (4), Callao (5), Ventanilla (22), Madre de Dios (23), Lima norte (28 y Tumbes (30).

Tabla 12. Juzgados de paz por distrito judicial (2017)

Distrito Judicial	Juzgados
Junín	489
Huánuco	472
Cajamarca	465
Ancash	446
Puno	421
Ayacucho	387
Lambayeque	323
Cusco	320
Apurímac	270
Arequipa	233
La Libertad	225
Huancavelica	224
Piura	190
San Martín	182
Amazonas	179
Loreto	133
Huaura	119
Cañete	93

²⁶ Actualmente no existe un diagnóstico sobre las labores y características de los jueces de paz. Las visitas evidenciaron la existencia de importantes matices tanto entre regiones como dentro de las mismas regiones que merecen ser explorados con mayor detalle, por lo que las conclusiones presentadas son parciales y basadas solamente en las entrevistas realizadas.

Del Santa	93
Moquegua	83
Sullana	73
Ica	70
Lima Este	64
Tacna	58
Ucayali	58
Pasco	57
Tumbes	30
Lima Norte	28
Madre de Dios	23
Ventanilla	22
Callao	5
Lima Sur	4
Lima	0
TOTAL	5.839

Fuente: ONAJUP, 2018

65. *Los jueces de paz son el principal mecanismo jurisdiccional de acceso a la justicia en múltiples distritos.* Como lo muestra la Tabla 13, a nivel nacional la proporción entre jueces de paz²⁷ y magistrados es de más de 6 a 1; del total de mecanismos jurisdiccionales, 66,26% corresponde a jueces de paz mientras que los magistrados son tan solo el 33,74%. Por su lado, del total de 33 distritos judiciales, en más del 20% de los distritos el porcentaje de jueces de paz es superior al 80% del total de oferta jurisdiccional; esto ocurre en siete distritos: Huánuco (85,82%), Cajamarca (84,85%), Ancash (84,63%), Huancavelica (84,21%), Puno (82,39%), Ayacucho (80,63%) y Apurímac (80,36%). A su vez, tan solo en cuatro distritos ese porcentaje está por debajo del 20%: Lima Norte (19,58%), Callao (6,85%), Lima Sur (4,55%) y Lima (0%).

²⁷ Si bien en ocasiones puede no ocurrir así, podemos asumir en general que existe un juez de paz por cada juzgado de paz existente.

Tabla 13. Magistrados y jueces de paz (2017)

Distrito Judicial	Magistrados²⁸	Jueces de paz²⁹	Total	Magistrados (%)	Jueces de paz (%)	Total
Amazonas	51	179	230	22,17%	77,83%	100,0%
Ancash	81	446	527	15,37%	84,63%	100,0%
Apurímac	66	270	336	19,64%	80,36%	100,0%
Arequipa	153	233	386	39,64%	60,36%	100,0%
Ayacucho	93	387	480	19,38%	80,63%	100,0%
Cajamarca	83	465	548	15,15%	84,85%	100,0%
Callao	68	5	73	93,15%	6,85%	100,0%
Lima-Cañete	36	93	129	27,91%	72,09%	100,0%
Cusco	137	320	457	29,98%	70,02%	100,0%
Huancavelica	42	224	266	15,79%	84,21%	100,0%
Huánuco	78	472	550	14,18%	85,82%	100,0%
Lima-Huaura	63	119	182	34,62%	65,38%	100,0%
Ica	103	70	173	59,54%	40,46%	100,0%
Junín	137	489	626	21,88%	78,12%	100,0%
La Libertad	153	225	378	40,48%	59,52%	100,0%
Lambayeque	143	323	466	30,69%	69,31%	100,0%
Lima	415	0	415	100,00%	0,00%	100,0%
Lima Este	135	64	199	67,84%	32,16%	100,0%
Lima Norte	115	28	143	80,42%	19,58%	100,0%
Lima Sur	84	4	88	95,45%	4,55%	100,0%

²⁸ Fuente: Poder Judicial. Sub Gerencia de Estadística - Gerencia de Planificación. Sub Gerencia de Remuneraciones y Beneficios - Gerencia de Personal y Escalafón judicial.

²⁹ Fuente: Poder Judicial. ONAJUP.

Loreto	56	133	189	29,63%	70,37%	100,0%
Madre de Dios	36	23	59	61,02%	38,98%	100,0%
Moquegua	40	83	123	32,52%	67,48%	100,0%
Pasco	22	57	79	27,85%	72,15%	100,0%
Piura	91	190	281	32,38%	67,62%	100,0%
Puno	90	421	511	17,61%	82,39%	100,0%
San Martín	84	182	266	31,58%	68,42%	100,0%
Ancash-Santa	80	93	173	46,24%	53,76%	100,0%
Piura-Sullana	44	73	117	37,61%	62,39%	100,0%
Tacna	51	58	109	46,79%	53,21%	100,0%
Tumbes	42	30	72	58,33%	41,67%	100,0%
Ucayali	50	58	108	46,30%	53,70%	100,0%
Lima-Ventanilla	51	22	73	69,86%	30,14%	100,0%
Total por distrito judicial	2973	5839	8812	33,74%	66,26%	100,0%

66. *Los jueces de paz, en cuanto no reciben remuneraciones por su labor, deben dedicarse a otras actividades adicionales.* En los distritos visitados, los jueces de paz se dedicaban principalmente a labores agropecuarias, docentes, carpintería, limpieza, trabajos eventuales o eran comerciantes. Que hayan dedicado parte importante de su vida a estas otras labores implica que pueden tener retos importantes, como el no estar tan acostumbrados a manejar escritos o labores de oficina. A pesar de esto, los jueces tienen diferentes recursos a su disposición para entender y darse a entender con otros miembros de la comunidad. De esta forma pueden administrar justicia, buscar conciliaciones y, eventualmente, dictar sentencias gracias a que el sistema establecido para los jueces de paz es flexible.
67. *Complementario a un nivel general de formación, los jueces de paz entrevistados manifestaron una serie de dificultades que les impide desempeñar de manera más adecuada sus labores.* En primer lugar, debido a que por lo general estos jueces no han tenido formación judicial, el aprendizaje de sus funciones y competencias, si bien resulta esencial para su desempeño, en muchos casos no suele ser el más apropiado. En parte por este motivo, todos los jueces de paz entrevistados valoran mucho las capacitaciones que reciben en el PJ, las cuales, en algunos casos, constituyen la única fuente de información sobre sus funciones. Debido a restricciones presupuestales, varios jueces tienen problemas para recibir capacitación posterior, pero en la amplia mayoría de los casos se les hace por lo menos un proceso de inducción. Por este motivo, muchas veces la formación de capacidades termina dándose en el día a día a través del apoyo del coordinador o coordinadora de la ODAJUP. Complementario a la capacitación del PJ,

también reciben en ocasiones capacitaciones desde el MIMP, a través de los CEM o de la estrategia rural, en temas de violencia familiar y de género.

68. *En segundo lugar, la carga de trabajo puede resultar excesiva debido a una serie de factores.* En muchos casos los jueces de paz son encargados de distribuir notificaciones que son enviadas a personas de sus jurisdicciones, labor fundamental para el desarrollo de todo proceso judicial y por la que están sujetos a que les inicien un proceso de no realizar adecuadamente esta labor. En tercer lugar, si bien se dice que los jueces tienen que ejercer su labor de acuerdo con su mejor entendimiento, es común encontrar problemas porque los jueces letrados o los fiscales no suelen aceptar los escritos que ellos elaboran; en general, algunos consideran que los jueces de paz tienen falta de legitimidad y, por ello, no siempre reciben colaboración de otras autoridades. Aparte de esta transferencia inicial, en algunos distritos visitados se pudo constatar que incluso el juez anterior sigue aconsejando posteriormente al juez actual.
69. *En tercer lugar, no siempre se dan procesos de transferencia entre el juez de paz saliente y el entrante.* En algunos casos los jueces anteriores no brindan la asistencia necesaria a los nuevos en el proceso de transferencia e incluso se han identificado casos en los que los antecesores no han querido proporcionarles la documentación de los procesos. Sin embargo, en otros casos, principalmente en los que el juez entrante ha tenido relación con el juez saliente, resulta más fluida. En varias de las localidades visitadas fue así debido a que, por ejemplo, el juez de paz entrante había sido accesitario del juez de paz anterior, por lo que conocía cómo realizar el trabajo. Igualmente, en casos como el de Masisea, la transferencia se hizo fácilmente porque el juez saliente instruyó al entrante. También se pudo ver casos, como el del Asentamiento Humano 8 de octubre, en los que el juez anterior firmó la transferencia y dejó los documentos tirados a la intemperie.
70. *En cuarto lugar, las demás autoridades judiciales no siempre reconocen la autoridad del juez de paz.* Si bien se dice que los jueces de paz tienen que ejercer su labor de acuerdo a su mejor entendimiento, es común encontrar problemas porque los jueces letrados o los fiscales no suelen aceptar los escritos que ellos elaboran porque tienen errores procesales. Según los jueces de paz, tanto los jueces como fiscales buscan el mínimo error en sus escritos, pero si son ellos (jueces o fiscales) los que se equivocan, no se hace nada.
71. *En diversos distritos, los jueces de paz no cuentan con la infraestructura adecuada.* En general los jueces pueden trabajar en locales que les dan las comunidades o la municipalidad. En algunos casos se trata de construcciones de material noble, pero varias están bastante descuidadas o con poca seguridad³⁰. En otras zonas cuentan con mobiliario inadecuado, como en Ucayali donde los escritorios son de un material-melamine- que no resiste el clima de la región. A pesar de que algunos jueces tienen sedes propias para el juzgado de paz, en muchos distritos los jueces tienen que seguir atendiendo en sus casas.
72. *La falta de recursos es un reto importante para que los jueces de paz puedan desarrollar sus labores de manera adecuada.* Por un lado, las ODAJUP no tienen recursos para hacer capacitaciones continuas a los jueces que más lo requieren, muchos que se encuentran en las zonas más alejadas y que suelen tener como lengua materna una lengua originaria diferente al

³⁰ En el caso de Carmen Alto han asaltado la oficina en dos ocasiones y recientemente la municipalidad ha colocado una puerta más segura. El local está en el segundo piso del mercado de Carmen Alto, según el juez el mercado es del pueblo, pero lo administra la municipalidad.

castellano. Por otro lado, la falta de recursos de los propios jueces para la labor que les solicitan, como la entrega de notificaciones que supone que los jueces deben invertir dinero en trasladarse a las viviendas de la persona notificada, gasto que no es reconocido por el Estado. En algunos casos estos costos pueden ser compensados por el dinero que reciben de las labores notariales o de los exhortos que autoriza el nuevo reglamento, pero no todos los jueces saben cómo realizar el procedimiento para solicitar la devolución. Por último, los jueces que están en comunidades alejadas en general no tienen los medios para ir a las ciudades o encuentros de jueces, o incluso no tienen forma de comunicarse de manera relativamente sencilla con su coordinador distrital y pedir capacitación.

73. *Complementario a los jueces de paz, existen otras iniciativas para atender a la población vulnerable y rural.* En el año 2011 se creó el programa Programa Justicia en tu Comunidad³¹. Desde su inicio, el programa tuvo tres grandes líneas de acción: (i) proyección educativa, para promover valores democráticos y de cultura de paz entre los menores y jóvenes; (ii) proyección informativa o social, para promover el ejercicio de los derechos y responsabilidades entre ciudadanos; y (iii) una estrategia interinstitucional, para promover la articulación de esfuerzos públicos y privados con miras a lograr un mayor desarrollo institucional del sistema judicial. Este programa fue la respuesta a la disposición del Poder Judicial de adherirse a la implementación de las 100 reglas de Brasilia y la obligación de su cumplimiento por todos los jueces, incluidos los jueces de paz³². Estas reglas, aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana en 2008, consagraron estándares básicos para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, entre otros puntos señala que el usuario del servicio de administración de justicia debe ser el centro de atención de la labor jurisdiccional y se debe lograr la satisfacción plena de las necesidades de las personas en condiciones de vulnerabilidad.
74. *Con la finalidad de fortalecer las estrategias de atención a la población vulnerable, en el año 2016 el Poder Judicial creó el Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas Vulnerables y Justicia en tu Comunidad*³³. Este programa surgió ante la necesidad de institucionalizar y fusionar los programas de acceso a la justicia de las personas vulnerables y de Justicia en tu Comunidad para acercar a la justicia a las personas en condición de vulnerabilidad. Para el primer año de funcionamiento, el programa tuvo un presupuesto de 2.850.000 soles, del cual se ejecutó el 93% (2.645.496 soles). Ese mismo año se lanza el Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad, Poder Judicial 2016 - 2021. Complementario a lo anterior, en marzo de 2017 el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial crea la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad³⁴, a la que se le encarga la responsabilidad del funcionamiento del Programa³⁵.

³¹ Resolución Administrativa N° 037-2011-CE-PJ

³² Resolución Administrativa N° 266-2010-CE-PJ

³³ Resolución Administrativa N° 028-2016-CE-PJ

³⁴ https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/AJPVvJC/s_ajpvcyjc/as_acceso_justicia_inicio/as_creacion/

³⁵ Los integrantes de la Comisión son: Presidenta: Jueza Suprema Titular, Janet Ofelia Tello Guilardi, Vicepresidente: Juez Supremo (p) Carlos Calderón Puertas, Integrantes: Jueza Superior de la Corte de Justicia de Lima, Elvira Alvarez Olazábal,

75. *El Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad, Poder Judicial 2016 – 2021 señala los principales beneficiarios de las estrategias de acceso a la justicia para población vulnerable.* De manera general, este programa se enmarca en la perspectiva de promoción de “la cultura jurídica en las poblaciones vulnerables: Niños, Adolescentes, Mujeres, personas con habilidades diferentes (Discapacidad), Adultos mayores, personas privadas de la libertad, migrantes y poblaciones rurales”.³⁶ Así mismo, establece 11 ejes de acción para atender las necesidades de la población vulnerable en materia de acceso a la justicia: (i) niños, niñas y adolescentes; (ii) adolescentes en conflicto con la ley penal; (iii) adulto mayor; (iv) discapacidad; (v) pueblos indígenas y otros grupos rurales, incluyendo comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas; (vi) victimización; (vii) migración y desplazamiento interno; (viii) género; (ix) privación de la libertad; (x) servicio al usuario en condición de pobreza y otras causales de vulnerabilidad; y (xi) eficacia de las reglas.
76. *Desde el año 2016 cada Corte Superior comienza a implementar el Plan, dentro del cual se incluye el lanzamiento del Programa de Justicia Itinerante, en convenio con el Programa Tambos.* En el sistema implementado, los operadores de justicia voluntarios instalan sus mesas itinerantes para atender demandas y absolver consultas sobre pensión de alimentos, filiación extramatrimonial y rectificación de partidas de nacimiento, las que son canalizadas a las diferentes instancias del proceso judicial, hasta la emisión de sentencias. Actualmente, se viene aplicando un plan piloto de justicia itinerante en los distritos judiciales de Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Lima Este, San Martín, Puno y Ventanilla, con la finalidad de propiciar un mayor acceso a este servicio de las personas en condición de vulnerabilidad. Una de las estrategias que mejores resultados de implementación ha tenido es el caso de Ayacucho, a través del Programa Llapanchikpaq Justicia. Este programa ha tenido dos etapas. La primera etapa consistió en realizar ferias informativas, en donde se convocaba a las instituciones que pudieran proveer servicios a la población vulnerable. La primera feria se realizó en enero de 2017, pero solamente con la participación de la Corte Superior de Ayacucho. Durante la segunda etapa se buscó formar un colectivo más estructurado, incluyendo desde un inicio a la Defensa Pública, que era uno de los aliados más importantes para brindar soluciones efectivas a las demandas de justicia de la población vulnerable en zonas rurales³⁷. Posteriormente se realizó una alianza estratégica con RENIEC, Defensa Pública y el Programa País-Tambos. Luego se unió el ejército, la policía, los programas sociales y la Defensoría del Pueblo. Actualmente la corte lidera, convoca y asegura las condiciones para que lleguen las otras instituciones y la población participante. Si bien no todas las instituciones son parte de la red, se convocan a autoridades de los gobiernos locales, otros programas sociales del Estado, dependiendo las necesidades de la zona que visitan, y algunas ONG que trabajan allí.
77. *Como parte de las estrategias de justicia itinerante, se realizan varias visitas a un mismo lugar.* En una primera visita se brinda la información general a la población sobre sus derechos y los servicios que brindan las diferentes entidades. En una segunda visita se resuelven los casos. Dentro de la dinámica de cada visita se consideran aspectos que permitan generar

Jueza Maruja Hermosa Castro, Sexto Juzgado Contencioso Administrativo de Lima, y Sara Gaspar Pacheco, jueza del Octavo Juzgado de Paz Letrado de Lima.

³⁶ https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/AJPVyc/s_ajpvyc/as_nosotros/

³⁷ Para solucionar los casos de la población vulnerable se necesita abogados de oficio. En algunos casos actúan los abogados de la DEMUNA, pero si se necesita algo más especializado se requiere a los abogados de oficio.

cercanía entre las autoridades y los miembros de las comunidades. Por ejemplo, las madres de las comunidades llegan con su comida propia para compartir; los jueces que van, por su lado, incluso si no saben hablar quechua (para el caso de Ayacucho), tratan de ir de manera sencilla y usar sombreros típicos o algún tipo de vestimenta que los acerque a la población.

78. *Como parte de la segunda etapa de justicia itinerante, buscaron estrategias para llevar justicia a los Tambos, a las comunidades más alejadas, y en los distritos en los asentamientos humanos.* Para ello, ubicaron dónde funcionan los Tambos y, una vez identificados, como el Programa País es parte del colectivo, ellos son los que convocan a toda la población vulnerable; su tarea es asegurar que la población vulnerable se beneficie de todos los servicios y programas. Igualmente, como el Poder Judicial no tiene personal ni recursos para desplazarse a comunidades lejanas, decidieron capacitar a todos los programas sociales, DEMUNA, gobierno local, registradores civiles y jueces de paz y jueces mixtos en cómo va a ser la ruta de atención de justicia intercultural en los tambos. Se socializa la herramienta de fichas de atención previamente, asegurándose que las fichas de atención sean sencillas y fáciles de aplicar para cualquier persona que sepa leer y escribir; es decir, cualquier miembro de alguna institución estatal puede llenar esa ficha y detectar un caso. Por ejemplo, el gestor de Juntos no solo trabaja en el Tambo sino que se desplaza a las comunidades y por tanto puede detectar un caso y posteriormente el usuario o usuaria puede llegar al Tambo en la fecha que Llapanchikpaq realiza la visita. Como se les ha capacitado recogen los casos y lo centralizan en el Tambo, en el Tambo se hace el tamizaje general: van los jueces del poder judicial, defensa pública, RENIEC, los programas sociales y se valida la información. Los jueces ven allí qué documentos faltan y luego programan una nueva fecha, que se denomina la fiesta de la justicia, y en esa fecha se hacen las audiencias. Todo el proceso va acompañado de su respectiva sensibilización.

III. Recomendaciones de actividades

A. Servicios diferenciados y estandarizados en los centros ALEGRA

79. *Como parte de la estrategia para mejorar la prestación de servicios de justicia en ámbitos urbanos se recomienda fortalecer el modelo de atención de usuarios de los centros ALEGRA.* Actualmente estos centros no están prestando un servicio notoriamente diferenciado al de otras sedes de defensa pública. Sin embargo, frente a modelos como los Mega ALEGRA, sí se puede evidenciar un valor agregado, ya que estos cuentan con equipos multidisciplinarios, que incluyen profesionales en psicología y médicos, para brindar apoyo psicosocial en caso de ser necesario. Esto implicaría que, para brindar una atención diferenciada, se requiere que los centros ALEGRA cuenten con equipos multidisciplinarios, como ocurre con algunos Mega ALEGRA.
80. *Además del reforzamiento del tipo de personal de los centros ALEGRA, se hace necesario tener una mayor estandarización de los procesos en estos centros.* Esto por supuesto no implica desconocer las diferencias que puede haber en cada zona, particularmente frente a asuntos de lenguas, diversidad cultural³⁸ o problemáticas locales. Sin embargo, sí implicaría que existan ciertos parámetros de atención generales para todos los centros. Por ejemplo, determinar cómo será la atención inicial del usuario ya que en algunos centros pasan directamente al abogado y en otros al conciliador, dependiendo del criterio del coordinador o auxiliar administrativo del centro. Así mismo, determinar aspectos básicos sobre cuándo deben remitir un caso a otra autoridad.
81. *Así mismo, es necesario establecer con mayor claridad la planta básica que requiere cada ALEGRA, así como mecanismos claros de reemplazo de funcionarios ante ausencias temporales o definitivas.* Por ejemplo, actualmente hay centros que no cuentan con abogados de víctimas. Igualmente hay otros que, a pesar de tener cargas importantes de trabajo, cuentan con solamente un abogado o no tienen conciliadores. En otros casos, hay funcionarios que han renunciado o a quienes no se les renovó el contrato hace varios años y no ha sido llenada la vacante. También hay centros en donde, a pesar de tener una planta de personal completa, los funcionarios no pueden atender a todos los usuarios debido a sus cargas de trabajo. Estos son aspectos que tienen un impacto directo sobre los ciudadanos y la calidad del servicio que se brinda a la población vulnerable.
82. *Como parte del modelo de atención fortalecido, es importante determinar con mayor claridad el perfil de los funcionarios que atenderán en los centros ALEGRA.* De manera particular, se debería hacer un análisis más detallado sobre los casos más frecuentes y las cualidades que requiere un abogado o conciliador dadas las temáticas que involucran. Dado que 9 de cada 10 usuarios son mujeres resulta pertinente evaluar el hecho que solamente la mitad de los abogados sean mujeres y se fortalezcan las capacitaciones en enfoque de género. Así mismo, del trabajo de campo realizado, se pudo identificar que las usuarias en general se sentían más cómodas tratando sus temas con otras mujeres, en especial en el caso de víctimas; lo cual contrasta con que algunos centros ALEGRA no contaban ni con una mujer dentro de los funcionarios que atendían.

³⁸ Los detalles de este punto se encuentran en el Marco de Pueblos Indígenas

83. *Complementario a lo anterior, se requiere buscar mecanismos de coordinación que reduzcan el impacto de las ausencias de los defensores de los centros ALEGRA por programación de audiencias judiciales.* En algunos casos hay altos tiempos de desplazamiento para los defensores a un juzgado, dado que los centros ALEGRA pueden ubicarse en zonas alejadas de algunas Cortes. Para algunos casos sería importante considerar algún mecanismo que permita concentrar las audiencias de los defensores para así minimizar el impacto sobre el usuario. En algunas zonas se ha establecido, a través de acuerdos informales, que la citación a audiencias de los defensores de centros ALEGRA se haga solamente en determinados días de la semana. Con esto se ha logrado programar mejor los horarios de atención a usuarios de los defensores, concentrar las audiencias y maximizar el tiempo de atención de consultas.
84. *Para la toma de decisiones como las anteriormente señaladas, es importante fortalecer el sistema de seguimiento y control de los centros ALEGRA.* Actualmente los datos existentes tienen problemas en su registro, a pesar de que gran parte de las actuaciones se ya se registran de forma electrónica. Sin embargo, a la hora de consolidar los resultados se sigue haciendo de manera manual y de forma agregada para todo el sistema de defensa pública. Esto ha generado importantes errores de registro e inexactitudes de las bases de datos. Por ejemplo, a pesar de no tener competencia sobre asuntos penales, varios abogados de centros ALEGRA reportan casos penales a su cargo. Por casos como este, resulta importante fortalecer el sistema de registro aún más para así poder mejorar el proceso de toma de decisiones. Complementario a la falta de información confiable, sería de gran importancia establecer mecanismos periódicos de seguimiento de los resultados finales y satisfacción de usuarios. Si bien se realizan algunas encuestas en este sentido actualmente, son encuestas generales para la defensa pública, no diferenciando los resultados para los centros ALEGRA. Adicionalmente, no se hacen en todos los distritos judiciales ni es claro cómo se determina quién llena la encuesta o no.

B. Prestación de servicios de justicia itinerantes

85. *Como parte de la estrategia para mejorar la prestación de servicios de justicia en ámbitos rurales se recomienda fortalecer los programas de justicia itinerante.* Actualmente existe en Ayacucho, como parte del Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas Vulnerables y Justicia en tu Comunidad, una iniciativa de oferta interinstitucional itinerante, denominada Llapanchikpaq, que podría ser replicada en otras zonas del país. A través de esta iniciativa, liderada por la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, se ha logrado tener una presencia de diversas instituciones con cierta regularidad en zonas alejadas de los principales centros urbanos. Dentro de las entidades que participan en esta iniciativa se encuentran la Defensa Pública, el RENIEC y el Programa País-Tambos (Colectivo Llapanchikpaq Justicia).
86. *Actualmente existe la posibilidad de implementar estas medidas sin mayores cambios normativos dado que existe un Protocolo de Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de Personas en condición de Vulnerabilidad³⁹.* Este protocolo establece los principales criterios para que pueda operar adecuadamente este mecanismo, incluyendo: (i) la elección de los lugares en los que hay población en situación de pobreza; (ii) la difusión de actividades; (iii) la realización de campañas itinerantes de promoción y sensibilización de derechos; (iv) la instalación de mesa de partes itinerantes; y (v) el procedimiento a aplicar para desarrollar

³⁹ Resolución Administrativa N° 264-2017-CE-PJ

adecuadamente las diferentes etapas procesales. Así mismo, contiene definiciones de conceptos centrales para definir las estrategias a adoptar, tales como persona en condición de vulnerabilidad, justicia itinerante, campaña itinerante, mesa de partes itinerante, y audiencia itinerante. Por último, establece las reglas de implementación, entre las cuales se encuentran los criterios de ubicación geográfica, los criterios para la selección de la población beneficiaria, la coordinación interinstitucional necesaria, la difusión de las actividades, la promoción del uso de formularios simples para la elaboración de la demanda, los pasos y alternativas para notificar efectivamente, el desarrollo de la audiencia itinerante y, por último, la emisión de la sentencia.

87. *A pesar de los grandes avances que se han realizado en la promoción de la justicia itinerante, todavía existen retos importantes a considerar.* En primer lugar, la implementación de este tipo de iniciativas sigue dependiente en alto grado de la voluntad de las autoridades locales, más que ser un programa nacional estructurado con aplicación en todos los distritos judiciales. En segundo lugar, relacionado con esto, la sostenibilidad del programa depende en gran medida de la continuidad que haya entre un presidente y el siguiente de la corte superior de justicia. En tercer lugar, si bien cuentan con un presupuesto específico para el programa, éste se distribuye de manera similar en los diferentes distritos sin contemplar las diferencias regionales. En algunos casos, esto tiene impacto sobre la posibilidad de implementar medidas debido a que los costos se suben mucho por, por ejemplo, los costos de transporte, que son mucho más costosos y difíciles en algunas regiones que en otras. En cuarto lugar, la estrategia recae en gran medida en los Tambos. Sin embargo, estos tienen una jurisdicción y no todas las comunidades quedan incluidas dentro de ésta. Por ellos, los jueces han tenido que buscar estrategias alternativas, como ir de casa en casa hablando con las familias y, si requieren realizar alguna denuncia o presentar un caso, los recopilan y programan una feria en un plazo máximo de un mes.

IV. Participación de partes interesadas

88. *Las partes interesadas en la implementación de programas para la inclusión de pueblos indígenas y de la mujer pueden agruparse en tres grandes sectores.* Por un lado, están las ONG que trabajan temas de justicia, ciudadanía, inclusión de poblaciones rurales y de las mujeres. Por otro lado, están las organizaciones indígenas, que centran su trabajo en comunidades campesinas e indígenas en diferentes zonas del país. Por último, se encuentran las entidades estatales que tiene algún rol relevante en la vigilancia, desarrollo o promoción de estrategias de inclusión de población vulnerable. La Tabla 14 resume el sector y las entidades identificadas como más relevantes y como potenciales aliados estratégicos, así como el o los temas relevantes que trabajan para conseguir la inclusión de población vulnerable.

Tabla 14. Potenciales partes interesadas en la implementación de programas para la inclusión de pueblos indígenas y de la mujer

Sector	Entidad	Temas relevantes
ONG	Instituto de Defensa Legal (IDL)	-Litigio estratégico -Seguimiento política acceso a la justicia
	Asociación Servicios Educativos Rurales (SER)	-Ciudadanía en zonas rurales
	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP)	-Seguimiento de política pública población indígena amazónica
	Ciudadanos al Día (CAD)	-Promoción mejores prácticas de atención a ciudadanos en prestación de servicios del Estado
	Manuela Ramos	-Promoción inclusión políticas de género en prestación de servicios del Estado
	Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán	-Promoción inclusión políticas de género en prestación de servicios del Estado
	Centro de Culturas Indígenas del Perú - CHIRAPAQ	-Promotores de la cultura y derechos indígenas, con énfasis en temas de mujer
Organizaciones Indígenas	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental	-Asesoría y litigio en materia de derechos ambientales e indígenas
	Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)	-Promoción de la participación de las mujeres indígenas en los espacios de decisión
	Confederación Nacional Agraria (CNA)	-Representación

	campesinos y agricultores a nivel nacional
Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP)	-Promoción de la participación de las mujeres indígenas en los espacios de decisión
Confederación Campesina del Perú	-Representación de comunidades campesinas a nivel nacional
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP)	-Representación de comunidades nativas y pueblos indígenas de la Amazonía
Confederación de nacionalidades amazónicas del Perú (CONAP)	-Representación de comunidades nativas y pueblos indígenas de la Amazonía
Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA)	-Representación de comunidades campesinas Aymaras
Defensoría del Pueblo	-Seguimiento de quejas sobre el funcionamiento de los servicios estatales. De particular interés, la adjuntía para los derechos de la mujer y el Programa de pueblos indígenas
Ministerio de Cultura	-Entidad rectora en materia de políticas indígenas. De particular interés, el Viceministerio de Interculturalidad y la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	-Entidad rectora en temas de género y de políticas de igualdad de oportunidades. De especial interés, la estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en Zonas Rurales
Poder Judicial	ONAJUP

Estado

Fuente: elaboración propia

V. Anexo I: Esquema de procesos de mayor impacto

Proceso alimentos

A partir de información recogida en Alegria en Ayacucho y en Lima

ALEGRA				Poder Judicial
Consulta	Atención	Documentación solicitada	Demanda	
<p>La usuaria llega al centro Alegria:</p> <p>En mesa de partes, dependiendo de la consulta, la derivan con alguno de los abogados. Si es por tema de alimentos la derivan con el abogado o abogada de familia.</p>	<p>De acuerdo al turno va con el abogado que esté libre. Por ejemplo, en Ayacucho solo tienen dos abogados de asistencia legal. Aunque cuentan con secigristas que son un apoyo.</p> <p>En algunos casos, inclusive la misma auxiliar de mesa de partes le hace la consulta sobre si es por alimentos le orienta que debe de traer algunas cosas.</p>	<p>Si es la primera vez les solicitan los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia de DNI • Partida de nacimiento (original o copia simple legalizada o certificada⁴⁰). • Relación de gastos que pudiera haber realizado la usuaria (mamá). Esto le sirve al defensor para establecer el monto a solicitar. • Si el niño tiene más de 3 o 4 años la constancia de que está estudiando⁴¹. • Aquí hay una diferencia muy importante dependiendo de si el demandado (habitualmente el padre) tiene un trabajo formal. Si 	<p>Una vez que tiene todos los documentos, el abogado hace la demanda. Y la realiza el mismo día. Si hay muchos usuarios a más tardar será al día siguiente.</p> <p>Si no hay muchos usuarios es en el momento de su turno</p>	<p>El defensor lleva la demanda al juzgado y la entrega en mesa de partes.</p> <p>La demora va a depender del juez:</p> <p>El juez tiene que notificar y plantear la fecha para la audiencia</p> <p>A veces para admitir la demanda señalan la fecha.</p> <p>A veces corren traslado y una vez que conteste el demandado plantean la fecha.</p> <p>Los procesos de alimentos los ve</p>

⁴⁰ Como la partida original es costosa, le sugieren entregar copia legalizada por notario (en Ayacucho dicen que el costo por este servicio en Notaría es de dos soles). También la puede certificar un juez de paz o incluso hacerla “fedatar” en la municipalidad. Solo tiene que haber alguna constancia de que la usuaria tiene la partida original.

⁴¹ A medida que el niño crece se entiende que tiene más necesidades y por tanto el monto es mayor.

	<p>así a la siguiente se le atiende más rápido</p> <p>A la persona que llega a la Alegra se le explica las características del servicio y se le entrega los formatos de la ALEGRA (Sobre la situación económica).</p>	<p>es así, esto permitiría seguir con una medida cautelar (anticipada) sobre la remuneración del demandado. Pero de no ser el caso (que es la gran mayoría de situaciones), deberá seguirse todo el proceso para que sea el juez el que ordene el pago de alimentos.</p>	<p>el juez de paz letrado, o el juez de familia o en todo caso el juez civil.</p> <p>Se supone que es un proceso sumarísimo, y según la norma debe ser 30 días. Sin embargo, a veces demora hasta un año, porque el obligado vive en otro departamento y todo demora hasta que sea notificado, vía edictos, vía exhortos.</p> <p>Incluso en Lima –con diferencias entre los jueces– el tiempo que demora el juez en calificar la demanda dura más de 10 días. Incluso llegando a 30 días. En ocasiones el juez pide subsanar problemas en la demanda, que muchas veces no existen. Esto atrasa un mes más el proceso.</p> <p>Luego, al correr traslado de la calificación, la notificación demora otros 30 días. Luego hay demoras tras la eventual contestación de la demanda.</p> <p>En cualquier caso, si no hay contestación, se sigue el juicio en rebeldía.</p>
--	---	--	---

			<p>Finalmente, el juez declara la fecha de la audiencia y tras ella dicta sentencia o decide hacerlo después. En este último caso, puede demorar un mes más. Y luego hay que notificar la sentencia (un mes más).</p> <p>Luego hay que hacer la liquidación de los devengados.</p> <p>Y si el demandado apela, esto subirá al Juzgado de Familia donde el proceso puede demorar entre 4 a 5 meses más.</p> <p>Tras ello, si la sentencia favorece al demandante, se corre traslado al demandado para que pague bajo apercibimiento de ser sancionado penalmente.</p> <p>Como es posible observar, los principales problemas que se enfrentan son de carácter procesal en las instancias judiciales. Aún con la máxima diligencia en la atención de los abogados defensores, el proceso no puede reducir</p>
--	--	--	---

				significativamente sus tiempos.
--	--	--	--	---------------------------------

Proceso violación sexual

A partir de información recogida en la Alegra Ayacucho.

Interviene la fiscalía, que es quien hace la investigación. A veces la fiscalía notifica a la Defensa Pública para que asuma la defensa de la agraviada

En Ayacucho no se acercan mucho al Alegra directamente cuando son víctimas de violación, es cuando hacen campañas y salen al campo o cuando se hacen charlas en los colegios, en ese momento van al Alegra.

Alegra	Fiscalía	Alegra	Fiscalía	Poder Judicial
Denuncia	Pruebas e investigación	Investigación y monto de reparación	Derivan a PJ	
<p>La persona llega a la Alegra y se le explica las características del servicio y se le entrega los formatos de la ALEGRA (Sobre la situación económica).</p> <p>Cuando la agraviada hace la denuncia, se recibe la denuncia y Alegra presenta escrito a la Fiscalía.</p> <p>Eso tiene que ser inmediatamente.</p> <p>No hay necesidad de presentar medio probatorio.</p> <p>Ni bien se recibe la denuncia se debe hacer el reconocimiento médico legal en la fiscalía.</p>	<p>Fiscalía recibe la denuncia de Alegra e inmediatamente la Fiscalía debe disponer la realización del examen del médico legista.</p> <p>El problema es que tienen que esperar el turno de la cámara Gessell.</p> <p>En el distrito de Ayacucho tienen dos cámaras Gessell</p> <p>Se ha creado uno en tambo y es para todo el resto de la región de Ayacucho.</p> <p>El problema es que las agraviadas tienen que llegar desde distritos lejanos.</p>	<p>La Defensa Pública asume la defensa técnica y coadyuvan a la investigación.</p> <p>Establecen que el monto de reparación civil sea adecuado y que la persona sea sancionada de acuerdo a norma.</p>	<p>Todo depende de la investigación y que vaya al Poder Judicial.</p> <p>Más o menos demora unos seis meses.</p>	

Proceso de Lesiones

Información recogida en la Alegra de Lima

Alegra	Fiscalía	Alegra	Fiscalía	Poder Judicial
Denuncia	Pruebas e investigación	Investigación y monto de reparación	Derivan a PJ	
<p>La persona llega a la Alegra y se le explica las características del servicio y se le entrega los formatos de la ALEGRA (Sobre la situación económica).</p> <p>Luego se analiza en qué etapa del proceso se encuentra el caso: ya hubo denuncia ante la Policía Nacional del Perú, el caso ya lo tiene la fiscalía o este ya demandó penalmente y el caso se encuentra en el Poder Judicial.</p> <p>Lo mínimo es contar con la denuncia ante la PNP. En caso no existiera aún, los abogados ayudan a formularla.</p> <p>Los abogados acompañan a</p>	<p>La Fiscalía suele remitir el trabajo de recolección de las evidencias a la PNP. Por lo tanto, el abogado de la Alegra coordina con ella. En este proceso, entrega las pruebas que considera pueden ayudar a la víctima. Solo excepcionalmente es la propia fiscalía la que realiza esta tarea, caso en el cual los abogados coordinan directamente con el Ministerio Público. Todo este proceso puede demorar hasta 2 años.</p>	<p>Además de las labores de apoyo en la recolección de pruebas y en el diseño de la estrategia para asegurar una debida indemnización para la víctima, el abogado hace un seguimiento periódico del caso y de las evidencias o acciones que realicen los actores involucrados (abogados del demandado, la fiscalía y la policía nacional).</p>	<p>Una vez que la fiscalía decide formular denuncia todo va al Poder Judicial, en donde los jueces volverán a evaluar toda la información que consta en el expediente y se volverá a llamar a las partes para recoger sus declaraciones.</p>	<p>Esta etapa puede demorar otros 2 años. Y luego, de apelarse su sentencia, esto puede implicar 2 años más en la siguiente instancia.</p> <p>En situaciones extremas, hay casos que vienen litigándose por 12 y 14 años desde la denuncia de lesiones.</p>

la víctima en las audiencias donde va a declarar y evalúan en qué pueden ayudar: elaboración de pericias (forenses y psicológicas).				
---	--	--	--	--

VI. Anexo II: Cuadro comparativo centros Mega ALEGRA visitados

	Lima	Arequipa	Ayacucho
Ubicación y características del local	Jr. Contumaza N° 846 oficina 401 - 4to piso - Cercado de Lima. Ubicado en el centro de la ciudad en un lugar muy asequible desde diversos puntos de la ciudad a través del Metropolitano, la Avenida Tacna/Garcilazo de la Vega (Línea Azul) y por la Avenida Abancay. El ambiente es amplio. El edificio es antiguo pero pensado para usarse como oficinas. El acceso es a través de un ascensor amplio y cómodo.	Avenida Independencia N° 927 - 933, distrito, provincia y departamento de Arequipa. Ubicado muy cerca del centro de la ciudad en una avenida amplia y de fácil acceso. El local es amplio, siendo ocupado exclusivamente por el Centro Alegria y la Defensa Pública. Cuenta con dos plantas.	Av. 26 de Enero N° 401-407. Distrito Ayacucho Es una construcción moderna de dos pisos, que es alquilada. En el primer piso funciona el Mega Alegria y en el segundo piso la Defensa Penal. Queda a diez minutos en mototaxi del centro de la ciudad.
Infraestructura	Antigua pero en buen estado de conservación.	Moderna.	Moderna
Instalaciones, mobiliario, equipo	El ambiente ha sido adaptado para el trabajo de oficina, con pequeños cubículos para los abogados y algunos ambientes reservados para la atención de las personas que acuden al Centro. El equipo multidisciplinario cuenta con oficinas independientes. El mobiliario luce adecuado y en buen estado de conservación. Hay un área de recepción con sillas suficientes para la espera. No vimos a ninguna persona parada. Todas podían sentarse. Aunque existe un área para niños y niñas, no era usado por nadie y no tenía a nadie a cargo.	El ambiente ha sido adaptado para el trabajo de oficina, con cubículos para el trabajo de los abogados, y una oficina para la atención de las conciliaciones, y salas de reuniones para el trabajo con las personas que acudan al centro. También cuenta con un área para niños bien implementada, pero que no se estaba usando ni contaba con nadie a cargo al momento de la visita. Existe un área de recepción y una sala de espera, en buenas condiciones de conservación. No obstante, no orientan desde el principio sino que hay que esperar a acercarse a la barra de atención.	El lugar es relativamente pequeño. Tiene cubículos similares a los que encontramos en el Mega Alegria de Lima. Hay espacio como para que alcancen diez sillas de espera. Sin embargo queda muy poca área libre entre la puerta de la entrada y las sillas. Cuenta con una pequeña sala cerrada para audiencias de conciliación, Tiene un área para niños, similar a la que tiene el Mega Alegria de Lima pero es más pequeña y no se usa mucho.

	Lima	Arequipa	Ayacucho
	El equipo de los defensores también luce en buenas condiciones para el trabajo de oficina.	Tanto el mobiliario como el equipo de los abogados lucen en buenas condiciones.	
Personal	<p>2 médicos forenses (un hombre y una mujer)</p> <p>2 psicólogos forenses (dos mujeres)</p> <p>2 peritos criminalísticos (2 hombres)</p> <p>2 responsables del trabajo social (2 mujeres)</p> <p>1 conciliadora</p> <p>Defensores</p> <p>Asistencia Legal: 12</p> <p>3 hombres y 9 mujeres</p> <p>Víctimas: 8</p> <p>1 hombre y 7 mujeres</p> <p>Además hay un secigrista, una persona en recepción y una persona en mesa de partes.</p> <p>NOTA: 3 abogados renunciaron recientemente que eran del área de víctimas, mientras que otro defensor está apoyando a la dirección general, razón por la cual el número es de solo 8 frente a los 12 de asistencia legal.</p>	<p>La Alegra cuenta con 11 abogados. 4 ven temas de víctimas (2 mujeres y dos hombres) y 7 familia (4 mujeres y 3 hombres). Además está la conciliadora. Existen además 2 conciliadoras en otros distritos. La trabajadora social que trabaja con ellos viene del área de defensa pública (es decir, los apoya).</p> <p>El centro contaba con un equipo multidisciplinario. Pero tanto el médico legista como el psicólogo renunciaron porque eran CAS y no era un régimen laboral atractivo. La única miembro que queda es la conciliadora.</p> <p>Reciben secigristas. 1 en el Centro Alegra, y 2 en otras áreas.</p> <p>2 abogados hablan quechua (aunque señalan que rara vez lo usan).</p>	<p>El Megra Alegra cuenta con:</p> <p>2 abogados (hombres y quechuahablantes) de asistencia legal</p> <p>4 abogados de víctimas</p> <p>1 Conciliadora (entiende quechua pero no habla el idioma)</p> <p>1 médico legista (de Lima, no habla quechua)</p> <p>1 Perito criminalista (no habla quechua)</p> <p>1 Psicóloga (sí habla quechua)</p> <p>1 Trabajadora social (sí habla quechua)</p> <p>1 Asistente (habla quechua y ayuda a traducir cuando una persona quechuahablante se quiere comunicar con algún profesional que no conoce el idioma.</p> <p>Además cuentan con el apoyo de dos secigristas que colaboran con los abogados de asistencia legal.</p> <p>Nota: Todos los abogados de asistencia legal y la conciliadora trabajan desde hace más de cinco años en el centro.</p>
Cercanía de otros servicios e interacción con otros servicios	Mencionan que sus relaciones con los CEM son esporádicas, y que solo en contadas ocasiones coordinan. Sin embargo, sí reciben eventualmente a personas que han sido remitidas por los CEM.	Las oficinas de los abogados de Defensa Pública están en el mismo local (segundo piso), razón por la cual se brindan apoyo, incluso con personal (trabajadora social).	Afirman que las DEMUNA les derivan casos, principalmente la DEMUNA de la Municipalidad Provincial de Ayacucho y la de San Juan Bautista.
			Si bien tienen buena relación con el CEM (el local queda a pocos metros) no existe una

	Lima	Arequipa	Ayacucho
			derivación de casos..
Otros	Señalaron que uno de los principales problemas para la celeridad en los casos lo constituye la demora en las notificaciones judiciales.	Realizan ferias, pero estas son más un instrumento para hacer consultas y difundir la existencia del servicio. Desde Lima les piden hacer al menos 5 campañas al año. A veces las hacen sábado y domingos fuera del horario laboral. Tienen un gran éxito. Pero no hay compensación económica.	<p>Reciben capacitación desde la Dirección general de Lima para la Defensa Pública en general, no específicamente para Ayacucho. También tienen capacitación interna según plan de la dirección distrital, pero como defensa pública.</p> <p>Hacen mega campañas cada dos meses (de acuerdo a las directivas de Lima) y también participan en campañas organizadas por otras instituciones.</p> <p>Participan en el colectivo Llapanchikpaq Justicia que lidera la Corte Superior de Ayacucho</p>

VII. Anexo III: Cuadro comparativo centros ALEGRA visitados

	Comas	SJL	VES	Camaná	Lampa	Puno	Coronel Portillo	Belén
Ubicación y características del local	Psje. Neptuno S/N - Año Nuevo Km. 14.5 de la Av. Túpac Amaru - Centro Comunal INABIF Año Nuevo	Jr. San Martín N°675. Urb. San Rafael - Agencia Municipal N°01, segundo piso.	Av. Revolución s/n- - Parroquia Cristo Salvador - Sector 1- Grupo 13- Villa El Salvador.	Prolongación Mariscal Castilla, esquina con la Av. Quilca, segundo piso. Distrito de Camaná, Provincia de Camaná.	Jr. B. Aguirre S/N 4ta cuadra, 2da Planta del Mercado Municipal.	Jr. Ramis 359, Centro Comercial Ramis - 2do. Piso.	Jr. Sucre 778 – Calleria	Calle Miraflores S/N - PP.JJ 9 de Octubre - Distrito Belén.
	Es un local moderno, cedido por INABIF.	Está ubicado en un lugar de relativamente fácil acceso para un sector de San Juan de Lurigancho. Sin embargo, es muy lejano para otras zonas de Lima Este.	Está ubicado en un punto muy céntrico del distrito, cerca de los servicios del Poder Judicial y relativamente cerca de la estación del Tren Eléctrico.	El local se encuentra en pleno centro de la ciudad, con acceso por varias avenidas principales.	El local es un mercado de abastos en el medio de la ciudad. De muy fácil acceso.	El lugar es un centro comercial que ocupan varias entidades públicas, incluyendo al Ministerio Público. El local ha sido cedido en “cesión de uso” por la Municipalidad de Puno.	Es un local amplio ubicado frente a un mercado. El local es alquilado y funciona el centro Alegra junto con la Defensa Penal. Si bien el centro Alegra funciona en el primer piso, para ingresar hay que subir una escalera de menos de diez escalones y no se observa ninguna rampa para el ingreso de personas en silla de ruedas.	Ubicado dentro de la Municipalidad de Belén. De relativo fácil acceso dado que no llega transporte público directamente, salvo por moto-taxi. Sin embargo, se encuentra cerca de vías de amplia circulación. El local es amplio y ocupado solamente por el centro ALEGRA, aunque diversas oficinas de la Municipalidad se encuentran a su alrededor, haciendo que el

Comas	SJL	VES	Camaná	Lampa	Puno	Coronel Portillo	Belén
						personal administrativo atienden en quechua.	acceso inicial pueda ser algo confuso.
Infraestructura	El local es una oficina dentro de un local municipal. Es un área amplia dentro del segundo piso. El acceso es por una escalera que hace difícil el acceso a personas con dificultades físicas (no hay ascensor).	Es una oficina dentro de un local parroquial, pequeño pero en buen estado. Las oficinas se encuentran en el primer nivel.	El ambiente es de oficina, con tres ambientes independientes y una pequeña área de recepción. La oficina más amplia es la de la conciliadora, pues cuenta con una sala para las conciliaciones. La ubicación en el segundo piso hace difícil el acceso de las personas que acuden al centro que tienen dificultades físicas (no hay ascensor).	Los locales que utilizan han sido pensados como oficinas y son amplios y cómodos. Constituyen varias oficinas independientes con una pequeña área de espera en la parte externa. La ubicación es en el segundo piso, lo cual hace difícil el acceso a personas con dificultades físicas (no hay ascensor).	Las oficinas son tres tiendas independientes ubicadas en el segundo nivel de una galería. Cuenta con una pequeña área de espera en la parte externa. La ubicación es en el segundo piso, lo cual hace difícil el acceso a personas con dificultades físicas (no hay ascensor).	Es una construcción semi-moderna (estructura de material noble pero divisiones internas con tabiquería) El ingreso para el centro Alegria se da por una calle (Jr. Sucre N° 778) y el ingreso para la Defensa Pública se da por otra (Jr. Teniente Carlos López N° 1121). A través de un pasadizo se interconectan ambas oficinas y la oficina del director está ubicada al centro del local.	Debido a las condiciones climáticas y los materiales utilizados para su adecuación, el local se encuentra deteriorado, principalmente zonas sin techo adecuado y grietas en las paredes.
Instalaciones, mobiliario, equipo		Dadas las características estrechas del local, el personal ocupa pequeñas	El lugar está bien adaptado como oficinas. El equipamiento	Los ambientes, al estar separados, lucen amplios y bastante ordenados.	Las oficinas tienen paredes de vidrio, por lo que la atención carece de privacidad.	Los defensores no tienen oficinas, ni siquiera tienen cubículos, solo cuentan con su	El ambiente ha sido adaptado de acuerdo a las necesidades del centro. Tiene habilitados

Comas	SJL	VES	Camaná	Lampa	Puno	Coronel Portillo	Belén
		<p>oficinas y hay una muy pequeña área de recepción.</p> <p>El mobiliario y equipos están en buenas condiciones pero es insuficiente. Una secigrista no tenía muebles para trabajar.</p>	<p>de mobiliario y equipos lucía en buenas condiciones de conservación.</p>	<p>El mobiliario luce en buenas condiciones. Del mismo modo los equipos parecen estar en buen estado de conservación.</p>	<p>Además el pequeño tamaño de las oficinas – originalmente tiendas de galería- hace que el mobiliario luzca abarrotado. También nos indicaron que algunos equipos informáticos estaban obsoletos y el equipo era además insuficiente.</p>	<p>escritorio y un archivador para guardar sus expedientes.</p> <p>El mobiliario y las divisiones se ven desgastadas, el director señala que tanto el local como el mobiliario están sin cambios desde el año 2012.</p> <p>Tienen un pequeño espacio para los niños, pero durante la visita, que fue por la tarde, la única niña presente solo estaba junto con su madre.</p> <p>El local cuenta con señaléticas en idioma nativo.</p>	<p>espacios independientes para cada abogado y para el conciliador; en total tiene cuatro espacios independientes y un espacio amplio de recepción de usuarios.</p> <p>El mobiliario está en general en buenas condiciones. Sin embargo, hace falta contar con mejores equipos tecnológicos y conexión a internet.</p> <p>No cuenta con apoyo interdisciplinari o ni hay entidades relativamente cerca que presenten este tipo de servicios.</p>
Personal	6 abogados (3 de víctimas, 3 en hombres, 3 en mujeres), 1	2 abogados de familia (mujeres), 1	Hay dos abogados, uno de víctimas	3 abogados: Uno víctimas, otro familia y	3 abogados de víctimas (2 hombres y 1	3 abogados de asistencia legal (2 hombres y	Aunque está habilitado para tener tres

Comas	SJL	VES	Camaná	Lampa	Puno	Coronel Portillo	Belén
	familia -2 hombres y 1 mujer). Además 1 médico forense (que está por el tema de las esterilizaciones forzadas) y un conciliador (hombre)	abogado de víctimas (hombre) y 1 conciliadora. Además de una secigrista.	(hombre) y una conciliadora (mujer). Una plaza adicional quedó libre por el fallecimiento de su titular. Además hay un asistente que acaba de retornar de pasar un período de trabajo en Arequipa.	una conciliadora. Todos hablan quechua pero casi no lo usan.	mujer) 2 abogados de familia (1 hombre y 1 mujer) El centro de conciliación no es parte del centro. 2 de las abogadas estaban en condición de “repuesta” vía una acción judicial (medida cautelar). 4 abogados hablan quechua. 1 aimara. Pero casi no lo usan.	una mujer) 1 abogada (mujer) de víctimas 1 conciliadora 1 trabajadora social. Ninguno de los profesionales habla idioma nativo (shipibo u otro).	abogados, un conciliador y un auxiliar administrativo, el centro cuenta con solamente una abogada de familia actualmente.
Cercanía de otros servicios e interacción con otros servicios	El Centro de Emergencia Mujer está al lado, pero casi no tienen relación.		El Centro de Emergencia Mujer está en el primer piso. Tienen poca relación.	La Oficina de Defensa Pública está al lado. Tienen una relación cercana.	No hay otro servicio cercano	No tienen relación con otros servicios, salvo con la Corte Superior de Ucayali con la que coordinan acciones y recientemente acordaron un	La DEMUNA queda justo al frente de la Municipalidad de Belén. Sus labores están relacionadas, pero no interactúan; de hecho, tienen

Comas	SJL	VES	Camaná	Lampa	Puno	Coronel Portillo	Belén
						horario de audiencias para los defensores de la Defensa Pública	criterios diferentes sobre temas relevantes, como fijación de cuotas alimentarias, pero no lo han abordado.
Otros				Mencionaron su participación en el programa Justicia con la Comunidad del Poder Judicial en colaboración con el Ministerio de Justicia. El programa se realiza con el apoyo de los Tambos en un convenio entre el PAIS (Plataforma de Acción para la inclusión social) y el Minjus.	Las abogadas señalaron que las mujeres suelen preferir ser atendidas por ellas.	La carga de los abogados de familia es muy alta, por esa razón tanto la abogada de víctimas como abogados de Defensa Penal apoyan en las consultas. Cuando una usuaria se acerca por primera vez ellos se encargan de absolver sus consultas y luego los derivan (de ser el caso) con los abogados de familia.	El espacio para el local fue cedido por la Municipalidad de Belén y posteriormente adecuado. Dado que tiene mejor infraestructura que los demás espacios, han intentado quitarle el espacio.