

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA DE POST GRADO

**Factores determinantes y condicionantes que inciden
en la eficacia y eficiencia de los procesos
constitucionales de amparo, tramitados ante los
órganos jurisdiccionales competentes de la Corte
Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-
2009**

TESIS

Para optar el grado académico de Doctor en Derecho y Ciencia Política

AUTOR

Moisés Agustín Solórzano Rodríguez

ASESOR

Raúl Chanamé Orbe

Lima – Perú

2011

AGRADECIMIENTO

Al señor doctor

RAUL CHANAMÉ ORBE

Por su valioso apoyo como ASESOR DE TESIS

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I:	5
ASPECTOS METODOLÓGICOS	5
1. Unidad de Análisis	5
2. Justificación de la Investigación	5
3. Formulación del Problema	9
4. Objetivos de la Investigación	9
5. Hipótesis	11
6. Identificación de Variable e Indicadores	12
7. Delimitación de la Investigación	18
8. Tipo de Investigación	19
9. Diseño de Investigación	19
10. Métodos y Técnicas	20
11. Ordenamiento y Análisis de Datos	21
Capítulo II:	22
MARCO TEÓRICO	22
Sub-Capítulo I	22
EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE AMPARO	22
1.1. El Derecho Procesal Constitucional	22
1.2. Origen y Desarrollo del Amparo	26

1.3. Aspectos Generales del Proceso de Amparo	43
1.4. Etapas del Proceso de Amparo	75
Sub-Capítulo II	99
LOS DERECHOS HUMANOS: FUNDAMENTO Y CONCEPTO	99
2.1. Introducción	99
2.2. Fundamentos de los Derechos Humanos	101
2.3. Concepto de Derechos Humanos	110
2.4. Clasificación de los Derechos Humanos	115
2.5. Internacionalización de los Derechos Humanos	117
2.6. Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos	118
Sub-Capítulo III	124
LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL	124
3.1. Nociones Generales de Administración	124
3.2. La Administración de Justicia	139
3.3. Carácter Sistémico de la Administración de Justicia	154
3.4. La Administración de Justicia en el Perú	163
3.5. Modelos de Justicia Constitucional en el Derecho Comparado	167
Capítulo III	173
FACTORES DETERMINANTES Y CONDICIONANTES QUE INCIDEN EN LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL PROCESO DE AMPARO	173

1. FACTORES DETERMINANTES	174
1.1. Producción y carga judicial	174
1.2. Satisfacción del usuario judicial del servicio de justicia	184
1.3. Duración del proceso de amparo	189
1.4. Costo del proceso judicial	194
1.5. Calidad de la decisión judicial	197
1.6. Organización y gestión judicial	210
1.7. Proceso y procedimientos	218
2. FACTORES CONDICIONANTES	227
2.1. Capacitación y experiencia de jueces y auxiliares	227
2.2. Infraestructura, equipamiento y provisión de recursos	236
Capítulo IV	247
CONTRASTACIÓN Y VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS Y VARIABLES DE INVESTIGACIÓN	247
1. Precisiones de orden conceptual	247
2. Contrastación y validación de la primera hipótesis	249
2.1 Hipótesis 1	249
2.2 Variables Independientes: Factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.	249
2.3 Contrastación de variables dependientes de: eficacia de factores condicionantes y de eficiencia de factores determinantes.	266
3. Contrastación y Validación de la segunda hipótesis	268
3.1 Hipótesis 2	268
3.2 Variables independientes: Factores condicionantes de la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.	268

3.3. Variables dependientes: Incidencia en la eficacia y 276
eficiencia de procesos de amparo (factores condicionantes)

CONCLUSIONES	278
RECOMENDACIONES	284
GLOSARIO	286
BIBLIOGRAFIA	304

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 : Características de calidad de un servicio público.....	150
Cuadro 2 : Características de un sistema judicial moderno	151
Cuadro 3 : Producción del PJ - año 2008	171
Cuadro 4 : Sobre congestión judicial- año 2008	172
Cuadro 5 : Producción del PJ - año 2009	172
Cuadro 6 : Sobre congestión judicial- año 2009	173
Cuadro 7 : Producción judicial de la Corte- años 2008 y 2009	174
Cuadro 8 : Aceptación ciudadana en el año 2008	176
Cuadro 9 : Aceptación ciudadana en el año 2009	177
Cuadro 10 : Percepción de presuntos actos de corrupción.	178
Cuadro 11 : Percepción de lentitud procesal	178
Cuadro 12 : Percepción de mala atención	179
Cuadro 13 : Duración del proceso de amparo	182
Cuadro 14 : De eficiencia económica (costo por proceso)-año 2008.....	184
Cuadro 15 : De eficiencia económica (costo por proceso)-año 2009.....	185
Cuadro 16 : Motivación de resoluciones judiciales	195
Cuadro 17 : Calidad judicial- nivel nacional- 2008	195
Cuadro 18 : Calidad judicial- nivel nacional - 2009	196
Cuadro 19 : Indicador de calidad, año 2008	196
Cuadro 20 : Indicador de calidad, año 2009	197

Cuadro 21 : Población de la Corte Superior de Huaura.....	200
Cuadro 22 : Órganos jurisdiccionales y número de jueces	202
Cuadro 23 : Organización del despacho judicial según el juez.....	205
Cuadro 24 : Organización del despacho judicial según el auxiliar	205
Cuadro 25 : Capacitación de los jueces en materia constitucional.	220
Cuadro 26 : Capacitación de auxiliares en materia constitucional	220
Cuadro 27 : Experiencia de jueces en materia constitucional.....	221
Cuadro 28 : Experiencia de auxiliares en materia constitucional.....	222
Cuadro 29 : Apreciación del juez sobre el local	224
Cuadro 30 : Apreciación de los auxiliares sobre el local.....	224
Cuadro 31 : Provisión de mobiliario según el juez	226
Cuadro 32 : Provisión de mobiliario según el auxiliar	227
Cuadro 33 : Sobre mobiliario y equipamiento del despacho del juez.....	227
Cuadro 34 : Sobre el mobiliario y equipamiento del despacho del auxiliar	228
Cuadro 35 : Uso del sistema informático según el juez	230
Cuadro 36 : Uso del sistema informático según el auxiliar	230
Cuadro 37 : Provisión de materiales de oficina según el juez.....	231
Cuadro 38 : Provisión de materiales de oficina según el auxiliar	231
Cuadro 39 : Indicador de calidad, año 2008	243
Cuadro 40 : Indicador de calidad, año 2009	243
Cuadro 41 : Órganos jurisdiccionales y número de jueces	245

LISTA DE FIGURAS Y MAPAS

Figura 1 : Las cuatro funciones administrativas.....	122
Figura 2 : El Octógono	130
Figura 3 : Ámbito geográfico de la Corte Superior de Justicia de Huaura .	201
Figura 4 : Estructura orgánica de la Corte Superior de Huaura- 2008.....	1
Figura 5 : Flujo procedimental a nivel de central de distribución general...	209
Figura 6 : Flujo procedimental a nivel de juzgado.....	211
Figura 7 : Flujo procedimental a nivel de la central de distribución general (CDG) para la segunda instancia.....	212
Figura 8 : Flujo procedimental a nivel de la sala superior	213
Figura 9 : Red de interconexión del sistema informático	229

RESUMEN

El autor presenta un estudio sobre los factores que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, a cargo del Poder Judicial, en la Corte Superior de Justicia de Huaura, Perú.

Postula el autor que: la carga y producción judicial, la satisfacción de los usuarios del servicio de justicia, la duración y costo del proceso, la calidad de la decisión judicial, la organización y gestión de la administración judicial, así como el proceso y procedimientos puestos en práctica, son factores determinantes; en tanto que: la capacitación y experiencia de los jueces y auxiliares así como la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos, son factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia, de los procesos constitucionales de amparo.

El estudio comprende cuatro partes: primero, los aspectos referidos a la metodología de investigación, segundo, el desarrollo del marco teórico, que a su vez está constituido por: el estudio del proceso de amparo, el análisis sobre el fundamento y concepto de los derechos humanos, concluyendo con la teoría de la administración judicial del proceso de amparo.

La tercera parte corresponde a la investigación empírica, en la que se exponen los resultados de la investigación de campo, sobre cada uno de los factores, tanto determinantes como condicionantes, que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo, a través de la información obtenida de jueces y auxiliares, funcionarios y personal especializado de la Corte Superior de Justicia y los usuarios del servicio de justicia (litigantes), utilizando para ello las técnicas de: entrevistas, encuestas, estudio de expedientes judiciales y análisis de información estadística.

En la última parte, se hace la evaluación de indicadores y variables de investigación, a fin de contrastar las dos hipótesis planteadas en el proyecto. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones.

PALABRAS CLAVE: Factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.

SUMMARY

The author presents a study on the factors that influence the effectiveness and efficiency under the constitutional processes, by the Judiciary, Superior Court of Justice of Huaura, Peru.

Author postulates: the burden and judicial production, satisfaction of users of justice services, duration and cost of the process, the quality of judicial decision, organization and management of the judiciary, and the process and procedures implemented, are determining factors, as long as: training and experience of judges and assistants as well as infrastructure, equipment and provision of resources, are determining factors that influence the effectiveness and efficiency, under the constitutional processes.

The study comprises four parts: first, the aspects related to research methodology, second, the development of theoretical framework, which in turn consists of: the process under study, the analysis of the rationale and concept of rights human, concluding with the theory of judicial administration under process.

The third part corresponds to empirical research, which shows the results of field research on each of the factors, both determinants and conditions that influence the effectiveness and efficiency of the protection, through the information obtained from judges and auxiliary officers and personnel of the Superior Court of Justice and the justice service users (litigants), using techniques: interviews, surveys, study of court records and analysis of statistical information.

In the last part is the evaluation of research indicators and variables in order to contrast the two hypotheses proposed in the project. Finally, conclusions and recommendations.

KEYWORDS: Determinants and conditions that influence the effectiveness and efficiency of the protection.

INTRODUCCIÓN

En la etapa postmoderna del desarrollo histórico de la humanidad, el conocimiento ha adquirido notable importancia, dando lugar a aquello que los estudiosos denominan “sociedad del conocimiento”¹, donde la integración social, el éxito y la adquisición del poder están influidos por el nivel y calidad de conocimientos de sus miembros, de tal modo que, como dice Drucker², el recurso clave es el conocimiento.

Este modelo de sociedad, ha cambiado la vida de las personas, que antes tenían un tiempo para educarse y aprender, y después, aplicar lo aprendido al mundo laboral. El aprendizaje se da hoy en día a lo largo de toda la vida y en todo momento.

El concepto de trabajo, se ha modificado por la importancia que tiene el conocimiento en la producción de bienes y en la prestación de servicios, de modo que, el ámbito laboral se ha convertido en el entorno donde se aplica el conocimiento adquirido y, al mismo tiempo es, en el cual las personas siguen aprendiendo; es decir, se aprende trabajando y el trabajo en sí también es conocimiento.

Gracias al conocimiento, las personas como las organizaciones se adaptan a los cambios para aprovechar sus oportunidades, porque el conocimiento es un medio eficaz para comprender lo que sucede en el entorno, con lo cual, las organizaciones se fortalecen y son competitivas y generan un importante valor social; las personas son más activas y emprendedoras; y los gobiernos

¹ Covi Druetta, Delia. (2004) *Sociedad de la Información y el Conocimiento: Entre lo Falaz y lo Posible*. La Crujía. Buenos Aires. P. 34

² Drucker, Peter F. (2002) *La Gerencia en la Sociedad Futura*. Editorial Norma S.A. Bogotá. Colombia. P. 227

son más democráticos y sirven mejor a los intereses de los ciudadanos. En tal medida, la sociedad del conocimiento estimula a las Administraciones Públicas a revisar qué hacen y cómo lo hacen para ser más receptivas y simples, responsables y transparentes, y ampliar los espacios de participación ciudadana, para mejorar la calidad del sistema democrático de los países. Estas transformaciones, conforme lo señala Covi³, son, además, una oportunidad para la mejora de los servicios públicos, en consonancia con los progresos de la propia sociedad.

Las organizaciones encargadas de impartir justicia, están influenciadas por la corriente transformadora de la sociedad del conocimiento, con particular énfasis en los aspectos referidos, al acceso a la justicia y la justicia constitucional que están vinculadas con la efectividad de los derechos fundamentales de la persona. La preocupación, por mejorar el servicio de justicia se hace cada vez más urgente, en la medida que la sociedad ha tomado mayor conocimiento de sus derechos, y constituye hoy, un desafío para los sistemas de justicia la búsqueda de soluciones inmediatas y efectivas. Parte de este proceso de cambios, son las reformas procesales que se han desarrollado en Europa y ahora con bastante énfasis en Latinoamérica. Es así que, ya en el Congreso Internacional de Derecho Procesal de 1950, realizado en Florencia (Italia), Piero Calamandrei (uno de los más importantes procesalistas), citado por Pablo Descalzi,⁴ señalaba como una “limitación” de la doctrina procesal: “su excesivo acento en los conceptos, los principios y las normas procesales; y, en contrapartida, su descuido acerca de los órganos y las personas encargados de aplicar tales principios y normas”. Ahora, podría afirmarse que esos temas descuidados, se han convertido en el centro de atención de quienes ostentan el poder.

³ Covi Druetta, Delia. (2004) *Sociedad de la Información y el Conocimiento: Entre lo Falaz y lo Posible*. La Crujía. Buenos Aires. P. 35

⁴ Descalzi, José Pablo. (2009) “La Gestión Judicial”. En *Revista de Derecho Procesal*. Buenos Aires. P. 2

Se cuestiona en los diferentes estamentos políticos y económicos, si las prácticas organizacionales del sistema de justicia, se ajustan o no a las actuales necesidades sociales; si las cosas pueden hacerse o gestionarse de otra manera con más eficiencia y eficacia. El cambio que la sociedad reclama y espera, supone transformaciones estructurales y en este escenario caben muchas preguntas: ¿son apropiados los diseños organizacionales tradicionales para recibir y operativizar nuevas herramientas procesales?, ¿es preciso un cambio en el paradigma organizacional?, ¿es necesario rediseñar los procesos de trabajo?, ¿es posible enfrentar los cambios con los presupuestos existentes?, ¿alcanza para mejorar los resultados, el aumento de organismos y de personal, sin cambiar las estructuras, los diseños de la organización y los procesos de trabajo?. Son muchas las cuestiones que movilizan a organismos e investigadores interesados en la búsqueda de soluciones.

Dentro de este contexto, la presente investigación tiene el propósito de, analizar los factores determinantes y condicionantes que, inciden en la eficacia y eficiencia del proceso constitucional de amparo, en la Corte Superior de Justicia de Huaura. Distrito judicial seleccionado para este fin, porque refleja en términos medios la problemática judicial y además, reúne en síntesis las principales características socio-económicas del País.

El informe de investigación se inicia con el planteamiento de los aspectos metodológicos, luego el desarrollo del marco teórico-doctrinario sobre el proceso de amparo, los derechos humanos y la teoría de la administración judicial, para tener un panorama integral, que permita explicar el decurso del proceso de amparo a cargo del Poder Judicial.

La parte empírica comprende la exposición de los resultados de la investigación de campo, en la que se analizan los factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia, como son: La producción y carga judicial, la satisfacción del usuario del servicio de justicia, la duración y costo del proceso, la calidad de las decisiones judiciales, la organización judicial así como el proceso y procedimientos. Del mismo modo, se analizan los

factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo, como son: La capacitación y experiencia de los jueces y auxiliares así como la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos para una administración judicial acorde a las exigencias de la sociedad. Se complementa el informe, con la contrastación de las dos hipótesis y variables formuladas en el Proyecto de Investigación.

En suma, la presente investigación, propone la necesidad de optimizar la administración judicial del proceso de amparo, a partir de transformaciones estructurales (organización), culturales (integrantes y operadores de justicia) y operativas (gestión), teniendo en consideración al ser humano como centro y actor principal del cambio, tanto en el escenario interno como externo de la organización judicial.

El autor.

Capítulo I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1. UNIDAD DE ANÁLISIS

Factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 Diagnóstico situacional

Para que predomine la Constitución sobre otras normas del sistema jurídico nacional y para que los derechos fundamentales se hagan efectivos, la Carta Política ha diseñado mecanismos procesales denominados “garantías constitucionales”, dentro de los cuales está la “acción de amparo”, que es un proceso constitucional destinado a la defensa de los derechos fundamentales de la persona, que no están protegidos por el habeas corpus y el habeas data, y que se caracteriza por ser un proceso de urgente tutela con trámite sumamente breve, siendo su finalidad, reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación del derecho fundamental.

La protección de los derechos fundamentales es la finalidad primordial del proceso de amparo, sin embargo, es del caso resaltar que este proceso no constituye una forma ordinaria o común de protección de dichos derechos sino que se caracteriza por ser un mecanismo procesal de carácter extraordinario o excepcional. Es por ello que, que sólo actúa ante la falta de otras vías que resuelvan eficazmente la afectación del derecho fundamental. Esta posición, respecto de la naturaleza del amparo ha sido recogida por el Código Procesal Constitucional (artículo 5º, numeral 2), que establece que el amparo sólo será procedente cuando no existan otras vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección de un derecho fundamental amenazado o vulnerado.

2.2. Motivos o razones para realizar la investigación

Como es de conocimiento público, la administración de justicia se halla muy criticada, especialmente porque no se cumplen los plazos legales y también en algunos casos por la calidad de las decisiones jurisdiccionales. Las justificaciones y explicaciones que se han dado se sustentan sobre todo en la “excesiva carga procesal”; sin embargo, el incremento de jueces y de órganos jurisdiccionales y la adopción de otras medidas no ha dado solución al problema, lo que hace pensar que también existen diversos factores que tienen que ver con la calidad de la justicia en general y, especialmente con la justicia constitucional que requiere de un tratamiento particular por su propia naturaleza.

Las sociedades contemporáneas han elevado sus niveles de exigencia hacia la forma de gobernar y gestionar lo público. El nuevo paradigma de gestión de lo público apunta a promover una cultura orientada al ciudadano y a la obtención de resultados. En un importante número de textos recientes, es posible advertir cómo se viene imponiendo con fuerza un nuevo paradigma de gestión administrativa, como una forma de responder mejor a los nuevos

requerimientos que conlleva la globalización, la competitividad, la innovación tecnológica, la evolución de la sociedad y la urgente necesidad de modernizar los sistemas judiciales.

La transformación de la administración de justicia en un conjunto de organismos eficientes, eficaces y transparentes, requiere necesariamente la reformulación del modelo de gestión predominante, por otro que contemple una gestión centrada en los resultados e impactos para responder a las cambiantes demandas e inquietudes de la sociedad.

La necesidad de mejorar la gestión del proceso de amparo, se respalda en los principios y leyes basadas en la dignidad humana de la persona, que busca proteger sus derechos contra los abusos del poder, para lo cual la tarea será la búsqueda permanente de recibir la atención y la tutela oportuna que, haga realidad la aplicación de las garantías y derechos constitucionales, pues un derecho expresado en la Constitución, no tiene valor alguno sino puede ser exigido su acatamiento. El acceso formal, debe darse para decisiones judiciales, actos de gobierno y aplicación de normas, que violen derechos fundamentales.

El sistema de justicia constitucional, debe incorporar conceptos organizativos modernos, tecnológicos, que optimicen el servicio y sea garante del cumplimiento integral de los preceptos constitucionales.

2.3. Lo que se pretende con la investigación (justificación)

Tiene relevancia realizar una investigación sobre los factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del amparo, porque es un mecanismo procesal de tutela de los derechos fundamentales y además, es uno de los procesos que mayor aceptación y recurrencia tiene por la ciudadanía, por el carácter sumarísimo con que ha sido diseñado por la norma legal.

Con este propósito, se ha visto conveniente realizar la presente investigación en la Corte Superior de Justicia de Huaura, que comprende las provincias de Huaura, Barranca, Huaral, (en la costa) Oyón y Cajatambo (en la sierra) con una población aproximada de 560,000 habitantes y cuenta con 54 órganos jurisdiccionales para atender las materias: civil, penal, constitucional, laboral, familia, comercial, etc., lo que determina que sea una Corte de Justicia de tamaño medio y con una problemática socio-económica que refleja la situación nacional, condiciones necesarias para darle validez y sustento a la investigación. Conviene precisar que la investigación se concentra en los juzgados especializados en materia civil permanentes de las provincias de Huaura, Huaral y Barranca (7 juzgados civiles) y la Sala Civil con sede en Huacho, que son los órganos jurisdiccionales que atienden aproximadamente el 90% de los procesos de amparo que se tramitan en esta Corte de Justicia.

2.4. Antecedentes sobre el tema de investigación

Luego de la verificación realizada en las bibliotecas especializadas pertenecientes a las siguientes universidades: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad de San Martín de Porres, Universidad de Lima, así como de los Centros de Investigación: Centro de Estudios Jurídicos de las Américas (CEJAMERICA) y Justicia Viva, que se dedican a investigaciones sobre el desarrollo de la justicia en América Latina, se concluye que no existe trabajo de investigación sobre el tema seleccionado con la amplitud de la presente investigación.

Es de señalar que la originalidad de la presente investigación, se sustenta en los criterios para fijar las variables e indicadores que, permitan medir la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.

3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

3.1. ¿Cuáles son los factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009?

3.2. ¿Cuáles son los factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009?

4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Objetivo general:

Determinar cuáles son los factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009

4.2. Objetivos específicos

4.2.1. Establecer si la producción y la carga judicial son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.2. Establecer si la satisfacción de los usuarios del servicio de justicia es factor determinante que incide en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.3. Determinar si la duración y costo del proceso judicial son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.4. Identificar si la calidad de la decisión judicial es factor determinante que incide en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.5. Determinar si la organización y gestión de la administración de justicia son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.6. Establecer si el proceso y procedimientos establecidos son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.7. Establecer si la organización y gestión de la administración de justicia son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.8. Identificar si la capacitación de jueces y auxiliares de justicia son factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.9. Determinar si la experiencia de jueces y auxiliares de justicia son factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los

procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

4.2.10. Analizar si la infraestructura, el equipamiento de los órganos jurisdiccionales tienen relación con la provisión de recursos que el Estado le otorga a la institución judicial y si éstos son factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

5. HIPÓTESIS

5.1. La producción y carga judicial, la satisfacción del usuario del servicio de justicia, la duración del proceso, el costo del proceso, la calidad de la decisión judicial, la organización y gestión judicial y los procesos y procedimientos aplicados son los factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

5.2. La capacitación y experiencia de los jueces y auxiliares y la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos de los órganos jurisdiccionales son los factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

6. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES E INDICADORES

Hipótesis 1:

La producción y carga judicial, la satisfacción del usuario del servicio de justicia, la duración del proceso, el costo del proceso, la calidad de la decisión judicial, la organización y gestión judicial y los procesos y procedimientos aplicados son los factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

6.1. Variables independientes: Factores determinantes que inciden en el proceso de amparo.

Vx₁: Producción judicial.

Indicadores:

- Número de procesos ingresados en trámite a los juzgados y sala.
- Número de procesos ingresados en ejecución a los juzgados y sala.

Vx₂: Carga judicial.

Indicadores:

- Número de procesos resueltos en trámite por juzgados y sala.
- Número de procesos resueltos en ejecución por juzgados y sala.

Vx₃: Satisfacción del usuario del servicio de justicia.

Indicadores:

- Grado de aceptación de los usuarios del sistema.
- Percepción ciudadana por presuntos actos de corrupción.
- Percepción ciudadana por lentitud procesal.
- Percepción ciudadana sobre la atención del servicio de justicia.

Vx₄: Duración del proceso.

Indicadores:

- Promedio de días para resolver procesos en trámite.
- Promedio de días para resolver procesos en ejecución.

Vx5: Costo del proceso

Indicador:

- Promedio de inversión por proceso judicial.

Vx6: Calidad de la decisión judicial,

Indicadores:

- Número de resoluciones judiciales anuladas.
- Número de resoluciones judiciales confirmadas.
- Número de resoluciones judiciales revocadas.

Vx7: Organización judicial.

Indicadores:

- Número de órganos jurisdiccionales por materia.
- Número de órganos administrativos y de gobierno.
- Nivel de conocimiento de organización del despacho judicial según el juez.
- Nivel de conocimiento de organización del despacho judicial según auxiliar jurisdiccional.

Vx8: Procedimiento judicial

Indicadores:

- Duración del procedimiento a nivel CDG para Juzgados.
- Duración del procedimiento a nivel de Juzgado.
- Duración del procedimiento a nivel CDG para Sala Superior.
- Duración del procedimiento a nivel de Sala Superior.

6.2. Variables dependientes: Eficacia de factores condicionantes y eficiencia de factores determinantes.

Vy₁: Incidencia en eficacia de procesos de amparo.

Indicadores:

- Promedio de duración de proceso de amparo hasta la resolución firme.
- Promedio de duración de proceso de amparo en ejecución de sentencia.
- Número de procesos total ingresados y resueltos por año.
- Número de procesos ingresados y resueltos en trámite por año.
- Número de procesos ingresados y resueltos en ejecución por año

Vy₂: Incidencia en eficiencia de procesos de amparo.

Indicadores:

- Indicador de calidad a nivel nacional por año
- Indicador de calidad en la Corte en primera instancia por año.
- Indicador de calidad en la Corte en segunda instancia por año.
- Eficiencia económica de la Corte por año.

Hipótesis 2

La capacitación y experiencia de los jueces y auxiliares y la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos de los órganos jurisdiccionales son factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

6.3. Variables independientes: Factores condicionantes que inciden en los procesos de amparo.

Vx₁: Capacitación.

Indicadores:

- Tiempo de capacitación del juez en materia constitucional.
- Tiempo de capacitación del auxiliar jurisdiccional en materia constitucional.

Vx₂: Experiencia judicial.

Indicadores:

- Tiempo de experiencia del juez en materia constitucional.
- Tiempo de experiencia del auxiliar jurisdiccional en materia constitucional.

Vx₃: Infraestructura

Indicadores:

- Número de locales destinados a los órganos jurisdiccionales.
- Nivel de percepción de jueces sobre el acondicionamiento locales.
- Nivel de percepción de auxiliares sobre acondicionamiento locales.

Vy₄: Equipamiento.

Indicadores:

- Número de bienes muebles destinados para labores a jueces.
- Número de bienes muebles destinados para labores a auxiliares.
- Grado de utilización del sistema informático por parte de los jueces.
- Grado de utilización del sistema informático por parte de los auxiliares.

Vy₅: Provisión de recursos:

Indicadores:

- Grado de provisión de materiales de escritorio para el juez.
- Grado de provisión de materiales de escritorio para el auxiliar.
- Grado de provisión de bienes informáticos para el juez.
- Grado de provisión de bienes informáticos para el auxiliar.

6.4. Variables dependientes: Incidencia en la eficacia y eficiencia de procesos de amparo (factores condicionantes)

Vy₁: Incidencia en eficacia de procesos de amparo

Indicadores:

- Tiempo de experiencia del juez en materia constitucional
- Tiempo de experiencia del auxiliar en materia constitucional
- Número de horas de capacitación del juez en materia constitucional
- Número de horas de capacitación del auxiliar en materia constitucional

Vy₂: Incidencia en eficiencia de procesos de amparo

Indicadores:

- Grado de provisión de materiales de escritorio para el juez
- Grado de provisión de materiales de escritorio para el auxiliar
- Grado de provisión de bienes informáticos para el juez
- Grado de provisión de bienes informáticos para el auxiliar

7. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

7.1. Territorial:

Provincias de Huaura, Barranca y Huaral de la región Lima.

7.2. Temporal:

2008-2009

7.3. El universo:

Está constituido por el total de procesos de amparo iniciados, concluidos, en ejecución y ejecutados en todos los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura correspondiente al periodo materia de estudio, y que por año es como sigue: 1000 expedientes principales sobre proceso de amparo (aprox.) en juzgados especializados. 400 expedientes principales de la misma materia (aprox.) en sala civil.

7.4. La muestra:

20% del total de expedientes de juzgados especializados: 200 expedientes.

20% del total de expedientes de la sala civil: 80 expedientes.

Total de expedientes a revisar: 280

Del total de expedientes a revisar el 50% serán los ya ejecutados, y 50% los que están en trámite.

8. TIPO DE INVESTIGACIÓN

El proyecto responde a una investigación explorativa (investigación de tipo empírico-jurídico-social) porque parte del estudio de casos concretos y está orientado a proponer soluciones que conduzcan a cumplir la finalidad y objetivos del proceso de amparo, conforme esta previsto por la Constitución, el Código Procesal Constitucional del Perú y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional sobre la materia.

9. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La investigación tiene carácter descriptivo y causal explicativo porque parte de una descripción del proceso constitucional de amparo seguido ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura y las hipótesis pretenden explicar los factores determinantes y condicionantes de la eficacia y eficiencia de tales procesos tramitados en el periodo 2008-2009.

10. MÉTODOS Y TÉCNICAS

10.1. Métodos.

10.1.1. Inductivo, porque habrá que evaluar cada caso individual para llegar a lo general.

10.1.2. Deductivo, porque las generalizaciones nos permitirán establecer criterios para la toma de decisiones (recomendaciones).

10.1.3. Analítico, descomponiendo los elementos de las informaciones veremos qué función cumple cada elemento.

10.1.4. Analógico, buscando similitudes en las unidades.

10.1.5. Concordancia y discordancia, relacionando elementos.

10.2. Técnicas.

10.2.1. Entrevista a las partes de los procesos, a jueces y auxiliares y al personal administrativo, previo interrogatorio debidamente diseñado.

10.2.2. Encuesta, a los ciudadanos, jueces, y auxiliares, con preguntas prediseñadas.

10.2.3. Documental, en la evaluación de expedientes y documentos obtenidos en el proceso de recopilación de datos.

10.2.4. Estadística, en la evaluación de boletines estadísticos del Poder Judicial.

11. ORDENAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

11.1. Procesamiento de datos

Para el procesamiento de datos se emplean las fichas de recolección de datos, en función de los objetivos de la investigación; es decir, para el marco teórico la recolección de información mediante el fichado de libros, revistas, periódicos, etc. que son seleccionados en función de los temas planteados en el orden teórico doctrinario, y para la contrastación de las hipótesis la recolección de datos mediante el uso de instrumentos de investigación como las encuestas, entrevistas, revisión de expedientes, etc. que deben ser seleccionados en función de cada variable y sus indicadores para luego procesarlos en cuadros o gráficos, mapas, etc. para su análisis respectivo.

11.2 Interpretación y análisis

Se realiza a través de la interpretación rigurosa e integral de la información recopilada y procesada, teniendo como referentes las hipótesis, variables e indicadores propuestos, sobre los cuales se sustenta la argumentación y contrastación de las hipótesis para formular las conclusiones correspondientes.

Capítulo II

MARCO TEÓRICO

Sub-capítulo I

EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE AMPARO

1.1 El Derecho Procesal Constitucional

Aguiar de Luque, define la Justicia Constitucional como “aquel conjunto de instrumentos de carácter jurisdiccional que, tienen por objeto hacer realidad en la vida jurídica de un país, la operatividad normativa de la Constitución, esto es, dotar a dicho texto de virtualidad en cuanto norma jurídica a la que de este modo han de adecuar su actuación los poderes públicos”.⁵

De la revisión bibliográfica realizada se desprende que, en el siglo XIX aparecieron los primeros elementos, de lo que hoy se conoce como “jurisdicción constitucional”, y a inicios del siglo XX, en el continente europeo, entran en funciones los primeros tribunales constitucionales (Austria en 1919, Checoslovaquia en 1920 y España en 1931) que resolvían determinados conflictos con carácter vinculante; es decir, existían: órganos jurisdiccionales, magistrados que tomaban decisiones, así como actos

⁵ Aguiar de Luque, Luis. (1982). *Alcances y Límites de la Justicia Constitucional*. Seminario sobre Justicia Constitucional. Editorial Juricentro. San José. (Costa Rica) P. 70

procedimentales encaminados a concretizar la justicia a partir de la Constitución.

Como dice García Belaúnde⁶, la cuestión es “dónde ubicar estos procedimientos de carácter jurídico, dentro de lo que tradicionalmente se conoce como Ciencia Jurídica, Ciencia del Derecho o Teoría del Derecho. Los estudiosos de la ciencia procesal inicialmente lo han denominado “jurisdicción constitucional”, pero todo indica que lo que está en construcción es el Derecho Procesal Constitucional.”

Según el mismo autor, la doctrina está dividida entre quienes sostienen que Derecho Procesal Constitucional es rama del Derecho Procesal y otros que está inmerso en el Derecho Constitucional, y es parte de éste como rama jurídica, postulado que, desde la década de 1970 es defendida por Peter Häberle⁷, quien sostiene que el Derecho Procesal Constitucional no es más que el Derecho Constitucional “concretizado” o “concretado”, (esta posición ha gozado de predicamento en vastos sectores académicos). En esta línea también se ubica el planteo actual de la doctrina italiana, que prácticamente no habla de “Derecho Procesal Constitucional”, sino de “justicia constitucional”, a la que se considera como una rama del Derecho Constitucional.

Entre las dos posiciones, señala García Belaúnde, adquiere mayor consistencia aquella que postula la existencia del Derecho Procesal Constitucional como una rama del Derecho Procesal y más en concreto, de la Teoría General del Proceso, opinión que comparten otros estudiosos del

⁶ García Belaúnde, Domingo. (2004). “El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica”. Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004). P 4

⁷ Haberle, Peter. Citado por García Belaúnde, Domingo. (2004). “El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica”. Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004). P. 2

tema como Eto Cruz,⁸ y que el mismo Tribunal Constitucional lo ha expresado en reiterada jurisprudencia.

Establecer la ubicación del Derecho Procesal Constitucional, es un asunto relevante para definir su naturaleza como ciencia jurídica, y para ello, es necesario recordar las clásicas distinciones entre Derecho Público y Derecho Privado, así como entre el Derecho material y el Derecho procesal. El Derecho Procesal Constitucional, regula la potestad ejercida por el Estado en la jurisdicción, y en esa medida formaría parte del Derecho Público. Por otro lado, siendo el proceso constitucional, un instrumento o medio para la efectivización de los derechos fundamentales, esta nueva disciplina jurídica también formaría parte del Derecho Procesal.

Visto el asunto desde ambas clasificaciones, tal como lo puntualiza el jurista García Belaúnde⁹ se entiende que, el derecho instrumental o mejor dicho procesal se ubica dentro del Derecho público, ya que regula la manera como las personas reclaman sus derechos ante órganos públicos investidos de carácter jurisdiccional y observando normas que no son de libre disposición, sino imperativas. Por tanto, el Derecho Procesal es derecho público, como lo son también el Derecho Penal, el Derecho Financiero, el Derecho Administrativo, etc. Con la precisión de que al interior del Derecho Público, una parte es sustantiva y otra procesal.

Es por todos conocido que en el campo del Derecho Procesal, la primera disciplina jurídica en tener autonomía y desarrollo metodológico y conceptual ha sido el Derecho Procesal Civil, posteriormente también el Derecho Procesal Penal, el Derecho Procesal Administrativo y el Derecho Procesal Laboral.

⁸ Eto Cruz, Gerardo. (2008). *El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a Partir de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano*. Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional. Lima. P. 19

⁹ García Belaúnde, Domingo. (2004). "El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica". Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004). P 4

Respecto de la relación existente entre estas ramas del Derecho Procesal, la tesis que prevalece según la Teoría General del Proceso es que, en el fondo el proceso es uno sólo, de modo que, si bien hay diferencias entre una y otra, estas están esencialmente referidas al Derecho material que sirven; es decir las diferencias esenciales nacen de la relación entre el Derecho Procesal y la respectiva rama del Derecho material. Así el Derecho Procesal Constitucional se sustenta en los valores que contiene la Constitución y los principios que nacen del Derecho Constitucional con base jurídica y política, lo que permite distinguirlo de otras ramas del Derecho Procesal. Todo lo cual vendría a configurar, algo así como el árbol del Derecho Procesal, conformado por varias ramas, entre las que estaría el Derecho Procesal Constitucional.

En conclusión, tal como considera García Belaúnde¹⁰, el Derecho Procesal Constitucional emerge como una disciplina procesal autónoma (dentro de la relativa autonomía de cada rama), y el concepto de justicia o jurisdicción constitucional corresponde a un periodo embrionario de su desarrollo.

1.2. Origen y desarrollo del amparo

1.2.1. El amparo en el derecho comparado

El amparo se ha convertido es uno de los instrumentos procesales más eficaces de protección de los derechos fundamentales, y su aplicación se da en muchos países del mundo, particularmente en Iberoamérica; pero, el

¹⁰ García Belaúnde, Domingo. (2004). "El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica". Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004). P 5

interés para el sistema jurídico peruano se centra en la experiencia de ciertos países cuyos modelos han influido en la formación y desarrollo del amparo. Estos países son: México, Argentina, España y Colombia.

1.2.1.1. “El juicio de amparo” mexicano. El amparo, como institución de protección y defensa de los derechos constitucionales, tiene su origen en México. La opinión de mayor sustento, según Abad Yupanqui¹¹ es que, el amparo mexicano nació bajo la influencia de: (i) los Estados Unidos con la *judicial review* (revisión judicial) a partir de la obra “La Democracia en América” de Alexis de Tocqueville; (ii) de España recogió el nombre de “amparo”, el centralismo jurídico en el Poder Judicial Federal y los motivos para promover el amparo contra sentencias, propias de la casación española, y como un antecedente más remoto los procesos forales aragoneses; y (iii) de Francia recogió la influencia de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 así como el recurso de casación.

La Constitución del Estado de Yucatán, del 31 de marzo de 1841 (en los artículos 53, 63 y 64) con el protagonismo de Manuel Crescencio Rejón, creó por primera vez el amparo, como un mecanismo que podía presentarse ante el Poder Judicial para “controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo” y tutelar “los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las judiciales.

A nivel del Estado Federal de México, el amparo entró en vigencia por vía jurisprudencial, siendo la primera sentencia, del 13 de agosto de 1849 (caso Manuel Verástegui), sin que existiera norma alguna que lo regule. Posteriormente, con la colaboración de Manuel Otero se estableció el juicio de amparo en la Constitución Federal de 1857, siendo la primera ley de amparo de 1861, y del mismo modo, 60 años después, en la Constitución

¹¹ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.22

Federal de 1917 (artículos 103 y 107) y la ley reglamentaria de enero de 1936, que con algunas reformas mantiene aún vigencia.

Algunos autores mexicanos como Juventino Castro, citado por Burgoa,¹² distinguen varios tipos de amparo: amparo contra leyes, amparo casación contra sentencias judiciales, amparo garantía de derechos fundamentales y amparo soberanía para el caso de invasiones recíprocas de las soberanías federales y estatales. Otros, como Fix Zamudio¹³ diferencian el amparo como instrumento protector de los derechos fundamentales, el amparo contra leyes, el amparo judicial o amparo casación, el amparo contra actos administrativos y amparo social agrario.

La doctrina mexicana considera que, entre las características más importantes del juicio de amparo están las siguientes: (i) Se trata de un juicio impugnativo autónomo, es decir, implica iniciar un proceso completamente nuevo. (ii) Es un juicio de garantías, es decir, el juzgador no se limita a ver si existieron violaciones constitucionales, sino que se demuestre que nadie resultó afectado en sus derechos fundamentales. Asimismo, puede exigir la suspensión de un acto que, no obstante ser constitucional, viole las garantías individuales. En otras palabras, no se ocupa de cualquier violación a la Constitución, sino de aquellas cuyo resultado es el menoscabo de una garantía individual, que resulta en daño personal y directo a una o varias personas concretas. (iii) El juicio de amparo es un medio de control jurisdiccional del sistema jurídico así como lo es la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, pero con la diferencia de que en el juicio de amparo es promovido por cualquier particular que, considere que sus garantías individuales han sido afectadas por alguna autoridad. (iv) Este juicio de garantías se extiende a un minucioso control de

¹² Burgoa, Ignacio. (1999). *El Juicio de Amparo*. México. Ed. Porrúa. P. 54

¹³ Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro, México. P.22

la constitucionalidad y legalidad, que consiste, primero, en revisar la aplicación concreta de la ley hecha por la autoridad responsable, y segundo, en examinar si el acto reclamado expresa su fundamento legal y motivo de hecho, con el objeto de determinar si ese fundamento y ese motivo son o no pertinentes, pero todo esto restringido a los actos de las autoridades que tengan alguna relación con los derechos humanos garantizados en la Constitución. (v) En el pensamiento del legislador mexicano, la Constitución Política es la ley suprema y sus disposiciones referentes a los derechos humanos (primeros 28 artículos de la Constitución), deben ser norma limitativa de la actuación de todas las autoridades, porque tales derechos son base imprescindible de la convivencia social, y en consecuencia, su efectividad práctica debe ser reconocida y aplicada por los órganos gubernativos. (vi) El juicio de amparo se tramita sólo a instancia de parte, cuando exista un agravio personal y directo, se exige que contra el acto arbitrario de la autoridad no haya otro medio o recurso legal, la sentencia se limita a resolver sólo las cuestiones propuestas en los conceptos de la violación de derechos constitucionales y admite que por excepción se aplique la suplencia de la queja deficiente, la sentencia sólo alcanza a quien promovió el juicio y el acto quedará invalidado sólo para el quejoso, son declaración general sobre la ley o acto impugnado. (vii) Los elementos de juicio de amparo son: el quejoso, la autoridad responsable y el acto reclamado, puede intervenir también el “tercero perjudicado”. (viii) la suspensión del acto lesivo como parte del juicio de amparo evita que se sigan causando perjuicios al quejoso, facilita la restitución de la garantía violada, impide que se consuma la violación de las garantías.

1.2.1.2. La “acción de amparo” argentina. Su origen es jurisprudencial, siendo muy conocidos los casos de Ángel Siri (1957) y Samuel Kot (1958) en cuyos procesos, la Corte Suprema, sin que existiera norma reguladora del amparo, falló declarando el derecho constitucional reclamado. En el primer caso, respecto de la clausura de un diario con afectación de la libertad de expresión y el trabajo y en el segundo caso, porque los trabajadores de una

empresa ocuparon ilegalmente una fábrica afectando derechos de libertad de trabajo, propiedad y libre empresa. En estos procesos, la autoridad judicial asumió competencia y resolvió el litigio, bajo la consideración del grave daño que, podría causarse al remitir los casos al proceso ordinario.

En 1966, se dictó la ley 16.986 sobre amparo contra actos estatales, y en 1968, por ley 17.454, se incorporó al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el amparo contra actos de los particulares. Finalmente, la acción de amparo fue introducida en la Constitución en la reforma de 1994, creándose un segundo capítulo en la primera parte titulado "nuevos derechos y garantías". El artículo 43 de la Constitución dice: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva".

Néstor Sagúes¹⁴, distingue siete tipos de amparo: Amparo general (Ley 16986), amparo contra actos de particulares (Ley 17454), amparo por mora de la administración (Ley 19549 y Ley 21686), amparo por demora de la Dirección General Impositiva o de la Administración Nacional de Aduanas (leyes 11683, 22415), amparo electoral regulado en el Código Electoral Nacional, amparo laboral y amparo informativo.

1.2.1.3. El "recurso de amparo" español. Según la actual Constitución española de 1978, el recurso de amparo puede ser interpuesto por todas las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, así como el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo, ante el Tribunal Constitucional, en defensa de los derechos reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución, y de

¹⁴ Sagúes, Néstor P. (2007). *La Acción de Amparo*. Editorial Astrea. Buenos Aires. P. 65

la objeción de conciencia al servicio militar prevista en el artículo 30 de la misma.

Según, Abad Yupanqui¹⁵, en España, se habla de amparo en sentido estricto en dos momentos históricos: la Constitución de 1931 y la Constitución de 1978 (Antes y después del gobierno de Franco). La Constitución de 1931 introdujo el “recurso de amparo” y fue regulado por la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales.

El recurso de amparo, se plantea ante el Tribunal para la protección de derechos fundamentales enumerados en el artículo 44 de la ley. Procede contra todo acto concreto de la autoridad y puede interponerlo el agraviado u otra persona, previo pago de una caución. En caso de abuso del recurso, se aplica multas y hasta la suspensión del ejercicio de la profesión si se trata de un abogado.

Fernández,¹⁶ refiere que, existe una dualidad de vías para la protección de los derechos fundamentales: El amparo constitucional a cargo del Tribunal Constitucional y el amparo judicial por el Poder Judicial desarrollado por la Ley 29/1998, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. No es posible acudir directamente contra actos de particulares sino a través del amparo contra actos judiciales firmes y, contra actos del parlamento que no sean ley cuando se haya agotado los tramites internos que pudiera existir, si el amparo es acogido se declara la nulidad de la decisión y se reconoce el derecho constitucional afectado.

El amparo en España, es un recurso subsidiario donde hay que agotar todas las vías jurisdiccionales ordinarias pertinentes para acudir al Tribunal Constitucional. Las sentencias del Tribunal Constitucional que resuelven sobre los recursos de amparo, suelen limitarse a reconocer o no la lesión

¹⁵ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.30

¹⁶ Fernández Farreres, Germán. (1994). *El Recurso de Amparo según la Jurisprudencia Constitucional*. Marcial Pons. España P. 45

del derecho alegado y, disponer las medidas necesarias para asegurar su efectivo cumplimiento.

Entre las principales notas distintivas del amparo español se tienen las siguientes: (i) El amparo procede contra las decisiones o actos sin valor de ley, emanadas de las Cortes Generales o Asambleas de las Comunidades Autónomas, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional. Estas se recurrirán en el plazo de 3 meses. (ii) Procede también contra las violaciones de derechos y libertades de origen inmediato y directo de un acto u omisión de un órgano judicial. Estas se recurrirán en el plazo de 30 días. (iii) Igualmente, contra las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simples vías de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas (CCAA) o de sus autoridades o funcionarios o agentes. En este caso, el plazo para interponer el recurso es de 20 días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial. (iv) En el escrito del recurso se debe exponer de forma clara y concisa el hecho y preceptos que se infringen con la argumentación respectiva, la carga procesal es de quien pide amparo al Tribunal Constitucional.

Respecto de casos de improcedencia, Cascajo¹⁷ señala que, “no se admite el recurso cuando lo presenta quien no esté legitimado, cuando se inste respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo, cuando carezca de contenido que justifique una decisión sobre el fondo, o ya se hubiera desestimado otro con identidad de fondo.”

En el pensamiento de legislador español, ante un agravio concreto a un derecho objetivo de esta protección, se desprende a través del recurso lograr la tutela necesaria para restablecer la situación jurídica perturbada y también el orden constitucional, pues la doble naturaleza de los derechos fundamentales, subjetiva y objetiva, implica que su vulneración afecte no

¹⁷ Cascajo Castro, José y Gimeno Asendra, Vicente. (1992). *El Recurso de Amparo*. Tecnos. Madrid. P. 75

sólo a situaciones jurídicas subjetivas sino también al orden constitucional en su conjunto (doble naturaleza del recurso de amparo).

Asimismo, la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional español ha dejado establecido que el recurso de amparo no es una instancia de revisión del derecho aplicado por los jueces, sino un procedimiento especial para el reconocimiento y restablecimiento de los derechos fundamentales reconocidos y amparados por la Constitución con el carácter de subsidiario, es decir es un remedio último y extraordinario.

1.2.1.4. La “acción de tutela” colombiana. En Colombia, a partir de la Constitución de 1991 se crearon dos importantes instituciones: la “acción de tutela” y la Corte Constitucional. La acción de tutela, ha sido regulada por el artículo 86 de la Constitución y desarrollada por el Decreto 2591, así como, una creativa y abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha extendido el ámbito de la tutela, a partir de los derechos establecidos expresamente, a otros derechos con vinculación directa a los señalados por la Constitución.

La tutela colombiana, según la apreciación de Arenas¹⁸ y otros estudiosos del tema, reúne las características siguientes: (i) Es para la protección de los derechos fundamentales, en presencia de un perjuicio inminente y grave, que requiere la aplicación de medidas urgentes para conjurarlo. (ii) La acción de tutela puede ser ejercida: Por el titular del derecho fundamental vulnerado o amenazado, quien actuará por sí mismo o a través de representante, por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los personeros municipales y distritales. En caso de que el titular del derecho, no esté en condiciones de promover su propia defensa, la acción de tutela puede ser interpuesta por un agente oficioso. Tal situación, deberá expresarse en la respectiva solicitud. (iii) La acción de tutela no es procedente contra decisiones judiciales, salvo que éstas constituyan vías de

¹⁸ Arenas Salazar, Jorge. (1995). *La Tutela: Una Acción Humanitaria*. Editorial Doctrina y Ley. Bogotá. P. 43

hecho y se cumplan todos los otros requisitos de procedibilidad de la acción, es decir, que quien la interponga no cuente con ningún otro mecanismo judicial de defensa de sus derechos fundamentales o cuando se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Una vía de hecho se produce cuando el juzgador, en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad, actúa en franca y absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico, es decir, cuando sus actuaciones no tienen fundamento objetivo por ser manifiestamente contrarias a la Constitución o a la ley. (iv) La solicitud de tutela se presentará por escrito. En los casos en que el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad o cuando exista urgencia, la tutela podrá invocarse verbalmente. La solicitud contendrá: El nombre y el lugar de residencia del solicitante, el derecho que se considera vulnerado o amenazado, el nombre de la autoridad o del particular, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o agravio, la acción u omisión que la motiva, las medidas provisionales que se deban adoptar para protección del derecho, las demás circunstancias relevantes, la afirmación bajo juramento, que no se ha presentado otra acción respecto de los mismos hechos y derechos. Cuando la misma acción sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, sin motivo expresamente justificado, el solicitante incurrirá en actuación temeraria. En estos casos se rechazarán o se decidirán desfavorablemente las solicitudes. El abogado, que promoviere la presentación de varias acciones de tutela, respecto de los mismos hechos y derechos será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional, al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar. (v) Son competentes para conocer la acción de tutela los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar, donde ocurriere la violación o la amenaza del derecho fundamental. Cuando en un lugar sean varios los jueces competentes, el solicitante podrá presentar la demanda ante cualquiera de ellos a su elección. En las acciones dirigidas contra la prensa y demás medios de comunicación serán competentes los jueces del lugar. (vi) Desde

la presentación de la solicitud de tutela, el juez, a petición de parte o de oficio, puede suspender la aplicación del acto que amenace o vulnere un derecho fundamental, cuando lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, asimismo, puede dictar cualquier medida de conservación y seguridad cuando esté dirigida a proteger el derecho o evitar que se produzcan otros daños como consecuencia del acto lesivo. El juez ordenará lo que considere pertinente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante. También el juez podrá, a solicitud de parte o de oficio, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución de las medidas que hubiere dictado. En este caso, se pronunciará por resolución debidamente sustentada. (vii) Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud, el juez dictará el fallo. La sentencia favorable deberá contener: La identificación del solicitante, la identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o la vulneración, la determinación del derecho tutelado, la orden y la definición precisa de la conducta a cumplir, con el fin de hacer efectiva la tutela, el plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de cuarenta y ocho horas, la orden de implicar, para el caso concreto, una norma incompatible con los derechos fundamentales, cuando la violación o la amenaza se derive de su aplicación, la orden en abstracto de indemnización del daño emergente causado y el pago de las costas de la acción. El juez también ordenará condena en costas cuando se presenten actuaciones temerarias en la solicitud o trámite de la acción. (viii) El fallo de tutela podrá ser impugnado por el solicitante, por la parte demandada, autoridad pública, particular o representante del órgano correspondiente y por el Defensor del Pueblo, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato. La impugnación debe promoverse dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación del fallo, sin que se exija como requisito indispensable su sustentación. El juez o el tribunal correspondiente resolverá la impugnación dentro de los veinte días hábiles siguientes a la recepción del expediente. Cuando el superior jerárquico del juez o tribunal de primera instancia,

encuentre el fallo ajustado a derecho lo confirmará, de lo contrario procederá a revocarlo. Los fallos que no sean impugnados se remitirán a la Corte Constitucional para su revisión. (ix) Corresponde hacer cumplir el fallo al juez o tribunal que dictó sentencia de tutela. Esa competencia la mantendrá hasta que se encuentre restablecido el derecho o se hayan eliminado las causas de la amenaza. La autoridad o el particular, responsables del agravio, deberán cumplir sin demora con lo ordenado en la sentencia, si no lo hicieran dentro del plazo señalado en ésta, el juez ordenará al superior del responsable que la haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para su cabal cumplimiento. El juez o tribunal competente podrá sancionar por desacato, al responsable y al superior hasta que se cumpla con la sentencia, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. (x) De acuerdo con la Corte Constitucional, la revisión tiene como principales objetivos la unificación de la jurisprudencia nacional sobre la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales y la elaboración de la doctrina constitucional. La labor de la Corte Constitucional en materia de tutela también tiene una función pedagógica de la Constitución. Las sentencias en que se revise una decisión de la tutela surtirán efecto para el caso concreto. El juez o tribunal competente de primera instancia, adoptará las decisiones necesarias para adecuar el fallo a lo dispuesto por la sentencia de revisión. La revisión no es una tercera instancia ni constituye el ejercicio de un recurso, sino que es considerada como una institución que tiene carácter eventual. (xi) Los fallos de tutela que revisa la Corte Constitucional son aquellos seleccionados, entre todas las sentencias de tutela del país, por dos magistrados designados por la Corte para tal fin. Cualquier magistrado de la Corte Constitucional o el Defensor del Pueblo, podrán solicitar la revisión de algún fallo excluido de la selección, cuando consideren que se puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. La selección para revisión de las sentencias de tutela no

requiere motivación alguna y se harán según el criterio de los magistrados encargados de esa función. (xii) La Defensoría del Pueblo con respecto a la acción de tutela puede: Orientar y asesorar a las personas interesadas en promoverla, instaurar la acción en nombre de cualquier persona que solicite o que este en situación de desamparo o indefensión y actuar dentro de su trámite, (sin perjuicio del derecho de toda persona a ejercerla por sí misma o a través de su representante), coadyuvar la acción, impugnar la sentencia, aun en el caso de no haber promovido la acción, solicitar la revisión del fallo de tutela en los casos determinados legalmente, solicitar el cumplimiento del fallo de tutela. Los personeros municipales podrán interponer la acción de tutela por delegación del Defensor del Pueblo. Ellos le informarán sobre las acciones que hayan interpuesto, los fallos proferidos y las impugnaciones realizadas. También sugerirán al Defensor los casos que a su juicio justifiquen la revisión por la Corte Constitucional.

1.2.2. Las denominaciones del amparo en el Derecho Comparado

La denominación que recibe el amparo en el Derecho Comparado es variada y está en relación a los alcances y naturaleza que le ha asignado el legislador, así en Bolivia (donde antes se denominaba: “recurso de amparo”), en Ecuador, Perú, Argentina y Venezuela se denomina “acción de amparo”, en México es “juicio de amparo”, en España “recurso de amparo”, en Colombia “acción de tutela” y en Brasil “mandato de aseguramiento”. Hay quienes, como Ferrer¹⁹, sostienen que incluso podría prosperar el amparo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuyo caso adoptaría la denominación de “amparo interamericano”.

¹⁹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2002). *La Acción Constitucional de Amparo en México y España, Estudio de Derecho Comparado*. 3ª Ed. Porrúa. México. P. 23

Como acción, el amparo consiste en proteger, de modo originario todos los derechos diferentes de la libertad física o ambulatoria (derechos que no sean protegidos por el habeas corpus y el habeas data). Puede recurrir a esta acción, quien se vea privado de ejercer cualquiera de los “derechos fundamentales”, reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución, una ley o, en su caso, en tratados internacionales.

Como recurso, el amparo es una garantía procesal añadida para el ciudadano. Si bien, cualquier órgano judicial tiene la obligación de hacer cumplir la legislación, cuando se hubiese finalizado la vía judicial ordinaria y el ciudadano estimase que se han vulnerado sus derechos fundamentales podrá interponer un recurso de amparo ante el órgano judicial competente.

Los que se oponen al criterio de que el amparo sea considerado un recurso, sostienen que un recurso se plantea siempre al interior de un proceso; mientras que el amparo no busca corregir malos procedimientos o realizar una correcta interpretación de las normas vigentes dentro de un proceso, sino busca proteger los derechos fundamentales de las personas. Asimismo, para fortalecer esta posición se sostiene que los recursos solo proceden contra autoridades mientras que el amparo procede también contra particulares.

En México, Fix Zamudio²⁰ y otros sostienen que el amparo es un juicio. En tanto que Bidart Campos²¹ considera que el amparo es un derecho que protege otros derechos, y, en esa medida viene a ser una garantía. La posición que postula que el amparo es un derecho, está fortalecida por su regulación en los Tratados de Derechos Humanos. En este sentido, respecto del artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 8/87,

²⁰ Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro, México. P. 34

²¹ Bidart Campos, Germán José. (2004). *Compendio de Derecho Constitucional*. EDIAR. Buenos Aires. P. 174

sostuvo que: “...es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención...., cuya existencia no sólo debe ser formal (en el texto escrito), sino que debe resultar idóneo para proteger los derechos humanos (en la práctica).”

Así como no hay uniformidad en la denominación, también hay dificultades para obtener una definición única de amparo. Al respecto, Arias López²² manifiesta que, “la dificultad de encontrar una definición de amparo y establecer con precisión su naturaleza jurídica y en consecuencia su esencia, surge en razón a que en cada país el amparo tiene una amplitud de protección de los derechos y garantía, además de procedimientos, diferentes a los de los otros países. Así por ejemplo, en México es casacional y esto es debido a que en la Corte Suprema se concentran, tanto el control de constitucionalidad como el de la legalidad; asimismo, en legislaciones que no admiten que el amparo proceda contra resoluciones judiciales, no puede ser un recurso y es en estos países en los cuales el amparo se configura como un proceso.”

1.2.3. El amparo en el Perú

En el Perú, el amparo fue introducido con la Constitución de 1979 denominándolo “acción de amparo”, y como señala Samuel Abad,²³ se ha inspirado en modelos extranjeros, pero que esta influencia, se ha ido

²² Arias López, Boris Wilson. (2008). *Amparo Constitucional y Habeas Corpus en la Jurisprudencia Constitucional*. Ed. Kipus. Cochabamba, Bolivia. P. 23

²³ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P. 38

soldando y amalgamando con la propia experiencia peruana, dando lugar a un modelo particular y propio, no sólo a partir del diseño que le ha dado la misma Constitución o ley sino la jurisprudencia constitucional.

El primer proceso constitucional, incorporado al sistema jurídico en el Perú fue el habeas corpus, cuyos alcances se extendieron a otros derechos que no sean la libertad física con la Ley de 1897.

García Belaúnde, citado por Samuel Abad Yupanqui,²⁴ establece tres etapas en la evolución legislativa del amparo: (i) De 1897 a 1933 donde se promulga la Constitución de 1920 y el Código de Procedimientos en Materia Criminal y el 1916 se promulga la ley 2223 que permite la protección de derechos distintos a la libertad personal, que en la práctica no tuvo mayor desarrollo. (ii) De 1933 a 1979, con la Constitución de 1933 el habeas corpus amplió el ámbito de su protección a todos los derechos individuales y sociales. Este proceso fue regulado por el Código de Procedimientos Penales de 1940 y el D. L. 17083 de 1968. Se establecieron dos vías distintas, para la defensa de la libertad personal, inviolabilidad de domicilio y libertad de tránsito la vía penal y la vía civil para los demás derechos fundamentales. (iii) A partir de la Constitución de 1979 surgen dos procesos constitucionales distintos: el habeas corpus para la defensa de la libertad personal y el amparo para los demás derechos fundamentales. La Constitución de 1993 mantiene esta distinción aunque incorpora el habeas data y la acción de cumplimiento.

A estos tres períodos habría que añadir el cuarto período que se inicia con el Código Procesal Constitucional y una prolífica producción jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

²⁴ García Belaúnde, Domingo. (1980) "El Habeas Corpus en la Nueva Constitución". En Revista Jurídica del Perú. Citado por Abad Yupanqui, Samuel. (2004) El Proceso Constitucional de Amparo. Gaceta Jurídica. Lima. P. 20.

La Ley 2223 de 1916 reguló la defensa de los derechos que no son la libertad física, pero no tuvo mayor desarrollo en la práctica, pues, la Constitución de 1933, en su artículo 69, reiteró la vigencia del habeas corpus con ámbito de protección a derechos que no son la libertad física, y, en octubre de 1968, se expidió la Ley 17083 que estableció el procedimiento de habeas corpus para tutelar el derecho de la libertad y los demás derechos individuales y sociales, por consiguiente en la práctica ésta fue la primera ley de “amparo”. La legislación peruana, entonces reguló dos tipos de habeas corpus: civil según la Ley 17083 y penal según el Código de Procedimientos Penales de 1940. Posteriormente, la Ley 20554, de marzo de 1974, en su artículo 1 fijó un procedimiento judicial especial, para denunciar vicios de nulidad, con motivo de la aplicación de la ley de reforma agraria, con la denominación de “recurso de amparo agrario”.

La Constitución de 1979, dio rango constitucional al amparo en su artículo 295, distinguiéndolo del habeas corpus, asimismo creó el Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC). A partir del precepto constitucional, se expidieron: la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, la Ley 23385 y la Ley 23506 que regularon los procesos de habeas corpus y amparo.

La Ley 23506, durante su vigencia, fue sometida a numerosas modificaciones, especialmente en el primer gobierno de Alan García y gobierno de Alberto Fujimori.

Respecto del gobierno de García, con la Ley 24723, de octubre de 1987, se estableció el procedimiento especial del amparo, respecto de los casos de expropiación de la banca, con la Ley 25011, de febrero de 1989, se pretendió mediatizar los alcances del amparo, específicamente en las medidas cautelares que debía concederse previo traslado a la otra parte, en contra del principio *in audita pars* (sin conocimiento de la otra parte), que dada la naturaleza del amparo permite una medida judicial: urgente, inmediata y efectiva.

En el gobierno de Fujimori, mediante D. Leg. 613, se establecieron normas particulares respecto a la protección del medio ambiente. Se trató de una norma garantista, sólo para el caso del medio ambiente y, que no estuvo referido al amparo en general. Además, la ley 25398, que regulaba la medida cautelar, fue observada por el Presidente Fujimori, señalando que la medida cautelar, sólo podía ejecutarse en tanto este firme la decisión. Después del golpe del 5 de abril de 1992, se dieron, según Abad Yupanqui,²⁵ una serie de normas legales que desnaturalizaron el amparo, tales como: (i) D. L. 25433 que modificó la medida cautelar, restringiendo la posibilidad de suspender rápidamente los actos lesivos a derechos fundamentales, exigiendo previamente la audiencia al agresor, la intervención del Ministerio Público y su ejecución sólo cabría después de la resolución de segunda instancia. (ii) Se expidieron decretos leyes: creando arbitrarias causales de improcedencia del amparo, respecto del cese de magistrados; reorganización de instituciones o empresas del Estado; arrendamiento de locales de la Policía Nacional; investigación policial respecto de procesados por terrorismo, etc., con los que, según el mismo autor²⁶ se crearon zonas exentas del control jurisdiccional, afectando derechos humanos, en contravención del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. (iii) Se estableció el recurso de casación contra sentencias estimatorias del recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC) que poco después fue disuelto, quedando pendientes indefinidamente una cantidad de recursos presentados.

La evolución legislativa del amparo peruano adquiere su mayor auge a partir del 1 de diciembre del 2004, en que entra en vigencia el Código Procesal Constitucional, considerado el primero en su género y, que junto con la notable jurisprudencia del Tribunal Constitucional están se han establecido

²⁵ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P. 59

²⁶ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) Ob. Cit.P. 59

importantes pautas que, permiten configurar el amparo peruano con características que responden a la realidad socio-cultural del País, siendo prueba de ello, la aceptación y preferencia que ha adquirido este mecanismo procesal de defensa de los derechos fundamentales frente a la ciudadanía.

1.3. Aspectos generales del proceso de amparo

1.3.1. Noción, finalidad y naturaleza jurídica del amparo

Es una garantía, destinada a proteger los derechos consagrados en la Constitución Política del Estado, su objeto es reponer las cosas al estado anterior a la amenaza o vulneración del derecho constitucional, y su naturaleza es restitutiva y no declarativa de derechos.

Se configura, como un proceso autónomo que tiene como finalidad esencial la protección formal y material de los derechos fundamentales, frente a violaciones actuales o amenazas (ciertas e inminentes) de su transgresión.

En tanto proceso constitucional, el amparo comparte una doble naturaleza: subjetiva en cuanto es promovida por la violación de derechos fundamentales, y objetiva en la medida que la decisión jurisdiccional que adopte el Tribunal Constitucional, se convierte en criterio cierto para orientar la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, por parte de los demás órganos estatales y, particularmente de los órganos jurisdiccionales.

El profesor Chanamé Orbe²⁷ lo define como “un proceso judicial de carácter constitucional que tiene por finalidad, proteger los derechos constitucionales

²⁷ Chanamé Orbe, Raúl. (2008). *Comentarios a la Constitución*. Jurista Editores EIRL. Lima. P. 563

de la persona ante la violación o amenaza, proveniente de una autoridad, funcionario o persona particular”.

1.3.2. Tipo de proceso

Carnelutti distingue tres tipos de proceso contencioso:²⁸ (i) De conocimiento o declarativo de derechos. (ii) De ejecución o ejecutivo y (iii) Cautelar.

El amparo es un proceso de conocimiento o cognición, sin embargo, no es un proceso ordinario, sino que se caracteriza por tener tramitación sumarísima (extraordinaria) y sin etapa probatoria, siendo su finalidad la restitución de derechos fundamentales.

El Tribunal Constitucional peruano, ha dejado establecido que los procesos constitucionales, como el amparo, poseen un carácter especial que los hacen diferentes de los procesos ordinarios en cuatro aspectos: (i) Por sus fines, pues a diferencia de los procesos constitucionales, los ordinarios no tienen por objeto hacer valer el principio de supremacía constitucional ni siempre persiguen la protección de los derechos fundamentales; (ii) Por el rol del juez, que asume un mayor control de la actuación de las partes en los procesos constitucionales; (iii) Por los principios orientadores, pues si bien es cierto que estos principios, nominalmente, son compartidos por ambos tipos de procesos, es indudable que la exigencia del cumplimiento de principios como los de publicidad, gratuidad, economía procesal, socialización del proceso, impulso de oficioso, elasticidad y de favorecimiento del proceso o *pro actione*, es fundamental e ineludible para el cumplimiento de los fines de los procesos constitucionales; y (iv) Por su naturaleza, que es de carácter subjetivo-objetivo, pues no sólo protegen los

²⁸ Carnelutti, Francesco. (1971). *Derecho Procesal Civil y Penal*. EJE. P. 17

derechos fundamentales entendidos como atributos reconocidos a favor de los individuos, sino también, en cuanto se trata de respetar los valores materiales del ordenamiento jurídico, referidos en este caso a los fines y objetivos constitucionales de tutela de urgencia.²⁹

1.3.3. Principios procesales

En sentido lato, los principios procesales son directivas u orientaciones generales, en las que se inspira cada ordenamiento jurídico procesal. A diferencia del proceso civil, de origen estrictamente privatista, pero que en su versión moderna presenta un equilibrio de principios privatísticos y publicísticos, el proceso constitucional se caracteriza por el predominio de principios publicísticos en la forma como lo ha regulado el Código Procesal Constitucional. Estos principios son: de dirección judicial del proceso, de impulso de oficio, de economía procesal, de celeridad procesal, de socialización, de gratuidad. Todos ellos tratan de privilegiar la vigencia de los derechos fundamentales sobre las formalidades procesales, de ahí la importancia del principio *pro actione* o de favorecimiento del proceso.

Los principios procesales, vistos en su conjunto y al interior de un ordenamiento, sirven para describir y sustentar la esencia del proceso, y además, poner de manifiesto el sistema procesal por el que el legislador ha optado. Los principios procesales acogidos en un Código son expresiones de una determinada tendencia, por ello, Monroy Gálvez³⁰, propone una interpretación creativa de los principios, que los haga concordar con los valores vigentes de la sociedad y en su dinámica en un momento histórico

²⁹ Sentencia STC 00023-2005-AI/TC Fundamentos del 8 al 12

³⁰ Monroy Gálvez, Juan. (1993). "Los Principios Procesales en el Código Procesal Civil de 1992". En: Revista Themis, N° 25, Abril, 1993. Lima. P. 38

determinado. El mismo autor distingue dos subespecies de principios: (i) Los principios del proceso, aquellos indispensables para la existencia de un proceso, sin los cuales carecería de elementos esenciales para ser admitidos como tal; y, (ii) Los principios del procedimiento, que caracterizan e identifican la presencia de un determinado sistema procesal.

El Código Procesal Constitucional del Perú ha establecido en el Título Preliminar los siguientes principios:

1.3.3.1. Principio de dirección judicial del proceso. Llamado también en la doctrina, principio de autoridad, convierte al Juez en el conductor del proceso, otorgándole atribuciones e imponiéndole deberes que se encaminan al logro y alcance de los fines del proceso que conoce. Hay quienes consideran que este principio, otorga al juez un rol intermedio entre el juez dictador y el juez espectador; que manifiesta la concepción publicística que tiene la normatividad procesal vigente. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que. “El principio de dirección judicial del proceso delega en la figura de juez constitucional el poder-deber de controlar razonablemente la actividad de las partes, promoviendo la consecución de los fines del proceso de manera eficaz y pronta.”³¹ Asimismo ha sostenido que, “El principio de dirección judicial del proceso se redimensiona en el proceso constitucional, en la medida en que la jurisdicción constitucional no es simple pacificadora de intereses de contenido y alcance subjetivos, sino del orden público constitucional en conjunto. Con relación a la Constitución, la jurisdicción constitucional no actúa ni puede actuar como un órgano neutro, sino, por el contrario, como su principal promotor”.³²

1.3.3.2. Principio de gratuidad. Se encuentra regulado también en el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Civil y, es concordante con el

³¹ Sentencia STC 2876-2005-HC/TC Fundamento 23

³² Sentencia STC 0005-2005-CC/TC Fundamento 4

artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. La gratuidad a las que refieren estas normas no es plena, toda vez que, se impone los costos y costas a la parte vencida con las particularidades previstas en los artículos 56 y 97 del Código Procesal Constitucional, lo que constituye una limitación al principio señalado, permitiendo de esta manera que las partes no puedan hacer uso indiscriminado de todo el aparato judicial para llevar adelante un proceso que al final resulte infundada.

Respecto de este principio el Tribunal Constitucional ha establecido que, “el principio constitucional de la gratuidad del servicio de justicia, prescrito en el artículo 139º, inciso 16, de la Carta Política, es una garantía normativa que supone la exoneración de toda tasa judicial o carga impositiva de algún tipo, en aquellos casos en que sea necesaria la expedición de copias de los actuados para la formación de cuadernos incidentales, de un expediente...”³³ Igualmente ha señalado el Tribunal que: “La gratuidad en el acceso a la justicia... allí donde se encuentra constitucional o legalmente previsto, forma parte del derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva.”³⁴

1.3.3.3. Principio de economía procesal. Conforme a este principio, se debe tratar de lograr en el proceso los mayores resultados con el menor empleo posible de actividades, recursos y tiempos del órgano judicial. Ello implica por ejemplo la simplificación de procedimientos, la delimitación precisa del litigio, etc. Se trata de un principio medular para todo tipo de proceso judicial moderno. En cuanto al proceso constitucional, para el Tribunal Constitucional “La exigencia de cumplir con las formalidades que se exigen en el proceso constitucional, sólo se justifica si con ello se logra la mejor protección de los derechos fundamentales, de lo contrario las formalidades deben adecuarse con el objetivo de que los fines de los procesos se

³³ Sentencia STC 01812-2005-HC/TC Fundamento 2

³⁴ Sentencia STC 1606-2004-AA/TC Fundamento 4

concreten debidamente. Todo esto en concordancia con los principios de elasticidad y economía procesal.”³⁵

1.3.3.4. Principio de celeridad procesal. Está claro que la existencia del debido proceso se debe necesariamente a la necesidad de una justicia que no puede y no debe prolongar innecesariamente el litigio; ya que la sociedad debe recomponer su paz a través del proceso en el más breve plazo; y es de su interés que el conflicto de intereses o la incertidumbre jurídica se dilucide prontamente. Esta situación ya se encuentra reconocida constitucionalmente en el derecho comparado. De hecho, sin celeridad procesal, o mejor dicho, con las indebidas dilaciones que se producen a lo largo del proceso, resulta imposible lograr paz social. En tal sentido, la búsqueda de la paz social en justicia parte del hecho de apaciguar el litigio antes que profundizarlo. Este principio cobra especial relevancia en el proceso de amparo, en donde el legislador ha puesto todo esmero, para diseñarlo como proceso de urgente tutela.

1.3.3.5. El principio de socialización procesal. Este principio impide que, pueda afectarse un derecho subjetivo que garantiza el trato igual de los iguales y el desigual de los desiguales. En ese sentido, evita que pueda existir algún tipo de discriminación, sea por razones de sexo, raza, religión, idioma o condición social, política o económica. Por ello, debe entenderse a la igualdad como un principio-derecho que sitúa a las personas, en idéntica condición, en un plano de equivalencia. Lo que involucra una conformidad o una identidad por coincidencia de naturaleza, circunstancia, calidad, cantidad o forma, de modo tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a una persona de los derechos que se conceden a otra, en paridad sincrónica o por concurrencia de razones. En ese sentido se pronuncia la Corte Suprema: “El principio de igualdad de las partes en el proceso, no es otra cosa que una expresión particular del principio,

³⁵ Sentencia STC 0266-2002-AA/TC Fundamento 7

esencialmente político, de igualdad de los individuos ante la ley”.³⁶ Asimismo, Gozaini³⁷ sostiene que “En el trámite procesal ambas partes deben tener iguales derechos y posibilidades, lo que se conoce como igualdad de armas, es decir, el equilibrio prudente entre las razones de las partes dando igual oportunidad a ellas para demostrar sus convicciones. La idea está en quitar espacio a la inferioridad jurídica, sin conceder a unos lo que a otros se niega, en igualdad de circunstancias.”

1.3.3.6. El principio de favorecimiento del proceso (*favor processum*). Es el único principio exclusivo o sui generis del Código Procesal Constitucional, en la doctrina también se le conoce como el principio de duda razonable, que consiste en que si, en un proceso constitucional se presentara, una duda razonable respecto de si el demandante cumplió o no con una determinada formalidad para admitir la demanda o continuar con la tramitación del proceso, el juez debe preferir declarar la admisión o continuación del proceso. En otras palabras, este principio, impone al Juez, la obligación de interpretar los requisitos de admisibilidad de la demanda en el sentido que más favorezca al actor, con la finalidad de garantizar su derecho de acceso a la jurisdicción.

1.3.4. Los derechos tutelados por el amparo

No existe uniformidad de criterio en la legislación comparada, la doctrina, ni en la jurisprudencia, respecto a qué derechos deben ser protegidos por el amparo; pues mientras algunas Constituciones de manera taxativa establecen qué derechos fundamentales son objeto de tutela, otras optan

³⁶ Sentencia CAS. No. 626-97-Ancash, El Peruano, 15-10-1998. P. 1927

³⁷ Gozaini, Osvaldo A. (1996). *Teoría General del Derecho Procesal*. Ediar S.A. Editora. Buenos Aires. P. 101

por añadir a una lista los demás derechos constitucionales reconocidos en el texto de su Constitución; para finalmente otros, establecer que son tutelables, los derechos humanos consagrados en la Constitución, las leyes y los Tratados Internacionales.

Según Abad Yupanqui³⁸, La diversidad de redacciones de las diferentes Constituciones, en cuanto a la protección de derechos se refiere, ha movido a la doctrina a agrupar en tres, las diferentes tesis que propugnan la protección de los derechos vía tutela constitucional:

1.3.4.1. Tesis amplia. Que propugna una protección amplia de derechos fundamentales previstos no sólo en la Constitución sino también en leyes e instrumentos internacionales; es decir, aquellos derechos que no gozan de rango constitucional, pero que llegan a ser tutelados debido a una interpretación extensiva de una norma constitucional. Esa posición ha sido adoptada por México, que admite la procedencia del llamado “amparo-casación” o “amparo-recurso”, en defensa de la legalidad de las resoluciones judiciales, es decir, de la exacta aplicación de la ley. Dentro de este modelo también podría incluirse a la Constitución argentina, cuyo el artículo 43 determina que “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesiones, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley...”.

1.3.4.2. Tesis restrictiva. Postula la protección sólo de los derechos fundamentales consagrados expresamente por la Constitución, generalmente aquellos derechos denominados de libertad, considerados como de aplicación directa y cuyo contenido esencial no está sujeto a una delimitación normativa secundaria, por ser derechos individuales que

³⁸ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P. 101

constituyen obligaciones negativas para el Estado, excluyéndose del alcance de protección del amparo a los derechos económicos, sociales y culturales, así como a los derechos colectivos o de los pueblos, salvo que estos tengan alguna conexión directa con algún “derecho fundamental”. Esta posición, según Rivera³⁹, se sustenta en que “esos derechos generan obligaciones positivas para el Estado, no resultando razonable que a través del amparo se obligue al Estado a asumir determinadas políticas estatales que, en la práctica alterarían el presupuesto general, así como las políticas estatales planificadas para la respectiva gestión económica.”

1.3.4.3. Tesis intermedia. Considera que con el amparo se tutelan todos los derechos consagrados en la constitución además de aquellos derechos reconocidos en los pactos internacionales. Este es el criterio seguido por la Constituciones de Ecuador y Venezuela.

En el Perú, se ha optado por una tesis amplia en lo que respecta a la protección de los derechos fundamentales a través del amparo. La Constitución dispone que el amparo tutele derechos que ella reconoce, siempre que no estén en el ámbito del habeas corpus y del habeas data. El texto constitucional emplea la expresión derechos fundamentales para denominar aquellos incluidos en el primer capítulo de su título I, estableciendo una aparente distinción con los restantes derechos desarrollados en otros capítulos, pues, a ellos no los denomina fundamentales sino sociales, económicos y políticos. Tal distinción realmente no existe, por cuanto, todos los derechos gozan de la protección del amparo y así lo ratifica el artículo 200, numeral 2, de la Constitución, además el artículo 3 de la Constitución prevé lo siguiente: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la

³⁹ Rivera, José Antonio. (2009). “Jurisdicción Constitucional de Bolivia: Mutaciones y Reformas Constitucionales Recientes”. Publicado en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, No. 12, julio-diciembre del 2009. La Paz. P. 145

Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

1.3.5. Derechos protegidos por el amparo según el Código Procesal Constitucional

El artículo 37 del Código Procesal Constitucional, publicado por el Tribunal Constitucional⁴⁰, ha establecido que el amparo procede en defensa de los siguientes derechos:

De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole;

Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa;

De información, opinión y expresión;

A la libre contratación;

A la creación artística, intelectual y científica;

De la inviolabilidad y secreto de los documentos privados y de las comunicaciones;

De reunión;

Del honor, intimidad, voz, imagen y rectificación de informaciones inexactas o agraviantes;

De asociación;

Al trabajo;

De sindicación, negociación colectiva y huelga;

De propiedad y herencia;

⁴⁰ Tribunal Constitucional del Perú. (2008). *Código Procesal Constitucional: Estudio Introductorio, Exposición de Motivos, Dictámenes a Índice Analítico*. Centro de Estudios Constitucionales. Lima. P. 344

De petición ante la autoridad competente;
De participación individual o colectiva en la vida política del país;
A la nacionalidad;
De tutela procesal efectiva;
A la educación, así como el derecho de los padres de escoger el centro de educación y participar en el proceso educativo de sus hijos;
De impartir educación dentro de los principios constitucionales;
A la seguridad social;
De la remuneración y pensión;
De la libertad de cátedra;
De acceso a los medios de comunicación social en los términos del artículo 35 de la Constitución;
De gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida;
A la salud; y
Los demás que la Constitución reconoce.
Se debe tener presente que, conforme el artículo 38 del Código Procesal Constitucional: “No procede el amparo en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos del mismo”.

1.3.6. El sustento constitucional directo y la residualidad del amparo

El amparo, es un mecanismo procesal extraordinario y, sólo procede en defensa de un derecho “con sustento constitucional directo”, para evitar que la solución de toda pretensión se busque a través de él. El amparo, según Abad Yupanqui,⁴¹ requiere como en el “mandato de aseguramiento”

⁴¹ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P. 108

brasileño de la existencia de un derecho líquido y cierto. Y en este sentido, el artículo 38, concordante con el artículo 5, numeral 1, del Código Procesal Constitucional, prevé que, no procede el amparo en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos. Al respecto, Eguiguren Praeli⁴² sostiene que “este criterio evita la “amparización” de los procesos judiciales, y en este sentido, corresponde al juez calificar cuándo una pretensión cumple con “el sustento constitucional directo”, y así, por ejemplo no será vía idónea el amparo, si se pretende cuestionar la validez de un acuerdo societario bajo el argumento que se afecta el derecho de asociación, o que se pretenda debatir en proceso de amparo el cumplimiento de obligaciones contractuales bajo el argumento que se ha afectado el derecho a contratar.” Para el Tribunal Constitucional, la noción de “sustento constitucional directo” a que hace referencia el artículo 38 del Código Procesal Constitucional, no se reduce a una tutela normativa del texto constitucional formal. Alude, antes bien, a una protección de la Constitución en sentido material (*pro homine*), en el que se integra la Norma Fundamental con los tratados de derechos humanos, tanto a nivel positivo (artículo 55 de la Constitución), como a nivel interpretativo (Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución); y con las disposiciones legales que desarrollan directamente el contenido esencial de los derechos fundamentales que así lo requieran. Tales disposiciones conforman el denominado canon de control constitucional o “bloque de constitucionalidad”. De ahí que el artículo 79 del Código Procesal Constitucional, establezca que “para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas

⁴² Eguiguren Praeli, Francisco. (2002) *La Distorsiones en la Utilización del Amparo y su Efecto en la Vulneración del Debido Proceso: ¿Cabe un amparo contra otro amparo?* En Estudios Constitucionales. ARA, Editores. Lima. P. 219

constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar (...) el ejercicio de los derechos fundamentales”.⁴³

Un derecho, tiene sustento constitucional directo, según Fix-Zamudio⁴⁴, “cuando la Constitución ha reconocido, explícita o implícitamente, un marco de referencia que delimita nominalmente el bien jurídico susceptible de protección. Es decir, existe un baremo de delimitación de ese marco garantista, que transita desde la delimitación más abierta a la más precisa. Correspondiendo un mayor o menor desarrollo legislativo, en función de la opción legislativa de desarrollar los derechos fundamentales establecidos por el constituyente.”

También sostiene el Tribunal Constitucional que, los derechos fundamentales, no sólo pueden estar previstos en la Constitución sino también en normas legales, y a este respecto señala que, “La distinta eficacia de las disposiciones constitucionales, da lugar a que éstas puedan ser divididas entre “normas regla” y “normas principio”. Mientras que las primeras se identifican con mandatos concretos de carácter autoaplicativo y son, consecuentemente judicializables, las segundas constituyen mandatos de optimización, normas abiertas de eficacia diferida, que requieren de la intermediación de la fuente legal, para alcanzar plena concreción y ser susceptibles de judicialización”. En tal perspectiva, dice el Tribunal, “existen determinados derechos fundamentales cuyo contenido constitucional directamente protegido, requiere ser delimitado por la ley, porque así lo ha previsto la propia Carta Fundamental (por ejemplo el artículo 27 de la Constitución en relación con el derecho a la estabilidad laboral o en razón de su propia naturaleza, por ejemplo, los derechos sociales, económicos y

⁴³ Sentencia STC 1417-2005-TC/PA, Fundamento 8

⁴⁴ Fix-Zamudio, Héctor. (1984). *La Constitución y su Defensa*. UNAM, México. P. 15

culturales). En estos casos, nos encontramos ante las denominadas leyes de configuración de derechos fundamentales.”⁴⁵

Los derechos fundamentales, cuya configuración requieran de la asistencia de la ley, no carecen de un contenido *per se* inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución. Lo único que ello implica es que, en tales supuestos, la ley se convierte en un requisito sine qua non para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental.

Si bien, algunos derechos fundamentales pueden tener un carácter jurídico abierto, ello no significa que se trate de derechos “en blanco”, es decir, expuestos a la discrecional regulación del legislador, sino que el constituyente ha planteado un grado de certeza interpretativa en su reconocimiento constitucional directo. Y a este respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que, “Por el principio de “libre configuración de la ley por el legislador”, conforme al cual debe entenderse que es el legislador el llamado a definir la política social del Estado social y democrático de derecho, éste goza de una amplia reserva legal como instrumento de la formación de la voluntad política en materia social. Sin embargo, dicha capacidad configuradora se encuentra limitada por el contenido esencial de los derechos fundamentales, de manera tal que la voluntad política expresada en la ley debe desenvolverse dentro de las fronteras jurídicas de los derechos, principios y valores constitucionales.”⁴⁶

Para la delimitación del derecho fundamental desde la Constitución se debe: (i) determinar que el contenido del derecho parte del dispositivo constitucional que lo consagra, (ii) acudir a otros dispositivos

⁴⁵ Sentencia STC 0976-2001-AA, Fundamento 11 y ss.

⁴⁶ Sentencia STC 1417-2005-AA/TC Fundamentos 9, 10,11 y 12

constitucionales, (iii) tomar en cuenta las previsiones de otras normas internacionales en materia de derechos humanos vinculantes para el Perú.

Considerando que la Constitución suele recoger estos derechos con cierta amplitud, corresponde a la jurisprudencia, fundamentalmente del Tribunal Constitucional, determinar y delimitar el “contenido constitucionalmente protegido”, así como a los órganos jurisdiccionales verificar su presencia en la demanda y cuestión controvertida, lo que es decisivo para la procedencia o improcedencia del amparo promovido.

Respecto de la residualidad del amparo, se debe señalar que, la Ley 23506, vigente desde 1983, disponía en el inciso 3, de su artículo 6, que el amparo resultaba improcedente “cuando el agraviado opta por recurrir a la vía judicial ordinaria”. Se entendía que, esta causal de improcedencia operaba cuando el accionante del amparo, por propia decisión, había acudido previamente a interponer una acción judicial por una “vía paralela”, lo que tornaba inviable recurrir ulteriormente el amparo; es decir el justiciable podía escoger entre el proceso ordinario y el proceso constitucional. El Código Procesal Constitucional, abandona la opción del amparo “amplio” para la protección de derechos constitucionales por un amparo “estricto” y “residual”. Al respecto, Eguiguren,⁴⁷ sostiene que, “Siendo el Amparo un proceso de tutela de urgencia de un derecho constitucional, se quiere evitar que se lleve a esta vía extraordinaria asuntos ajenos al contenido relevante y esencial constitucionalmente protegido del derecho invocado, los que pueden resolverse por las vías judiciales ordinarias o específicas o el proceso arbitral.”

El Perú, al optar por la residualidad del amparo, ha recibido la influencia de los sistemas jurídicos de Argentina y Colombia.

⁴⁷ Eguiguren Praeli, Francisco. (2007) “La Opción por un Amparo “estricto” y “residual” en el Perú”. Estudios Constitucionales, Año 5, No. 2. Universidad de Talca. Chile. P 88

1.3.7. Concepto de acto lesivo o reclamado

Regularmente las definiciones de amparo hacen referencia a la “agresión del derecho fundamental” frente a la cual procede la acción constitucional. La agresión, es en concreto una acción, un acto (acción u omisión) y que por ejemplo, en el derecho mexicano se denomina “acto violatorio” o en el derecho argentino “acto lesivo”. En uno como en otro caso, se habla de “acto” como condición material necesaria para que proceda el amparo. Y en este sentido, Abad Yupanqui,⁴⁸ sostiene que se puede distinguir el acto lesivo o reclamado usando varios criterios, que desde el análisis de la norma legal serían los siguientes:

1.3.7.1. En función del tiempo de realización, puede ser:

Acto pasado

Acto presente

Acto futuro

Actos de tracto sucesivo

1.3.7.2. En función del modo de afectación, puede ser:

Acto reparable

Acto irreparable

1.3.7.3. En función de la subsistencia de la lesión, puede ser:

Acto subsistente

Acto no subsistente

1.3.7.4. En función de la evidencia de la lesión, puede ser:

Acto de arbitrariedad manifiesta.

Acto no manifiesto.

1.3.7.5. En función de su consentimiento, puede ser:

⁴⁸ Abad Yupanqui, Samuel. (2004) El Proceso Constitucional de Amparo. Gaceta Jurídica. Lima. P. 109-119

Acto consentido (expreso o tácito)

Acto no consentido.

1.3.8. Amparo contra normas legales y resoluciones judiciales y el amparo contra amparo.

El artículo 200, inciso 2, de la Constitución prevé los casos en que procede el amparo y además indica que no procede contra normas legales y contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular. Sin embargo, el Código Procesal Constitucional, ha regulado la posibilidad del amparo en estos dos casos (artículos 3 y 4 respectivamente), recogiendo la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional de la norma constitucional.

El amparo contra normas legales, según el Tribunal Constitucional procederá siempre que se trate de normas autoaplicativas y no heteroaplicativas, es decir, aquellas cuya aplicabilidad no es dependiente de su sola vigencia, sino de la verificación de un posterior evento, sin cuya existencia, la norma carecerá indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad de subsumir, por si misma, algún supuesto fáctico en su supuesto normativo. Es evidente que en tales casos no podrá alegarse la existencia de una amenaza cierta e inminente de afectación a los derechos fundamentales, tal como lo exige el artículo 2 del Código Procesal Constitucional, ni menos aun la existencia actual de un acto lesivo, de tales derechos. De ahí que, en dichos supuestos, la demanda de amparo resulte improcedente.”⁴⁹

Respecto del amparo contra resoluciones judiciales, regulado por el artículo 4 del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional ha señalado

⁴⁹ Sentencia STC 04677-2004-PA, Fundamento 3

que, “el control constitucional de las resoluciones ordinarias, está compuesto, en primer lugar, por un examen de razonabilidad; en segundo lugar por el examen de coherencia; y finalmente, por el examen de suficiencia.”⁵⁰ Y en este sentido, el amparo contra resoluciones judiciales procede siempre que se trate de resoluciones firmes dictadas con manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva, que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso, y evidentemente, resultará improcedente el amparo, si el agraviado dejó consentir la resolución que dice afectarlo.

En cuanto al amparo contra amparo, el Tribunal Constitucional ha señalado su procedencia excepcional, (aún cuando, el artículo 5, numeral 6, del Código Procesal Constitucional dispone que el amparo no procede contra resolución firme recaído en otro proceso constitucional). Al respecto, el Tribunal precisa que la disposición restrictiva del Código Procesal Constitucional, debe entenderse referida a procesos, donde se han respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal efectiva en sus distintas manifestaciones, conforme al artículo 4 del mismo Código Procesal Constitucional.⁵¹

1.3.9. La doctrina de la cuestión política no justiciable

Refiere Abad Yupanqui⁵² que, el Tribunal Constitucional aplicó la doctrina de la “cuestión política no justiciable”, en la demanda de amparo presentada por el Frente Obrero Campesino Estudiantil Popular (FOCEP) contra el Decreto Supremo 011-99-PCM sobre la transferencia en propiedad privada y a título

⁵⁰ Sentencia STC 3179-2004-AA Fundamentos 22 y 23

⁵¹ Sentencia STC 4853-2004-PA Fundamento 5

⁵² Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P. 119

gratuito de un kilómetro cuadrado de terreno ubicado en Tiwinza al Ecuador, en cumplimiento de los acuerdos con dicho País destinados a resolver el problema limítrofe existente. En tal oportunidad, el Tribunal entendió que, en la medida que el cuestionado decreto era una consecuencia de las negociaciones del gobierno peruano con el Ecuador para solucionar un problema limítrofe, se trataba de una decisión política que, no era susceptible de control jurisdiccional y por ello rechazó la demanda por estar ante una típica “cuestión política no justiciable”.

Sobre este tema, Pedro Sagües⁵³ ha realizado reflexiones interesantes, y ha dicho que esta doctrina aparentemente tiene origen ya en el caso *Marbury vs. Madison* (1803) planteado por el abogado que representaba al Estado, quien argumentó la diferencia entre, asuntos estrictamente políticos que no podían ser justiciables por la ausencia de elementos jurídicos en el caso. Sagües considera que la doctrina de la “cuestión política no justiciable” es producto casi natural del sistema de pesos y contrapesos de la división de poderes, pero que la “abstinencia judicial” bajo el argumento que, el caso es sólo político y no jurídico, sólo tendría cabida bajo dos condiciones: que la doctrina sea aplicada con fuerte criterio restrictivo y no opere si hay derechos privados en juego. Asimismo, sostiene este autor que, de todos modos la doctrina de la “cuestión política no justiciable” sufre de debilitamiento por razones diversas, como las siguientes: porque es una especie de anomalía, una excepción del estado de derecho, un mecanismo contradictorio con la institución de la revisión judicial del sistema norteamericano respecto de los actos del poder político, y en la actualidad los cambios políticos que se han dado desde el famoso caso de *Marbury vs. Madison* hacen inviable la existencia de esta doctrina.

⁵³ Sagües, Néstor Pedro. (2007) *Derecho Procesal Constitucional*. V. 2. Depalma. Buenos Aires. P. 35

1.3.10. Estado de emergencia y estado de sitio.

Loewenstein, sostenía que, “las libertades fundamentales clásicas están reconocidas en casi todo el mundo, desde las grandes revoluciones del siglo XVIII, pero el grado de su reconocimiento de hecho y de su observancia en la práctica son diferentes según los Estados”⁵⁴. Los Estados han regulado los denominados estados de excepción, que son situaciones en que los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, puedan ser afectados suspendiéndose o restringiéndose en su ejercicio, siempre y cuando concurra alguna causal que justifique ponerlo en vigencia y, se declare por las autoridades que la Constitución señale.

Chanamé Orbe⁵⁵, comentando el artículo 137 de la Constitución que regula el estado de emergencia y el estado de sitio señala que, “la Constitución ha previsto formas para encarar situaciones graves –no deseadas – que alteran el funcionamiento institucional. Estas pueden ser por acción de la naturaleza o la acción humana (catástrofes naturales, disturbios sociales graves, etc.). Para neutralizar estos hechos, el ejecutivo puede establecer de manera temporal el denominado régimen de excepción, que comprende el estado de emergencia (situación grave) y el estado de sitio (gravedad superlativa).”

La historia nos recuerda que la experiencia vivida a lo largo de la vigencia de estos regímenes (sobre todo con la Constitución de 1979) se han producido excesos respecto de la afectación de los derechos fundamentales, incluso se llegó a decir que durante la vigencia de estos estados de excepción no podía utilizarse el amparo ni el habeas corpus.

Recogiendo esta experiencia negativa, la Constitución de 1993 ha precisado que, durante un régimen de excepción no se suspende la vigencia del

⁵⁴ Loewenstein, Karl. (1976). *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel. Barcelona. P. 390

⁵⁵ Chanamé Orbe, Raúl. (2008). *Comentarios a la Constitución*. Jurista Editores EIRL. Lima. P. 422

amparo y habeas corpus, incluso se puede iniciar tales procesos en relación a los derechos suspendidos o restringidos para que el órgano jurisdiccional examine el caso aplicado la razonabilidad y proporcionalidad del acto restringido. (Artículo 137, numeral 2)

Por consiguiente, el juez constitucional esta en el deber de acoger las demandas que se presenten en estas circunstancias y, ponderar los valores constitucionales comprometidos en el caso específico, para que la excepcionalidad se cumpla aplicando la razonabilidad y proporcionalidad.

1.3.11. Los presupuestos y condiciones de la acción de amparo

Los presupuestos procesales aluden, según la Teoría General del Proceso, a los elementos de presencia previa y necesaria para que se pueda integrar válidamente el proceso. La doctrina distingue:

Los presupuestos procesales de forma como son: (I) la demanda en forma, (ii) la capacidad procesal de las partes; y, (iii) la competencia del Juez, y,

Los presupuestos procesales de fondo o materiales o también llamadas condiciones de la acción como son: (i) la existencia del derecho que tutela la pretensión procesal, lo que otros denominan la voluntad de la ley; (ii) la legitimidad para obrar; (iii) el interés para obrar; y (iv) que la pretensión procesal no haya caducado, como sostienen algunos autores.

En el proceso de amparo, las exigencias de los presupuestos procesales y las condiciones de la acción, deben verificarse y evaluarse por el juez constitucional en armonía con los principios contenidos en el Título Preliminar el Código Procesal Constitucional, especialmente, el principio de favorecimiento del proceso. Ello implica que, en el amparo, los presupuestos procesales flexibilizan la rigidez que manifiestan en el proceso civil de raigambre privatista, dando preferencia a la protección de los derechos fundamentales.

1.3.12. Capacidad procesal de las partes

Según, Fairen Guillén⁵⁶, se pueden distinguir en el Derecho Procesal: la parte material y la parte procesal, la primera se identifica con la titularidad de una relación jurídica, mientras que la segunda es la persona que comparece en juicio en una situación de actora (pretensor) y demandada (pretendida). En otras palabras, la parte procesal es aquella que interviene en el proceso y la parte material es el titular del derecho. Por ello, lo que da la condición de parte es la posición en el proceso, independientemente de la calidad de sujeto del derecho (sustancial) o de la acción (pretensión) que pudiera tener. Normalmente ambas condiciones (procesal y material) se dan en una misma persona.

También es importante distinguir los conceptos de: parte (procesal), sujetos del derecho (de la relación sustancial) y legitimados para pretender (legitimación en la causa)

En el proceso constitucional de amparo, la parte activa es el afectado o víctima de la agresión de su derecho constitucional y, es quien tiene legitimación activa para intervenir en el proceso. De otro lado, está el demandado que puede ser una autoridad o un particular, sindicado como agresor o infractor del derecho fundamental, y por tanto con legitimación pasiva.

1.3.13. La representación procesal en el amparo

Tal como ya se ha señalado, el afectado es la persona legitimada para interponer el amparo. Pero, qué sucede si por cualquier causa o motivo, no

⁵⁶ Fairen Guillen, Víctor, (1990) *Doctrina General del Derecho Procesal Hacia una Teoría y Ley Procesal Generales*. Librería Bosch. Barcelona. P.186

puede presentar la demanda personalmente. En estos casos, opera la representación. La doctrina ha dejado establecido que se pueden dar tres tipos de representación: Legal (como el menores de edad y de personas jurídicas), judicial (como el curador designado por el juez) y voluntaria (a través del poder).

El artículo 40 del Código Procesal Constitucional refiere que, “el afectado puede comparecer por medio de representante procesal”, no siendo necesario la inscripción de la representación otorgada. Pero asimismo, la norma prevé dos figuras vinculadas con la representación: La procuración oficiosa (artículo 41) y la representación de intereses difusos, llamada también representación extraordinaria o excepcional.

Se produce la procuración oficiosa cuando, cualquier persona comparece en nombre de quien no tiene representación procesal, por encontrarse imposibilitada para interponer la demanda por sí misma, sea por atentado concurrente contra la libertad individual, por razones de fundado temor o amenaza, por una situación de inminente peligro o por cualquier otra causa análoga. Una vez que el afectado se halle en posibilidad de hacerlo, deberá ratificar la demanda y la actividad procesal realizada por el procurador oficioso.

En tanto que la representación extraordinaria o excepcional se da, cuando cualquier persona interpone demanda de amparo, al tratarse de la amenaza o violación del derecho al medio ambiente u otros derechos difusos, que gocen de reconocimiento constitucional, así como las entidades sin fines de lucro cuyo objeto sea la defensa de los referidos derechos. Asimismo, en dicha norma, se ha establecido que, la Defensoría del Pueblo puede interponer demanda de amparo, en ejercicio de sus competencias constitucionales.

1.3.14. Legitimación activa y pasiva

1.3.14.1. Legitimación activa. Según la Constitución de 1979, la persona afectada en sus derechos, para los efectos de interponer amparo, podía ser natural y jurídica. Esta norma no ha sido replicada en la Constitución de 1993, dando lugar a interpretaciones en el sentido de que, por ejemplo las personas jurídicas no pueden recurrir al amparo, sin embargo, ello sería equivocado, ya que la Constitución vigente reconoce ciertos derechos a las personas jurídicas, como la imposibilidad de la disolución administrativa de las asociaciones (Art. 2, inciso 13), o el derecho a la propiedad (Art. 2 inciso 16). Entonces, nada impide que las personas jurídicas puedan interponer demanda de amparo, y en este sentido, se han pronunciado los Tribunales Constitucionales de Perú y España, sosteniendo que, las personas jurídicas tienen un derecho por “extensión” al estar constituidas por personas naturales.

Respecto de personas jurídicas de derecho público, existen dos posiciones: aquella que no le reconoce titularidad y otra que si en determinadas circunstancias, como cuando actúan en relaciones de derecho privado y no soberanamente ejerciendo el *ius imperium*.

Por regla general, las personas jurídicas públicas, no gozan de derechos fundamentales y si surgieran conflictos entre entidades públicas de derecho interno, el caso estaría en el campo del proceso competencial y no del amparo.

1.3.14.2. Legitimación pasiva. La Constitución señala que, cualquier autoridad, funcionario o persona particular que vulnere o amenace un derecho fundamental, puede ser demandada mediante el amparo; es decir, puede ser persona natural con o sin autoridad, o persona jurídica.

1.3.15 Intervención de terceros

Según el Código Procesal Civil, además de demandante y demandado pueden intervenir en el proceso, los terceros, distinguiendo una intervención

voluntaria (principal o excluyente, adhesiva simple o coadyuvante y adhesiva autónoma o litisconsorcial) y otra obligada o forzosa. En tanto que en el proceso constitucional, el antecedente es que, el tercero para intervenir en el proceso debe ser afectado.

En el Perú, la Ley 23506 no reguló la intervención de tercero en el amparo, lo cual, según el profesor Abad Yupanqui,⁵⁷ “permitió que en varias ocasiones se presenten situaciones de indefensión, pues sujetos con legítimo interés para intervenir - por ejemplo si se impugnaba un acto administrativo que les favorecía - no lo podían hacer. Esto por ejemplo, se presentó en el caso Miguel Iglesias. En tal ocasión, el demandante se encontró imposibilitado de intervenir en el amparo iniciado contra la resolución judicial expedido por el Noveno Juzgado Privativo de Trabajo que garantizaba el pago de sus beneficios sociales, pues la Corte Superior de Lima no le permitió intervenir y defender sus derechos por “no ser partes en dichos autos”. Esta grave omisión legislativa tampoco fue salvada jurisprudencialmente por el Tribunal de Garantías Constitucionales, en cambio en Brasil, donde también no hay ley al respecto, se permite la intervención de tercero, de acuerdo con el principio procesal que exige la citación de todos aquellos que tienen interés en la decisión de la causa.”

Teniendo en cuenta estos antecedentes, el artículo 43 del Código Procesal Constitucional permite la intervención de terceros, siempre que de la demanda o la contestación de la demanda aparezca que la decisión a recaer en el proceso los va afectar.

En el Derecho Comparado, se encuentran los casos de México y España. El derecho mexicano interviene “el tercero perjudicado”. Para Fix Zamudio⁵⁸ hay dos tipos de terceros: aquel que participa en las demandas de amparo

⁵⁷ Abad Yupanqui Samuel, Ob.Cit. p. 155

⁵⁸ Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro, México. P. 49

contra resoluciones judiciales (amparo casación), donde el tercero es en verdad una parte y, en el amparo-proceso en el que el tercero interviene como coadyuvante de la autoridad responsable. En España, pueden intervenir como demandado o coadyuvante las personas favorecidas por la decisión, acto o hecho, en razón del cual se formule el recurso o quienes ostenten un interés legítimo en el mismo.

1.3.16. Competencia del juez

Ante la falta de jueces especializados (jueces constitucionales), la regla general prevista por el artículo 51, del Código Procesal Constitucional, es que conoce del proceso de amparo, del proceso de hábeas data y del proceso de cumplimiento el Juez civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio principal el afectado, a elección del demandante. Antes de su modificatoria, esta norma establecía la posibilidad de demandar además de los señalados, en el lugar de domicilio del autor de la infracción. Otra modificación importante es que, la competencia territorial, que en general es competencia relativa, en el proceso constitucional es improrrogable, es decir, el juez constitucional debe declararlo de oficio inclusive al advertir la existencia de la incompetencia.

La norma procesal que, disponía presentar la demanda de amparo ante la Sala Civil de turno, en caso que la afectación de derechos se originase en una resolución judicial ha sido modificada, pues, de producirse este caso, la demanda se interpone ante el juez especializado (constitucional, civil o mixto), sin tener en cuenta el nivel del magistrado u órgano jurisdiccional cuya resolución se cuestiona.

El Código, abre la posibilidad de la existencia de jueces especializados que, tramiten y resuelvan los proceso de amparo (ver tercera disposición y final), lo cual, se está cumpliendo sólo en los Distritos Judiciales más grandes del

País. La no implementación de esta especialidad en todos los distritos judiciales, afecta la calidad de la justicia constitucional.

Con la Ley 23506, el fiscal emitía dictamen antes de la sentencia en todos los niveles jerárquicos. Desde la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional ya no interviene el Ministerio Público, privilegiándose de este modo la “urgente tutela” que representa el amparo.

1.3.17. La prescripción o caducidad

La ley 23506, estableció un plazo denominado de “caducidad”, para interponer la demanda de amparo que, en estricto debió llamarse de “prescripción”, tal como lo hace el artículo 44 del Código Procesal Constitucional, pues luego de vencido este se extingue la pretensión más no el derecho, que podría ser tutelado a través de otra vía procesal (vía ordinaria). La doctrina considera que la prescripción se sustenta en la falta de interés para obrar en el demandante. Y es como bien lo dice el Profesor Juan Monroy, “si el derecho le concedió un plazo para que exija la satisfacción de su pretensión, se presume que vencido este, ha desaparecido el interés en satisfacer judicialmente su pretensión”.⁵⁹

Este criterio, ha sido aceptado por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia,⁶⁰ donde refiere que el transcurso del plazo de prescripción no extingue el derecho constitucional sino, simplemente, cancela la posibilidad de utilizar la vía procesal urgente del amparo para su protección.

Las razones que justifican la existencia de la prescripción en el amparo, guardan relación con el respeto del principio básico de la seguridad jurídica y

⁵⁹ Monroy Gálvez Juan. (2004). *La Formación del Proceso Civil Peruano (Escritos reunidos)*. Palestra. Lima. P. 361

⁶⁰ Sentencia STC 1049-2003-AA/TC

la naturaleza excepcional y, de urgente tutela que caracteriza al amparo. La prescripción, también ha sido prevista en las legislaciones de México, Argentina y España, aunque existen autores que opinan que no debe haber plazo de prescripción.

Otro asunto relevante, es el tema de los criterios para el cómputo del plazo de prescripción. El Código Procesal Constitucional, en el artículo 44, incorpora seis reglas en función de los diversos tipos de actos (actos instantáneos, actos continuados, amenazas u omisiones) El término se computa desde que el acto reclamado es firme y definitivo, es decir, agotadas las vías correspondientes, incluyendo el supuesto en el que se ha hecho uso del silencio administrativo. Así lo han determinado, tanto la Sala Civil de la Corte Suprema, como el Tribunal Constitucional en sentencias reiteradas⁶¹. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha efectuado interpretaciones que han conducido a ampliar el plazo existente, como en el caso Samillán⁶².

El plazo previsto por la norma, se suspende cuando se inicia la vía previa, aunque ello no ocurre, si se interpone y rechaza una anterior demanda de amparo, lo contrario, según Abad Yupanqui,⁶³ haría interminable el proceso de amparo con sentencia desestimatoria, pues nunca o pocas veces vencería el plazo de 60 días y además, se desdibujaría la institución de la cosa juzgada y el principio de seguridad jurídica que lo sustenta.

1.3.18. El agotamiento de la vía administrativa

⁶¹ Sentencia STC 1003-98-AA/TC y Sentencia STC 1109-2002-AA/TC

⁶² Sentencia STC 644-2001-AA/TC⁶²

⁶³ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.179

El artículo 45, del Código Procesal Constitucional, ha establecido el requisito del agotamiento de la vía previa para iniciar un proceso de amparo. El común de los casos, se encuentra referido al agotamiento de la vía previa administrativa o privada, siempre que se haya establecido un procedimiento previo que, deba agotarse antes de la interposición de la demanda de amparo. En el caso del amparo contra resoluciones judiciales, el agotamiento de la vía previa se entenderá acreditada, cuando se hayan formulado los recursos correspondientes, dentro del proceso judicial que finalizará en la obtención de una resolución firme con calidad de consentida, resolución contra la que sería procedente la interposición de una demanda de amparo; para una mejor comprensión, podemos hacer un paralelo con el proceso contencioso administrativo, en el que para poder interponer demanda contenciosa administrativa, debe concluirse con el procedimiento administrativo, esto es, con la expedición de la resolución que causa estado, luego de haberse interpuesto los recursos administrativos (por ejemplo, reconsideración o apelación y revisión) establecidos por la ley.

El agotamiento de la vía previa, resulta necesaria en el amparo por razones diversas, según Abad Yupanqui,⁶⁴ estas serían las siguientes: (i) la excepcionalidad del proceso del amparo; (ii) procurar descongestionar la carga que soportan los órganos jurisdiccionales; y (iii) que quienes hayan intervenido en el proceso previo puedan corregir, rectificar o reparar el vicio por el cual se reclamaría en vía del amparo; de acuerdo con ello, se justifica la necesidad de fortalecer la institución del agotamiento de la vía previa en el proceso judicial.

De la misma opinión es Castillo Córdova, quien señala que: “El fundamento de esta obligación (agotamiento de la vía previa) es darle la oportunidad al agresor del derecho fundamental a que se rectifique y, sea el mismo el que haga cesar la agresión del derecho. Si el afectado no ha cumplido con este

⁶⁴ Abad Yupanqui, Abad, Ob.Cit. p. 157

deber y no ha transitado la vía previa, no podrá interponer demanda de amparo, y si lo hace, su demanda será declarada improcedente”⁶⁵.

Habría que mencionar adicionalmente que, el hecho que no se haya agotado la vía previa judicial, supone una suerte de desidia de parte del supuesto agraviado, pues, dejar consentir una resolución desfavorable, denota desinterés. En este sentido, la norma procesal se funda en que el agotamiento de la vía administrativa, en términos procesales determina el interés, y, en sentido contrario, la falta de agotamiento de la vía administrativa se entendería como la falta de interés.

Sin embargo, no toda falta de agotamiento de la vía previa puede inhabilitar al afectado para recurrir al amparo, es por ello que el artículo 46 del Código ha fijado cuatro excepciones a esta exigencia: 1) Una resolución, que no sea la última en la vía administrativa, es ejecutada antes de vencerse el plazo para que quede consentida; 2) Por el agotamiento de la vía previa la agresión pudiera convertirse en irreparable; 3) La vía previa no se encuentra regulada o ha sido iniciada innecesariamente por el afectado; o 4) No se resuelve la vía previa en los plazos fijados para su resolución.

Con relación a este tema, en el derecho mexicano se menciona al principio de definitividad, el derecho argentino habla de las vías previas y vías paralelas, en Colombia se reconoce el carácter subsidiario de la tutela y en España se menciona al principio de subsidiaridad.

1.4. Etapas del proceso de amparo

El Derecho Procesal o Teoría General del Proceso, no ha dividido el proceso en etapas o partes separables unas de otras, el proceso es único, y lo que

⁶⁵ Castillo Córdova, Luis. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional*. Tomo I. Editorial Palestra. Lima. P. 217

en el decurso del proceso se puede identificar como partes o etapas son los procedimientos, por consiguiente, son razones de orden didáctico que permiten referirse a las etapas procesales.

El amparo, a diferencia del proceso civil, carece de estación probatoria, y ello permite identificar en estricto sólo las siguientes etapas: Postulatoria, decisoria, impugnatoria y de ejecución.

1.4.1. Etapa postulatoria

1.4.1.1. Demanda y pretensión procesal. Según la Teoría General del Proceso, la acción es el derecho de acudir al órgano jurisdiccional en busca de solución al conflicto o incertidumbre, la demanda que formalmente se dirige al juez contiene una pretensión, que es un pedido que se dirige al juez para que sea atendido por la parte adversaria o pretendida.

En el amparo, no se busca la declaración de derecho, se busca la restitución de un derecho fundamental violado o afectado y por tanto, su finalidad es reponer las cosas al estado anterior de la afectación del derecho, tal como lo prevé el artículo 1 del Código Procesal Constitucional. En tal medida, el pretensor, en la demanda de amparo debe fijar no sólo el *petitum*, sino la *causa petendi* con precisión de los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan su pretensión.

Con la demanda se inicia el proceso y la actividad jurisdiccional. A diferencia del habeas corpus, la demanda de amparo debe formalizarse por escrito, no cabe interponerla verbalmente, y se deberá tomar en cuenta los requisitos generales que exige toda demanda, salvo lo referente a la detallada identificación del agresor, los demás requisitos se atenúan, pues,

como señala Abad Yupanqui⁶⁶ basta la existencia de una agresión de derechos fundamentales para que la vía de amparo se habilite.

En Colombia, la tutela se caracteriza por ser marcadamente informal, tal como lo determina el artículo 14 del Decreto 2591, donde se precisa que la tutela se ejerce “sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para lo cual se gozará de franquicia”. Además, a diferencia del régimen peruano, no se exige la intervención de un abogado. Incluso en caso de urgencia, si el demandante no sabe escribir o es un menor de edad puede presentar la demanda verbalmente. Ello ha contribuido a que la ciudadanía cuente con mayores facilidades para tutelar sus derechos fundamentales, pero con la consiguiente recarga procesal que debe soportar el sistema de justicia.

El artículo 42 del Código Procesal Constitucional, ha precisado los requisitos de la demanda en la forma siguiente: La demanda escrita contendrá, cuando menos, los siguientes datos y anexos: (i) La designación del Juez ante quien se interpone; (ii) El nombre, identidad y domicilio procesal del demandante; (iii) El nombre y domicilio del demandado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 7 del presente Código; (iv) La relación numerada de los hechos que hayan producido, o estén en vías de producir la agresión del derecho constitucional; (v) Los derechos que se consideran violados o amenazados; (vi) El petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide; (vii) La firma del demandante o de su representante o de su apoderado, y la del abogado. (viii) En ningún caso la demanda podrá ser rechazada por el personal administrativo del Juzgado o Sala correspondiente.

1.4.1.2. Suplencia de la queja deficiente y el principio *iura novit curia* en el proceso de amparo. A diferencia del proceso civil, donde el juez hace primar con cierta rigidez el principio dispositivo tanto en la demanda como en las

⁶⁶ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.167

impugnaciones, en el amparo, el juez constitucional debe suplir los actos defectuosos del pretensor, en el interés de hacer prevalecer la protección de los derechos fundamentales, aplicando lo que la doctrina denomina “suplencia de la queja deficiente”.

Para determinar qué actos procesales pueden ser objeto de la suplencia de la queja deficiente, siguiendo la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional⁶⁷, se debe distinguir los actos procesales viciados en: actos defectuosos, actos inválidos, y actos nulos. Los actos defectuosos son aquellos que se realizan sin que concurren todos los presupuestos, requisitos y condiciones que determinan su admisibilidad, pero que no generan afectación de principios o de derechos procesales constitucionales de relevancia y, por ese hecho, son inocuos. Por su parte, los actos inválidos son aquellos que se realizan incumpliendo los requisitos y condiciones que la ley prevé, dando lugar, a su vez, a la afectación de derechos o principios constitucionales, pero que, sin embargo, pueden ser subsanados o reparados por sí mismos, o eventualmente por medio de la intervención del juez. Finalmente, los actos nulos son aquellos que, habiendo comprometido seriamente derechos o principios constitucionales, no pueden ser reparados. Señala el Tribunal que, la obligación del juez constitucional al aplicar la suplencia de la queja deficiente alcanza tanto a los actos defectuosos como inválidos, mas no a los actos procesales nulos.

En el Derecho Comparado, la institución de la suplencia de queja deficiente tiene su fuente en el derecho mexicano, tal como lo señala el artículo 76 de su Ley de Amparo: “Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece” El Código Procesal Constitucional peruano, no alude en forma expresa a la institución mexicana pero acoge los mismos criterios que la inspiran al

⁶⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional STC 0569-2003-AC/TC

regular los principios procesales (artículo II del Título Preliminar) especialmente de la dirección del proceso cuando afirma que los jueces “tienen el deber de impulsar de oficio los procesos” y deben “adecuar la exigencia de las formalidades prevista en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales”, que como se sabe son: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos humanos. Entonces la suplencia de queja esta subsumida en los principios procesales que regula el Código.

Distinto, pero también importante para una eficiente protección de derechos, es el aforismo *iura novit curia*, contemplado en el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. Dicho aforismo, literalmente significa “El Tribunal conoce el derecho” y se refiere a la invocación o no invocación de las normas jurídicas que sirven de fundamento a las pretensiones esgrimidas por las partes dentro de un proceso.

Así, a diferencia de los efectos de aplicación del principio de suplencia de queja deficiente, según el principio *iura novit curia*, el juez tiene el deber de identificar el derecho comprometido en la causa, aun cuando no se encuentre expresamente invocado en la demanda. De este modo el juez, como director del proceso, dice el derecho antes de emitir sentencia, lo que no implica, en ningún caso, la modificación del objeto de la pretensión o de los términos de la demanda; es decir, que ello no puede suponer fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes.

Es pertinente precisar que, tanto la suplencia de queja deficiente como la aplicación del principio *iura novit curia* tienen un límite. En efecto, la suplencia de la queja deficiente no debe alterar la esencia del contradictorio, planteado durante el discurrir del proceso ya que ello implicaría comprometer el principio de congruencia de las sentencias. En vista de ello, el juez constitucional, únicamente podrá desvincularse de lo planteado en la demanda a fin de otorgar una protección eficaz a los derechos constitucionales lesionados, cuando ello devenga de una voluntad implícita

del recurrente a pesar de no haberla planteado correctamente en la demanda. Igualmente, cuando se trate del aforismo *iura novit curia*, el juez constitucional buscará no alterar ni sustituir las pretensiones y hechos fácticos que sustentan la demanda y resulten acreditados en el proceso. De otro lado, el juez debe calificar los hechos expuestos por las partes y la relación sustancial, prescindiendo de la calificación efectuada por los litigantes. Debe determinar la *causa petendi*, y siempre que no se aparte de los hechos afirmados ni modifique su objeto puede otorgar lo pedido, sobre la base de una calificación de la causa distinta a la que hicieron las partes.

1.4.1.3. Improcedencia liminar de la demanda. Tanto la Ley 23506, como el Código Procesal Constitucional, han regulado el tema de la improcedencia liminar de la demanda, para evitar un congestionamiento excesivo de causas. Sin embargo, esta facultad exige ponderación y manejo de los principios que inspiran el proceso constitucional como son los principios *pro homine* y *pro actione*, para evitar que se llegue a una afectación de los derechos a la jurisdicción y a la tutela jurisdiccional efectiva.

Esta posibilidad de rechazo liminar de la demanda también se da en Argentina, México y España.

El artículo 47 del Código Procesal Constitucional, al respecto, ha previsto lo siguiente: "Si el Juez al calificar la demanda de amparo considera que ella resulta manifiestamente improcedente, lo declarará así expresando los fundamentos de su decisión. Se podrá rechazar liminarmente una demanda manifiestamente improcedente en los casos previstos por el artículo 5 del presente Código.

1.4.1.4. Contestación de la demanda. Mientras que en la Ley 23506 el plazo para contestar la demanda era de 3 días, según el Código Procesal Constitucional es de 5 días. Según Abad Yupanqui,⁶⁸ se ha cuestionado este

⁶⁸ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.177

plazo breve por inequitativo, “porque mientras el afectado tiene 60 días para interponer la demanda, el demandado sólo tiene 3 o 5 días. Sin embargo, este argumento no resulta convincente ya que si la autoridad procedió correctamente y no lesiono derecho fundamental alguno no hay razón suficiente para ampliar el plazo, más aun, si se considera que el amparo es el mecanismo para remediar la afectación.”

El plazo de 5 días para contestar la demanda, concurda con el plazo que concede el Código Procesal Civil en los procesos sumarísimos, ello corrobora, la razonabilidad del plazo establecido en la norma procesal constitucional.

1.4.1.5. Excepciones. Las excepciones son defensas que el demandado opone a la demanda del actor, unas veces cuestionando el aspecto formal del proceso en el que se hace valer las pretensiones, es decir, impugnando la regularidad del procedimiento, y otras veces cuestionando el fondo mismo de la pretensión procesal, es decir negando los hechos en que se apoya la pretensión o desconociendo el derecho que de ellos el actor pretende derivar.

La posibilidad de la parte demandada de promover excepciones, fue uno de los asuntos bastante cuestionados durante la vigencia de la Ley 23506, que aplicando supletoriamente las normas del Código Procesal Civil podían dilatar el proceso. Según la doctrina, proponer excepciones no era viable dada la naturaleza especial del amparo y la brevedad de los plazos, pues, de existir alguna razón debiera considerarse como argumento de defensa. Así se entendió el artículo 13 de la Ley 23506.

Sin embargo, el Código Procesal Constitucional, en el artículo 10, ha establecido la posibilidad de promover excepciones, siendo su trámite muy breve, por lo que cabe también la aplicación supletoria del Código Procesal Civil, para todo aquello que no está regulado y es afín a la naturaleza del amparo.

1.4.2. Actividad probatoria

1.4.2.1 Ausencia de etapa probatoria. En la demanda de amparo se afirma que el actor ha sido lesionado, esta siéndolo o se encuentra amenazado de ser lesionado en sus derechos constitucionales por determinados actos, omisiones o amenazas de autoridad, funcionario o persona. Tal afirmación ha de ser debidamente acreditada por el demandante, a quien corresponde la carga de la prueba, para que el juez pueda conceder la tutela solicitada.

No habiendo etapa probatoria en el amparo, sólo se admiten medios probatorios de actuación inmediata; sin embargo, el artículo 53 del Código Procesal Constitucional ha dejado establecido lo siguiente en el párrafo segundo: “Si el Juez lo considera necesario, realizará las actuaciones que considere indispensables, sin notificación previa a las partes. Inclusive, puede citar a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios.”

En los procesos constitucionales, la prueba tiene como función demostrar o acreditar los hechos alegados por el demandante, es decir, que se ha producido la afectación del derecho fundamental de manera real y efectiva, o que se ha convertido en irreparable. Ello con la finalidad de que el Juez en la sentencia, cuando sea estimativa, pueda ordenar la reposición de las cosas al estado anterior, o disponer que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y cuando sea desestimativa, pueda condenar al demandante al pago de costas y costos en caso de que su actuación haya sido manifiestamente temeraria. Se aplica la regla general de que, quien afirma hechos debe probarlo.

Respecto de la ausencia de una etapa probatoria en los procesos constitucionales, el Tribunal Constitucional ha dejado señalado que, “conforme al artículo 9 del Código Procesal Constitucional, sólo son procedentes los medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de las actuaciones probatorias que el Juez considere

indispensables, sin afectar la duración del proceso. La ausencia de etapa probatoria en el proceso de amparo se deriva de la finalidad y del objeto del proceso, ya que en él no se dilucida la titularidad de un derecho, como sucede en otros, sino sólo se restablece su ejercicio ante una afectación manifiestamente arbitraria o irrazonable. Por ello, para que se pueda emitir un pronunciamiento de fondo, es preciso no sólo que no se encuentre en discusión la titularidad del derecho constitucional que se alega vulnerado, sino, incluso, que quien sostiene que ha sido afectado en su ejercicio acredite la existencia del acto reclamado. Ello quiere decir que la titularidad del derecho cuya vulneración o amenaza de vulneración se alega debe ser cierta e indubitable, y no controvertida o dudosa. De ahí que el amparo constituya un proceso en el que el Juez no tiene, en esencia, que actuar pruebas, sino sólo juzgar la legitimidad o ilegitimidad constitucional del acto reputado como lesivo, pues, en tanto vía de tutela urgente, este proceso requiere ser rápido, sencillo y efectivo. Por ello, en el proceso de amparo se está a la prueba de actuación inmediata, instantánea y autosuficiente que se adjunta cuando se demanda o se contesta. Por ello es que, en los procesos de amparo no pueden dilucidarse pretensiones que tengan como finalidad la restitución de un derecho fundamental cuya titularidad sea incierta o litigiosa, o que se fundamenten en hechos contradictorios, o controvertidos, o que requieran la actuación de medios probatorios complejos.⁶⁹

La naturaleza tuitiva del amparo permite que, la actividad probatoria de las partes, se amplíe a todas las instancias del proceso, inclusive, ante el mismo Tribunal Constitucional, las partes puede presentar medios documentales que acrediten su pretensión, tal como se advierte de la diversidad de casos resueltos en esta última instancia.

1.4.2.2. Casos de inversión de la carga de la prueba. Sentencias del Tribunal Constitucional han abierto la posibilidad de la inversión de la carga de la

⁶⁹ Sentencia STC 04762-2007-PA/TC Fundamentos 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12

prueba, cuando se trata de las denominadas “libertades preferidas”. Así ha sostenido que “al igual que lo afirmado respecto de las libertades de la información y expresión (...) cuando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública contribuye a la formación de una opinión pública, libre e informada, este tiene la condición de libertad preferida.”⁷⁰ Tal presunción, según Abad Yupanqui⁷¹ impone al Estado y a sus órganos la obligación de probar que existe, detrás de la reserva o el secreto de la información pública solicitada, un apremiante interés público por mantener la reserva (inversión de la carga de la prueba) y asimismo, justificar razonablemente que sólo manteniendo tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica (...) si el Estado no lo hace satisfactoriamente, debe hacerse efectiva la presunción de inconstitucionalidad sobre la norma o acto que restrinja el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En consecuencia, de acuerdo al criterio fijado por el Tribunal Constitucional cuando se trata de las denominadas “libertades preferidas”, como las libertades de expresión e información, se invertirá la carga de la prueba en el amparo y el habeas data tratándose del derecho a la información pública.

Hay casos como la prohibición de discriminaciones específicas, el que podría aplicarse este mismo criterio del Tribunal para la inversión de la carga probatoria, pues, de lo contrario, si se exige acreditar todos los elementos del trato desigual, sería muy difícil que la pretensión pudiera prosperar.

1.4.2.3. La utilización de la prueba dinámica. Como regla general, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos (el artículo 196º del Código Procesal Civil). Frente a ello, la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la

⁷⁰ Sentencia STC 1797-2002-HD/TC

⁷¹ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.183

prueba, cuando ésta arroja consecuencias manifiestamente disvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, haciendo recaer el *onus probandi* (la obligación de probar) sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva, es el caso de la falta de información para la afiliación en el Sistema Privado de Pensiones (SPP), donde será el Estado y la AFP los que deberán probar que informaron correctamente a cada grupo de afiliados que se adscribieron al SPP. En el procedimiento será la AFP la que establecerá, en primer lugar, si informó bien o mal, aunque es muy difícil que ella misma acepte tal responsabilidad. Por su parte, la SBS, con mayor grado de independencia, por no participar del sistema pensionario directamente, sino únicamente a través de la supervisión, sí estará en capacidad de determinar la falta de quien corresponda.

1.4.3. Etapa decisoria

1.4.3.1. La sentencia. La sentencia es una resolución judicial que pone fin a la instancia (eventualmente puede dar fin al proceso). Conforme la Ley 23506, el juez debía expedir sentencia en el plazo de 3 días, en tanto que el Código Procesal Constitucional ha fijado 5 días.

El juez para sentenciar debe hacer un doble análisis: juicio de procedibilidad (verificar los requisitos de procedibilidad) y juicio de merito. Si se superó el juicio de procedibilidad se pronuncia sobre el fondo de la controversia, es decir, sobre la pretensión planteada, declarándola fundada o infundada.

Como dice Fix Zamudio⁷², “la sentencia que otorga la protección al reclamante tiene carácter de un fallo de nulidad y posee naturaleza de sentencia de condena”.

El Código Procesal Constitucional, en el artículo 55 ha previsto que la sentencia que declara fundada la demanda debe contener lo siguiente: (i) Identificación del derecho constitucional vulnerado o amenazado; (ii) Declaración de nulidad de decisión, acto o resolución que hayan impedido el pleno ejercicio de los derechos constitucionales protegidos con determinación, en su caso, de la extensión de sus efectos; (iii) Restitución o restablecimiento del agraviado en el pleno goce de sus derechos constitucionales ordenando que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la violación; (iv) Orden y definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la sentencia. (v) En todo caso, el Juez establecerá los demás efectos de la sentencia para el caso concreto.

Un tema importante y que, cambia los esquemas con que actúa un juez ordinario, es la posibilidad de que el Tribunal Constitucional dicte sentencia definitiva, aún cuando en instancias inferiores la demanda ha sido rechazada de plano. Por un lado, se ha considerado que, conforme el sistema del proceso civil, si el Tribunal detecta que, no debió rechazarse de plano la demanda, debería anular la sentencia impugnada y, ordenar que el caso sea nuevamente tramitado, para contar con una sentencia de mérito sobre la cual pueda pronunciarse, dada su condición de instancia revisora. Sin embargo, el Tribunal ha acogido un criterio distinto, sosteniendo la prioridad de tutelar los derechos fundamentales sobre las formalidades procesales, ha

⁷² Fix Zamudio Héctor. (1999) *Ensayos Sobre el Derecho de Amparo*. 2 da. edición, Porrúa, UNAM. México. P. 68

emitido pronunciamiento de fondo si el agredido acreditó la afectación del derecho constitucional.⁷³

1.4.3.2. Sentencias exhortativas. El Tribunal Constitucional en el Exp. 2050-2002-AA/TC y otras, no sólo declaró fundada la demanda sino, además, dictó un tipo especial de sentencia reconociendo implícitamente que, el amparo no sólo tiene una dimensión subjetiva -que solo comprende a las partes- sino también una dimensión objetiva. En efecto, suele distinguirse una dimensión subjetiva que tiene que ver con la tutela de los derechos fundamentales y otra objetiva, en cuanto es un mecanismo de interpretación de la Constitución, función que trasciende de la simple concepción garantista y subjetiva, las cuales se encuentran estrechamente vinculadas. En este sentido, en la referida sentencia el TC exhorta al Poder Legislativo y Poder Ejecutivo a que, las normas del régimen disciplinario de la Policía Nacional se adecuen a los principios del Derecho Constitucional.

Señala el Tribunal⁷⁴ que, “En tanto proceso constitucional, comparte su doble naturaleza. Es decir, la función de la Constitución en la dirección de los derechos fundamentales individuales (subjetivos) sólo es una faceta del recurso de amparo. Este tiene una doble función, junto a la subjetiva, otra objetiva: asegurar el derecho Constitucional objetivo y servir a su interpretación ¡y perfeccionamiento! En tanto proceso fundamentalmente subjetivo, es promovido por la violación de derechos fundamentales, alegación compleja que no puede ir dirigida únicamente a lograr que el Tribunal determine el contenido de un derecho tutelable por el amparo, sino que se vuelve indispensable la conexión de éste con un acto concreto -de autoridad o particulares- que haya producido una afectación sobre el mismo. Su dimensión objetiva, determina que para resolver se hace necesaria la interpretación de los preceptos constitucionales relacionados con el caso

⁷³ Sentencia STC 1251-2002-AA/TC

⁷⁴ Sentencia STC 2050-2002-AA/TC

planteado, específicamente a través de los principios constitucionales en los que se regula el derecho o categoría jurídica protegible que se alega vulnerada, la cual se convierte en criterio cierto para orientar la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de los demás órganos estatales y, particularmente, de los órganos judiciales.”

Según Abad Yupanqui⁷⁵, “lo usual es que este tipo de sentencias debieran ser emitidas en los procesos de inconstitucionalidad, y en tal medida, surge la pregunta sobre que sucede si la exhortación del TC no es atendida, ¿el TC pierde legitimidad en su condición de intérprete supremo de la Constitución? En todo caso, parece que este tipo de sentencias deben ser utilizadas solo excepcionalmente, cuando el caso sea indispensable.”

Pero de hecho, el Tribunal ha emitido varias sentencias exhortativas y ha tenido eco o respuesta de los poderes del Estado, a modo de ejemplo se cita el caso de los procesos de amparo, por sanciones aplicadas según el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, cuyas normas afectaban derechos fundamentales, frente a ello, el Tribunal emitió sentencia exhortativa para que el Gobierno rectifique el error, dando lugar a que se expida un nuevo reglamento.

1.4.3.3. La doctrina del estado de cosas inconstitucionales. Ha sido desarrollada por la Corte Constitucional de Colombia sobre la base del principio de la doble naturaleza del proceso constitucional (subjetiva y objetiva).

La acción de tutela en el sistema jurídico constitucional colombiano, constituye un medio procesal de defensa del contenido subjetivo de los derechos fundamentales, cuyo ámbito se restringe a las partes. Sin embargo, en circunstancias excepcionales, cuando las pretensiones de defensa de los derechos fundamentales se predicen de un conjunto muy amplio de personas, la acción de tutela puede proteger el contenido

⁷⁵ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). El Proceso Constitucional de Amparo. Gaceta Jurídica. Lima. P.27

iusfundamental de estos derechos. En estas oportunidades, la Corte Constitucional, en sus inicios, recurrió a dos instituciones de índole procesal que para este efecto son adecuadas: la acumulación de procesos y la reiteración de jurisprudencia. Pero los señalados mecanismos no proceden sin que los interesados instauren la respectiva demanda.

No obstante esto, la Corte Constitucional, con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tienen un carácter general (en tanto que afectan a multitud de personas), y cuyas causas son de naturaleza estructural (esto es, que generalmente la causa de la vulneración no se origina de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades), crea la figura del *estado de cosas inconstitucionales*, sobre la base de la observancia del principio de colaboración armónica entre los poderes públicos, por mandato del artículo 113 de la Constitución y el cumplimiento del deber de velar por la vigencia de los derechos fundamentales de los asociados (como guardiana de la supremacía de la Constitución), lo cual significa para la Corte Constitucional, el deber de advertir a los órganos políticos sobre la necesidad de tomar medidas encaminadas a superar la trasgresión de las normas superiores y además, el deber de ordenar la cesación del quebrantamiento constitucional, cuando se presenta una violación sistemática y prolongada de los derechos fundamentales de múltiples personas.

Según el profesor Abad Yupanqui⁷⁶, el Tribunal Constitucional peruano habría aplicado esta doctrina en una demanda interpuesta contra el Consejo Nacional de la Magistratura, por no entregar la información solicitada por los magistrados en procesos de ratificación, sostuvo que, podía ser considerada como un estado de cosas inconstitucional, y, en el punto resolutivo cuarto dispuso se remita la sentencia “a los miembros del Consejo Nacional de la

⁷⁶ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.192

Magistratura, a fin de que en un plazo de 90 días hábiles a partir de la notificación de esta, adopten las medidas necesarias y adecuadas a fin de corregir, dentro de los parámetros constitucionales, las solicitudes de entrega de información sobre el proceso de ratificación judicial”, además, advirtió a los miembros del Consejo que eviten volver a incurrir en las acciones u omisiones ilegítimas que originaron el presente proceso, de conformidad con lo expuesto en el Fundamento Jurídico No. 21 (Expediente 2579-2003-HD/TC)

1.4.3.4. Cosa juzgada. La cosa juzgada es un atributo que adquieren ciertas decisiones judiciales, que impide su revisión dentro y fuera de un proceso, por haber adquirido inimpugnabilidad e inmutabilidad en base al principio de seguridad jurídica que inspira todo el ordenamiento jurídico, para evitar que los procesos judiciales tengan una duración ilimitada. Por ello, la cosa juzgada, más que una institución jurídica es una institución política.

La doctrina distingue la cosa juzgada material (inimpugnabilidad dentro y fuera del proceso) de la cosa formal (inimpugnabilidad dentro del proceso). La ley 23506, al regular los efectos y alcances de la cosa juzgada en el proceso de amparo, adoptó el criterio de que existe cosa juzgada sólo en los casos en que haya una sentencia favorable (artículo 8).

Según la doctrina, unos reconocen en la sentencia de mérito, dada en el amparo, efectos de cosa juzgada material y otros sólo de cosa juzgada formal. Tal discusión ha surgido a raíz de que en el amparo es breve el debate probatorio y el conocimiento de los hechos no es pleno. Néstor Sagúes,⁷⁷ por ejemplo, se inclina por la tesis de la cosa juzgada formal admitiendo que el conflicto puede replantearse en vía ordinaria, aunque precisa que ello no obsta a que tienda a “derivar hacia la cosa juzgada material si el agraviado por ella no acredita en el juicio ordinario posterior que el déficit cognoscitivo del amparo le causó perjuicio”.

77 Sagúes, Néstor Pedro. (2007). *Derecho Procesal Constitucional*. Vol.2, Depalma. Buenos Aires. P. 159

Conforme las características de inmutabilidad e inimpugnabilidad que caracterizan a la cosa juzgada, habría que precisar que esta condición sólo la pueden tener los pronunciamientos de mérito y no de procedibilidad, y en ese sentido se concuerda con Abad Yupanqui,⁷⁸ cuando considera que, “la sentencia de amparo que ingresa al fondo de la cuestión (fundada o infundada), debe producir efectos de cosa juzgada material por razones de seguridad jurídica. Cosa distinta es si la sentencia declara inadmisibles o improcedentes la demanda en cuyo caso es posible plantear nuevamente el caso.”

Para definir cualquier duda, respecto de la cosa juzgada en el proceso de amparo, el artículo 6 del Código Procesal Constitucional ha precisado que sólo adquiere autoridad de cosa juzgada la decisión final que se pronuncia sobre el fondo.

1.4.3.5. La responsabilidad del agresor y la indemnización. Si se considera que el objeto del amparo es obtener la tutela del derecho vulnerado o amenazado y reponer las cosas al estado anterior de la afectación, determinar la responsabilidad del agresor sale de esta esfera, en tanto que el objeto del amparo no es identificar la responsabilidad civil, penal, administrativa o política por la comisión de actos que agravan derechos constitucionales, esta es la posición Tribunal Constitucional.⁷⁹

El artículo 8 del Código Procesal Constitucional, ha regulado la responsabilidad del agresor en el modo siguiente: “Cuando exista causa probable de la comisión de un delito, el Juez, en la sentencia que declara fundada la demanda en los procesos tratados en el presente título, dispondrá la remisión de los actuados al Fiscal Penal que corresponda para los fines pertinentes. Esto ocurrirá, inclusive, cuando se declare la sustracción de la pretensión y sus efectos, o cuando la violación del derecho

⁷⁸ Abad Yupanqui, Samuel, Ob Cit. P. 915

⁷⁹ Sentencia STC 1049-2003-AA/TC

constitucional haya devenido en irreparable, si el Juez así lo considera. Tratándose de autoridad o funcionario público, el Juez Penal podrá imponer como pena accesoria la destitución del cargo. El haber procedido por orden superior no libera al ejecutor de la responsabilidad por el agravio incurrido ni de la pena a que haya lugar. Si el responsable inmediato de la violación fuera una de las personas comprendidas en el artículo 99 de la Constitución, se dará cuenta inmediata a la Comisión Permanente para los fines consiguientes.”

En la esencia de esta norma está el criterio ya establecido, es decir, la determinación de la responsabilidad del agresor corresponde a otra vía, debiendo el juez constitucional comunicar a la autoridad correspondiente sobre los hechos en que incurrió el agresor.

La indemnización, es consecuencia de la responsabilidad civil y tiene como presupuesto material necesario el daño. En cuanto al proceso de amparo, el artículo 11 de la Ley 23506 preveía una indemnización por el daño causado. El Tribunal Constitucional, como en otros temas, ha tenido en el tiempo dos criterios: en un primer momento señaló que la indemnización se debe reclamar en otra vía ya que la determinación del daño requiere de proceso dotado de etapa probatoria⁸⁰, posteriormente sostuvo que “dadas las circunstancias especiales en las que se ha desarrollado se debe aplicar el artículo 11 de la Ley 23506, en el extremo que dispone que, al concluir el proceso, se debe condenar a los responsables al pago de (...) una indemnización por el daño causado”⁸¹

Se entendió que cuando el artículo 11 de la Ley 23506 se refiere a una indemnización, aludía a que ella sería impuesta en un posterior proceso penal, dado que la norma señala que “se condenará asimismo al responsable a (...) una indemnización por el daño causado”.

⁸⁰ Sentencia STC 1142-2000-AA/TC

⁸¹ Sentencia STC 1142-2000-AA/TC

El artículo 8 del Código Procesal Constitucional, al referirse a la responsabilidad del agresor, ha eliminado toda mención a la indemnización, entendiéndose que la indemnización es materia de un proceso ordinario que está dotado de etapa probatoria. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en los procesos de amparo sobre derecho pensionario ha dejado establecido en reiterada jurisprudencia que, el hecho de reponer las cosas al estado anterior de la afectación constitucional, implica no sólo el pago de devengados sino del pago de intereses según el artículo 1246 del Código Civil, es decir, intereses por mora, que constituye una forma de indemnización por el pago retrasado de una obligación dineraria.

En general, concordando con lo señalado acerca de la responsabilidad del agresor, se debe señalar que, la determinación de todo tipo de responsabilidad debe efectuarse en la vía correspondiente, además, si se trata de indemnización, su presupuesto material es el daño que debe probarse.

1.4.3.6. Costas y costos. La regla de la condena de costos y costas a la parte vencida, contenida en el Código Procesal Civil, tiene su particularidad en el proceso constitucional de amparo. En efecto, por lo general, se ha interpretado que en el amparo no procede la condena de costas y costos. El Tribunal Constitucional ha tenido dos posiciones: al principio adoptó este criterio⁸²; sin embargo, en decisiones posteriores y aplicando supletoriamente el Código Procesal Civil ha ordenado el pago de costas y costos durante la vigencia de la Ley 23506.

El artículo 56 del Código Procesal Constitucional, definiendo las dudas ha dispuesto de la siguiente manera: “Si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán las costas y costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada. Si el amparo fuere desestimado por el Juez, éste podrá condenar al demandante al pago de

⁸² Sentencia STC 46-93-AA/TC

costas y costos cuando estime que incurrió en manifiesta temeridad. En los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos. En aquello que no esté expresamente establecido en la presente Ley, los costos se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.”

1.4.4. Etapa impugnatoria

El proceso constitucional, como el proceso ordinario, permite el uso de medios impugnatorios, y en ese sentido, el Código Procesal Constitucional ha regulado dos medios impugnatorios: El recurso de agravio constitucional y la queja por denegatoria del recurso de agravio constitucional. Sin embargo, pudiéndose aplicar supletoriamente el Código Procesal Civil, también son medios impugnatorios la apelación, la reposición y la queja por denegatoria del recurso de apelación o por la concesión en un efecto no solicitado.

La apelación, se interpone contra los autos y sentencias expedidas por el juez especializado o juez de primera instancia para ser resueltos por la sala superior y la reposición contra decretos expedidos por el juez para ser resueltos por el mismo juez.

Si la sentencia de segunda instancia (de sala superior) es fundada concluye el proceso y no cabe recurso alguno, la decisión así adoptada sólo puede ser cuestionada mediante otro proceso de amparo, pero si es infundada o improcedente el demandante tiene expedito su derecho al recurso de agravio constitucional (RAC). Tanto el recurso de agravio constitucional como la queja han sido regulados por el Código Procesal Constitucional en los artículos 18 y 19 respectivamente.

1.4.5. Etapa de ejecución

En los procesos judiciales ordinarios, la sentencia no se ejecuta en tanto no esté firme, sin embargo, el artículo 22 del Código Procesal Constitucional prevé que cuando la sentencia ordena la realización de una prestación de dar, hacer o no hacer es de actuación inmediata. Lo que a primera vista se advierte es que la intención del legislador es fortalecer la naturaleza de urgencia del amparo. Esta posibilidad que ya existe en otros ordenamientos jurídicos, como el sistema colombiano, según Abad Yupanqui,⁸³ exige un mayor cuidado del juez al momento de conceder el amparo solicitado y debería atender determinados aspectos desarrollados por la doctrina, entre los cuales es importante tomar en cuenta el límite de la irreversibilidad, es decir, si de hacerlo se produjeran “efectos de la eventual sentencia revocatoria no podría declararlos ineficaces ni ordenar su reparación”. Si bien el Código Procesal Constitucional no se refiere a dicho aspecto, ello no impide que así lo pueda interpretar la jurisprudencia.

Sobre el tema, el criterio del Tribunal Constitucional es el siguiente: “...teniendo el proceso de amparo como fin primordial la protección de los derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución, parece correcto afirmar que la actuación inmediata se revela entonces como una herramienta de primerísimo orden para la materialización de aquella tutela urgentísima y perentoria que aquel proceso debe representar; lo que, a su vez, se halla en consonancia con aquel “recurso sencillo y rápido” para la defensa de los derechos al que alude el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”⁸⁴

Respecto a la adopción de medidas por el juez para la ejecución de sentencia, existiendo ya una sentencia firme en proceso de amparo, se debe señalar que, la antigua Ley 23506 no estableció un procedimiento especial, recién la Ley 25398, en el artículo 27, hizo una remisión al Código de

⁸³ Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima. P.207

⁸⁴ Sentencia STC 00607-2009-AA/TC

Procedimientos Civiles para la ejecución de la sentencia, donde se regula las medidas coercitivas que puede autorizar el juez en caso de incumplimiento. Asimismo, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, dispuso que dicho órgano pudiera imponer multas a cualquier persona que incumpla los requerimientos que le haga, las que pueden variar del 10% al 500% de la UIT.

Pese a la existencia de estos dispositivos, la realidad ha evidenciado el problema del incumplimiento de las sentencias de amparo, especialmente las sentencias del Poder Judicial. Así lo revela el Informe de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Defensorial 62-98/DP del 26 de octubre de 1998.

Sobre este particular, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado señalando que: “el incumplimiento de lo establecido en una sentencia, con carácter de cosa juzgada, implica la violación, lesión o disminución antijurídica de un derecho fundamental, que este Colegiado tiene la obligación de reparar con toda firmeza”.⁸⁵

El problema también ha sido advertido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien, en el caso “Cinco pensionistas vs. Perú”, de 28 de febrero de 2003, consideró que: “De todo lo anteriormente expuesto, este Tribunal considera que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana en perjuicio de los señores..., al no ejecutar las sentencias emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia del Perú, sino después de casi ocho años de dictadas estas”.

De la revisión de una multiplicidad de casos se puede concluir que, el incumplimiento de sentencias de amparo se ha dado de diversas maneras: Por un lado, casos en que la autoridad se niega a acatar la sentencia sin ninguna justificación; en otros, alega carecer del presupuesto necesario para hacerlo o no contar con una plaza vacante, por ejemplo, si se trata de la

⁸⁵ Sentencia STC No. 1546-2002-AA/TC

reposición de un empleado público. También se han presentado casos en los cuales la autoridad aparentemente cumplía con la sentencia, pero, posteriormente reiteraba la misma agresión contra el demandante (por ejemplo reponía al trabajador despedido cumpliendo la sentencia y posteriormente lo despedía nuevamente). El Tribunal Constitucional, ha conocido casos en los que trabajadores afectados tuvieron que iniciar un nuevo proceso de amparo para tutelar sus derechos, pues el procedimiento de ejecución de sentencias no permitió garantizarlos.⁸⁶

Para evitar esta situación el artículo 60 del Código Procesal Constitucional ha regulado la figura de los “actos homogéneos” que permite ampliar la protección de la sentencia ya expedida incorporando y ordenando la represión del acto represivo sobreviniente.

Para el cumplimiento de la sentencia el juez ejerce ciertas facultades que la doctrina denomina “medios compulsorios”. Según la doctrina dichos medios pueden ser: (i) Extraprocesales: patrimoniales o extrapatrimoniales. (ii) Intraprocesales: sanciones por mala conducta al interior del proceso.

En cualquiera de sus formas se trata de “mecanismo de presión psicológica” dictados por el órgano jurisdiccional para compeler al sujeto incumplidor a acatar el mandato judicial y se haga efectiva la tutela jurisdiccional.

Como dice Peyrano⁸⁷ “los tribunales no deben contentarse con decir el derecho, sino que también debe asegurarse de que lo dicho en el papel de la sentencia – o de la resolución- se traduzca en la realidad de los hechos.”

En Derecho Comparado se hallan experiencias como el de Colombia, donde la ley procesal prevé que, la sentencia de tutela deberá cumplirse sin demora y establece un procedimiento bastante eficaz para su ejecución, y si ello no ocurre el juez se dirige al superior para que haga cumplir y si ello no da resultados puede ordenar proceso contra el superior, podrá sancionar por

⁸⁶ Sentencia STC 161-2001-AA/TC

⁸⁷ Peyrano, Jorge. (1981). Medidas Cautelares Innovativas. Depalma. Buenos Aires. P. 115

desacato al responsable y al superior, sin perjuicio de la responsabilidad penal y mantendrá competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminada la causa de la amenaza. En España, se permite la imposición de multas coercitivas a cualquier persona que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados, las cuales pueden ser reiteradas hasta su total cumplimiento por parte de los interesados. En México, la Constitución (artículo 107, fracción XVI) y su ley de amparo (artículo 104 al 113) regulan lo referente al procedimiento de ejecución de sentencias. Esta norma establece que, si la autoridad responsable trata de eludir el cumplimiento de una sentencia podrá ser “inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda”.

El Código Procesal Constitucional recogiendo esta problemática ha establecido reglas específicas y severas en los artículos 22 y 59, entre las cuales están: Multas fijas o acumulativas, destitución del responsable, etc.

Sub-capítulo II

LOS DERECHOS HUMANOS: FUNDAMENTO Y CONCEPTO.

2.1. Introducción

2.1.1. Dificultades respecto de su denominación y contenido

Hay consenso en la sociedad contemporánea para reconocer la existencia de un grupo de derechos que, todo ser humano posee y cuyo ejercicio se encuentra en contraposición a los poderes del Estado; sin embargo, los especialistas en el tema como Novak⁸⁸ consideran la existencia de una gran dificultad respecto a la denominación del contenido de estos derechos - que conlleve a su definición -, como en la determinación de su denominación. Sobre esto último, Rodríguez-Toubes⁸⁹ ha señalado que a lo largo de la historia y dependiendo de las escuelas filosóficas y jurídicas, los derechos humanos han adoptado denominaciones diversas: “derechos naturales”, “derechos morales”, “derechos innatos”, “derechos individuales”, “derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador”, “derechos fundamentales”, “derechos públicos subjetivos”, libertades fundamentales, “libertades públicas”, entre otras denominaciones.

⁸⁸ Novak, Fabián y Namihás, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 29

⁸⁹ Rodríguez-Toubes, Joaquín. (2000). *Principios, Fines y Derechos Fundamentales*. Ed. Dykinson, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III. Madrid. P. 140

Cada denominación está ligada a una fundamentación y concepción de los derechos humanos.

Según Peces-Barba⁹⁰, para cierto sector, existe un nexo forzoso entre ambos temas (concepto y fundamento) y, por tanto, su tratamiento debiera realizarse en forma simultánea; en cambio otro grupo de autores piensa más bien que su análisis debiera darse de manera independiente. Esta última posición, llamada dualista y caracterizada primordialmente como un criterio metodológico, establece, según Novak,⁹¹ la necesidad de responder a dos grandes interrogantes, a efectos de comprender el fundamento y el concepto de los derechos humanos. Así, en primer lugar, para entender cuál es el fundamento se debe preguntar el por qué de los derechos humanos: en tanto que para el concepto se debe responder a la pregunta para qué de estos derechos.

2.1.2. Precisiones conceptuales: Derechos humanos, derechos fundamentales y derechos constitucionales.

Preliminarmente se puede decir que, los derechos humanos son aquellos inherentes a la naturaleza humana y que son esenciales para su desarrollo como persona, cuya existencia es independiente a la organización social y política existente. Como lo señala el Tribunal Constitucional, los derechos humanos son derivados de la dignidad humana y su denominación es utilizada en el Derecho Internacional.

⁹⁰ Peces Barba, Gregorio, (1991). *Curso de Derechos Fundamentales, Teoría General*. Eudema. Madrid. P.89

⁹¹ Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 30

Derechos fundamentales, son los derechos humanos positivados, es decir, incorporados al sistema jurídico de cada país. Según el Tribunal Constitucional los derechos fundamentales representan la concreción en el ámbito nacional de los derechos humanos. Los derechos fundamentales son parte consustancial del concepto actual de Constitución, que no sólo representa un límite formal a la actuación de los poderes públicos, sino principalmente un límite de carácter material a los mismos, son parte central del ordenamiento jurídico del país con dimensión subjetiva y objetiva en cuanto fundamento de todo el sistema jurídico.

Derechos constitucionales, según el Tribunal Constitucional, son los derechos fundamentales incorporados por la Constitución en forma expresa o vía la cláusula de derechos innominados, referidos en el artículo 3 de la Constitución, que por su carácter de derivados de la dignidad humana o la forma democrática de gobierno se reputan también como fundamentales.

2.2. Fundamentos de los Derechos Humanos

2.2.1. Aspectos generales

El reconocimiento de que el hombre es esencialmente social y cultural indica que la comunidad es, de muchas formas, indispensable para el individuo que es parte de ella. Y, en particular, es indispensable para la realización de su libertad. La comunidad es, pues, responsable de que se respeten los derechos humanos de cada individuo. Así, es natural, como dice Pérez

Luño, “admitir que la comunidad misma tiene derechos”⁹². Pero sus derechos derivan a su vez de los del individuo.

2.2.2. Teorías sobre el fundamento de los Derechos Humanos

Numerosas son las teorías que tratan de explicar el fundamento de los derechos humanos. La doctrina distingue las siguientes corrientes principales:

2.2.2.1. La fundamentación iusnaturalista. Se basa en la consideración de los derechos humanos como derechos naturales. Las tesis iusnaturalistas coinciden en afirmar la existencia de una juricidad previa y fundamentadora del Derecho positivo: la positivación, por lo tanto, se limitaría a declarar derechos ya existentes. En las declaraciones de derechos del siglo XVIII se habría reflejado esta concepción. El artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, afirmación que es considerada por juristas como Hans Kelsen, citado por Pérez Luño, como una clara manifestación de la doctrina del iusnaturalismo.⁹³

Los matices del iusnaturalismo en este tema son diversos: (a) Algunos afirman que los derechos humanos se basan en aspectos biológicos, en el sentido de que son convenientes para la supervivencia de la especie, en el contexto de la selección natural, de una conducta basada en la empatía y el altruismo. (b) Otras teorías consideran que el sustento es el orden moral natural tal y como se deriva de determinados preceptos religiosos. Consideran que la conducta moral es un conjunto de prescripciones

⁹² Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 25

⁹³ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). Ob. Cit. P. 26

objetivamente válidas y apelan a textos como la Biblia o el Corán. (c) Desde el siglo XVII, con Hugo Grocio y otros cobró fuerza el iusnaturalismo racionalista que se desvincula progresivamente de la idea de Dios. (d) Según Pérez Luño⁹⁴, uno de los teóricos de derechos humanos más relevante e influyente fue John Locke, que elevó la defensa de los derechos naturales a la categoría de principio fundamental de legitimación del gobierno y fin básico de la sociedad civil. Locke basó sus ideas en el concepto de propiedad, que utilizó en un sentido amplio y en un sentido restringido. En sentido amplio, se refiere al conjunto de intereses y aspiraciones humanas; más restrictivamente, alude a los bienes materiales. La propiedad, según este postulado, es un derecho natural que se deriva del trabajo, que precede al Estado y que éste no puede disponer de la propiedad de los sujetos arbitrariamente. (e) Para muchos autores, entre los que se encuentra Samuel Pufendorf, citado por Pérez Luño,⁹⁵ el sistema de derechos naturales del hombre se deriva de su dignidad. (f) Otros, como Hegel o Kant, afirmaron que la libertad es fundamento de los derechos humanos y, al mismo tiempo, el principal de éstos. Kant, según Pérez Luño,⁹⁶ representó la culminación de un proceso encaminado a depurar las teorías iusnaturalistas de elementos históricos o empíricos, al fundamentar su teoría del Derecho natural en principios a priori, entendido como exigencias de la razón práctica.

2.2.2.2. La fundamentación positivista. Según la cual los derechos humanos son los constituidos como tales por la ley. Las tesis positivistas se oponen frontalmente a las iusnaturalistas, ya que consideran que el único conjunto de normas que tiene carácter jurídico es el Derecho positivo. La posición de

⁹⁴ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 26

⁹⁵ Pérez Luño, Antonio Enrique. Ob.Cit. P. 27

⁹⁶ Pérez Luño, Antonio Enrique. Ob. Cit. P. 28

los iuspositivistas frente a los derechos humanos, tal como lo remarca Ansuátegui,⁹⁷ ha sido la de considerar que éstos son ideas morales, pero sin valor jurídico por sí mismas. Para que tengan dicho valor jurídico, deben incorporarse al ordenamiento jurídico: las leyes son la formulación jurídica de la voluntad soberana del pueblo y obligan a su cumplimiento y por tanto no es necesario ni procedente acudir a otro sustento.

La creciente aceptación del iuspositivismo a lo largo del siglo XIX produjo un repliegue del Derecho natural y favoreció la plasmación de los derechos humanos, como derechos fundamentales en las Constituciones de los países occidentales.

Sin embargo, tras el ascenso de regímenes totalitarios en los años 1920 y 1930 y la Segunda Guerra Mundial resurge del iusnaturalismo y, autores como Hans Kelsen, Alf Ross, Herbert Hart y Norberto Bobbio reaccionan clarificando los conceptos fundamentales de las teorías positivistas. Ello provocó una diversificación del iuspositivismo que, según Pérez Luño,⁹⁸ produjo tesis a veces incompatibles entre sí. Algunas de estas tesis recientes dan cabida a la defensa de los derechos humanos. Una de ellas es la teoría dualista de los derechos de Gregorio Peces-Barba que incorpora elemento propio del iusnaturalismo como que, sólo los derechos con un fundamento moral son fundamentales; pero al mismo tiempo considera que la positivación es requisito necesario para que un derecho humano lo sea. Según Ramos,⁹⁹ los neopositivistas conciben los derechos como la encrucijada entre lo jurídico y lo ético; y como traducción normativa de los

⁹⁷ Ansuátegui Roig, Francisco Javier. (1997). *Poder, Ordenamiento Jurídico, Derechos*. Librería-Editorial Dykinson. Madrid. P.16

⁹⁸ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 27

⁹⁹ Ramos, Jorge. (2006) "La Teoría Dualista de los Derechos Fundamentales". En Club Lorem Ipsum, Instituto de Política y Análisis Internacional. (publicado el 30 de octubre de 2006). P. 1

valores de dignidad, libertad e igualdad, al tiempo que legitimadores de los poderes públicos.

2.2.2.3. La fundamentación utilitarista. Sustentada por John Stuart Mill y otros autores que consideran “la mayor felicidad para el mayor número de personas como la medida de lo justo y de lo injusto”. Los utilitaristas parten del rechazo de la idea de derechos humanos como derechos naturales: especialmente crítico con dicha idea fue Jeremy Bentham¹⁰⁰, que calificó como un sinsentido la afirmación de que existen derechos previos al Estado: los derechos, de existir, son un producto social que se justifica desde el principio de la utilidad.

Según John Stuart Mill, los derechos son reglas para la maximización de la felicidad; pero añade que los derechos no son absolutos, dado que, en determinadas condiciones excepcionales, su cumplimiento puede no cumplirse por la maximización de la utilidad social, tal como lo entiende Álvarez.¹⁰¹

Esta fundamentación utilitarista ha sido objeto de críticas que enfatizan la falta de garantía de los derechos humanos, que podrían ser violados para la consecución de la mayor felicidad para el mayor número. Según Pérez Luño,¹⁰² en esta línea han incidido especialmente John Rawls o James Fishkin.

Asimismo, Papacchini¹⁰³, señala que, se ha denunciado el uso del enfoque utilitarista para justificar el uso de violencia a gran escala contra la población civil o el uso de armas de destrucción masiva entendidas como un mal

¹⁰⁰ Bentham, Jeremy (1973). *Fragmento Sobre el Gobierno*. Aguilar. Madrid. P. 3

¹⁰¹ Álvarez Gálvez, Íñigo. (2009) *Utilitarismo y Derechos Humanos: La propuesta de John Stuart Mill*. Plaza y Valdez Editores. México. P. 10

¹⁰² Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 30

¹⁰³ Papacchini, Ángel. (2003). *Filosofía y Derechos Humanos*. Editorial Temis. Buenos Aires. P. 44

menor, la forma más rápida de obtener la victoria en una guerra y evitar, supuestamente, un mayor número de muertes.

2.2.2.4. La fundamentación de las tesis realistas. Las tesis realistas engloban un conjunto de posiciones doctrinales muy diverso y heterogéneo, cuyo común denominador, según Pérez Luño¹⁰⁴, es que afirman que la práctica o vivencia de las personas es la que da significación a los derechos humanos. Critican la concepción ideal que de éstos tiene el iusnaturalismo, así como la puramente formal del iuspositivismo, afirmando que ambas corrientes son excesivamente abstractas y no tienen en cuenta las condiciones económicas y sociales de las que depende el efectivo disfrute de los derechos.

Más allá de estas teorías, señala Novak¹⁰⁵ que, el fundamento de los derechos humanos, radica en el concepto mismo de dignidad humana, tal como fuera afirmado durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993. Esta postura se encuentra estrechamente ligada al pensamiento del filósofo Emmanuel Kant, quien utiliza como sinónimos los términos de “dignidad” y “personalidad”, identificando al primero con la condición de persona. Kant afirma que el hombre no puede ser tratado por ningún otro - ni siquiera por sí mismo- como un medio sino siempre como un fin y que justamente en ello radica su dignidad. En este sentido, la dignidad supone el pleno desarrollo de la personalidad del ser humano, para lo cual resulta imprescindible que éste goce efectivamente de un conjunto de derechos fundamentales.

En base al pensamiento del filósofo Kant, la doctrina imperante considera que el fundamento de los derechos humanos está en la dignidad humana, ya

¹⁰⁴ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 29

¹⁰⁵ Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 31

que no sería posible hablar de vida digna sin libertad, igualdad, integridad, honor, etc. Entonces los derechos humanos deben existir y ser reconocidos, porque esta es la única manera de garantizarle a la persona una vida digna y, por tanto, su condición de ser humano. A partir de este postulado, se establecen las características que actualmente se reconocen a los derechos humanos, tales como: (i) La universalidad, en la medida que la dignidad no puede ser patrimonio de un sólo grupo de seres humanos. (ii) La imprescriptibilidad, pues la dignidad no tiene plazos. (iii) La inalienabilidad, porque la dignidad no puede ser vendida ni cedida. (iv) La interdependencia y complementariedad, la dignidad no es divisible sino absoluta. (v) La vigencia más allá de norma positiva, y (vi) La inviolabilidad, en tanto la dignidad no puede estar subordinada ni mediatizada por el Estado amparado en su seguridad.

2.2.3. Valores vinculados a la dignidad de la persona

Por otro lado, corresponde señalar que, la noción de dignidad humana no siempre ha sido utilizada de la misma forma por todos los Estados (liberal, social de derechos y socialista), por el contrario ha reflejado una concepción social particular, propia de cada sistema político, expresando su propio modo de entender la naturaleza y los valores internos (morales) de la persona humana y sus relaciones (políticas) adecuadas con la sociedad. Sin embargo, según Novak¹⁰⁶, existe consenso en señalar que la dignidad humana implica cuatro valores esenciales: libertad, igualdad, seguridad y solidaridad, que a su vez fundamentan los demás derechos humanos.

¹⁰⁶ Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 33

2.2.3.1. La libertad. Condición necesaria para alcanzar los objetivos y fines morales que persigue cada persona y que son la expresión de la dignidad humana. Es el referente central en donde se apoyan los otros valores (igualdad, seguridad y solidaridad), y su importancia deriva de su conexión con los fines del hombre mismo.

La definición de libertad debe comprender sus tres alcances, que según Peces-Barba¹⁰⁷son: (i) Libertad psicológica o de elección para escoger entre un universo de posibilidades, es innata al ser humano, tal como lo son el lenguaje o la capacidad de abstraer y de construir conceptos generales, distingue al hombre de los demás animales. (ii) Libertad moral o autonomía moral, consiste en la capacidad de elegir entre lo correcto o no. (iii) Libertad social, política y jurídica.

La libertad es el valor que identifica al hombre y como tal es el más complejo. Pérez Luño¹⁰⁸ considera que por ello tiene tres modalidades de aplicación: (i) Libertad negativa que implica autonomía y es entendida como la facultad de indeterminación o ausencia de vínculos, presiones o coacciones externas. Esta libertad exige una abstención de parte del Estado. (ii) Libertad positiva, que es la facultad de poder llevar a cabo actividades o conductas diversas. En este caso es necesaria una participación activa por parte del Estado para que el individuo pueda disfrutarla. (iii) Libertad social o comunitaria, en tanto que el hombre como ser social ejerce sus libertades teniendo como contexto la sociedad, en base a sus relaciones interpersonales.

2.2.3.2. La igualdad. A través de la historia de la humanidad ha sido una exigencia constante y hoy se ha convertido en el ideal político del pueblo. La

¹⁰⁷ Peces-Barba, Gregorio. (1989) *Fundamento de los Derechos Humanos*. Editorial Debate. Madrid. P. 68

¹⁰⁸ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 25

igualdad también presenta diversas acepciones, y para Peces-Barba¹⁰⁹ las más importantes son: (i) Igualdad material o formal, la cual se identifica con el equilibrio de bienes y situaciones tanto económicas como sociales. Esta igualdad puede ser entendida a su vez, en dos sentidos: Igualdad de oportunidades, base de los derechos económicos, sociales y culturales, e igualdad económica, equiparada con la igualdad de remuneraciones y de propiedad. (ii) Igualdad jurídica, identificada como el principio de igualdad ante la ley, que significa “el reconocimiento de la identidad del estatuto jurídico de todos los ciudadanos”. Esta igualdad se traduce en tres exigencias: (a) La generalidad del Derecho, es decir la garantía de que a todos los ciudadanos se les aplicará la misma norma; (b) un trato igual de situaciones entendidas como pares, es decir, la equiparación de situaciones no idénticas pero en donde sus diferencias no son relevantes para el Derecho; y (c) la diferenciación en circunstancias o situaciones que pueden ser similares pero que factores importantes (como su condición de mujer o niño) exhortan una reglamentación o trato diferente.

El Tribunal Constitucional ha interpretado este valor, según la jurisprudencia, bajo la regla de trato igualitario para los iguales y trato diferenciado para los desiguales.

2.2.3.3. La seguridad. Según Novak¹¹⁰, es el valor mediante el cual se crean las condiciones mínimas – tranquilidad y ausencia de temor – para que el hombre pueda ejercer su libertad, frente a la posibilidad del abuso del poder. En esa medida vendría a ser un valor procedimental y garantizador del valor libertad.

2.2.3.4. La solidaridad. Es un valor que sustenta la existencia de la sociedad, en donde los individuos que la componen son consientes de esta vida en

¹⁰⁹ Peces Barba, Gregorio, Ob. Cit. P. 68

¹¹⁰ Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 34

comunidad. Este valor tiene efectos políticos y jurídicos, en la medida en que es un límite a la libertad individual y al Estado mismo. Es así que la finalidad de este valor, como fundamento de los derechos, es contribuir a la autonomía, independencia o libertad moral de las personas igual que de los restantes valores. Y en la solidaridad se apoyan importantes derechos fundamentales como la seguridad social, cuyo desarrollo está ligado al Estado del Bienestar, conforme lo señala Pérez Luño.¹¹¹

2.3. Concepto de Derechos Humanos

2.3.1. Problemas sobre la conceptualización de los Derechos Humanos

Una breve revisión de la bibliografía sobre la materia, permite comprobar la falta de consenso sobre la definición de los derechos humanos, debido a la existencia de diversos puntos de vista o criterios para formular una definición, así se hallan definiciones extremadamente extensas, otras hacen uso indiscriminado de la expresión “derechos humanos”, otras carecen de falta de lenguaje riguroso o utilizan términos con diversos significados obteniendo resultados equívocos.

Según Novak,¹¹² la gran variedad de definiciones puede clasificarse del modo siguiente: (i) Definiciones tautológicas, que no aportan ningún elemento nuevo que permita caracterizar tales derechos. Así por ejemplo cuando se dice que “los derechos del hombre son los que corresponden al

¹¹¹ Pérez Luño, Antonio Enrique (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 228

¹¹² Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 37

hombre por el hecho de ser hombre”. (ii) Definiciones formales, que no especifican el contenido de estos derechos, limitándose a alguna indicación sobre su estatuto deseado o propuesto. Por ejemplo cuando se dice que “los derechos del hombre son aquellos que pertenecen y deben pertenecer a todos los hombres, y de los que ningún hombre puede ser privado.” (iii) Definiciones teleológicas, son aquellas que apelan a ciertos valores últimos, susceptibles de diversas interpretaciones. Por ejemplo cuando se dice que, “los derechos del hombre son aquellos imprescindibles para el perfeccionamiento de la persona humana, para el progreso social, o para el desarrollo de las civilizaciones”.

2.3.2. Definición de Derechos Humanos.

Una definición, es la proposición que trata de exponer de manera unívoca y con precisión la comprensión de un concepto o término. La doctrina clásica aristotélica establece que, como norma general, una definición ha de incluir el género y la diferencia específica, es decir, por una parte la clase a la que pertenece el o los objetos mentados por el término definido, y por otra las características que los diferencian de esa clase.

En la doctrina española, Antonio Enrique Pérez Luño esboza una definición de los derechos humanos, que a saber de muchos juristas como Javier Murguena y Gregorio Peces-Barba reúne los elementos más importantes para una definición (los elementos ya señalados). Pérez Luño dice que los derechos humanos son:

“Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas,

las cuales deben de ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”¹¹³

En esta definición, según Novak,¹¹⁴ se puede encontrar las tres corrientes de fundamentación de los derechos humanos más importantes: (i) Siguiendo a la escuela historicista reconoce el carácter evolutivo que tienen estos derechos, pues, sería un error pensar que los derechos humanos fueron entendidos de la misma manera en todo momento histórico. (ii) En segundo lugar, el autor sostiene que el concepto de derechos humanos tiene como antecedente inmediato la noción de los derechos naturales en su elaboración doctrinal por el iusnaturalismo racionalista y que en los derechos humanos se concretan las exigencias éticas propias de la dignidad humana, como son la libertad y la igualdad, tomando de esta manera el pensamiento de la escuela naturalista axiológica, que se sustenta en la existencia de valores innatos al hombre, los cuales por su puesto, son previos al proceso de positivación. (iii) Finalmente, no desconoce la necesidad de consagrar estos derechos en normas positivas y que también establecen responsabilidades y mecanismos de sanción a quienes infrinjan o violen estas normas (rescata al positivismo).

2.3.3. Titularidad de los Derechos Humanos

Basados en el concepto de dignidad humana, y conforme se ha señalado en el análisis del proceso de amparo, es posible afirmar que la titularidad de los derechos humanos le pertenece a toda persona, en tanto individuo, sin

¹¹³ Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid. P. 26

¹¹⁴ Novak, Fabián y Namihas, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima. P. 38

ningún tipo de discriminación, sea de raza, sexo, nacionalidad, capacidad, etc. En este sentido, si este concepto se extiende a todos los sujetos, dotados de la potencialidad de llegar a disponer de las capacidades y habilidades correspondientes a un desarrollo normal como ser humano, significa que el concebido posee igualmente la titularidad de estos derechos, tal como lo preceptúa el artículo 2, numeral 1, de la Constitución del Perú.

Por deducción podría pensarse que la persona jurídica no es titular de los derechos humanos y por tanto no puede como tal reclamar por estos derechos. Sin embargo, se ha dicho en el análisis del proceso de amparo que, las personas jurídicas si pueden interponer demanda de amparo porque la Constitución les concede ciertos derechos fundamentales como el derecho a la propiedad y porque, como lo ha señalado la Corte Internacional de los Derechos Humanos, bajo determinados supuestos, los individuos que componen dicha persona jurídica pueden acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con la finalidad de hacer valer sus propios derechos, pues de lo contrario se crearía un vacío legal que desprotegería a estas personas en su calidad de integrantes de la persona jurídica.

Finalmente es válido afirmar que en el caso de los derechos de tercera generación, si bien cada persona como individuo es titular activo de estos derechos, para su ejercicio será indispensable la interacción solidaria y equitativa.

Todo esto forma parte del proceso de evolución del concepto y alcances que van adquiriendo los derechos humanos, a través del tiempo y el desarrollo cultural de los pueblos.

2.3.4. Exigibilidad de los Derechos Humanos

Los derechos humanos no son meras aspiraciones o formulaciones principistas, sino que demandan su respeto y cabal cumplimiento. Su exigibilidad (desde el punto de vista positivista) proviene del hecho de que

tales derechos se encuentran consagrados no sólo en los ordenamientos jurídicos nacionales sino también en el Derecho Internacional.

2.3.5. Restricciones a los Derechos Humanos

Los Convenios sobre Derechos Humanos no sólo consagran un largo listado de derechos a favor de la persona humana, sino también la posibilidad excepcional de restringirlos. Según Medina¹¹⁵ *habría* dos tipos de restricciones:

2.3.5.1. Restricciones permanentes. Se refiere a la facultad del Estado otorgada por ciertos convenios internacionales de Derechos Humanos de restringir estos derechos a efectos de armonizarlos, buscando que “todos los derechos de todas las personas sean capaces de coexistir” Esta atribución del Estado no es omnímoda, sino que está sujeta a tres límites muy concretos: (i) la restricción debe ser establecida por norma general emanada del órgano constitucionalmente competente y democráticamente elegido, siguiendo el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico interno, (ii) la causa de la restricción debe responder a una necesidad real y justificada de orden público y (iii) la restricción debe ser necesaria en una sociedad democrática, vale decir debe responder: 1) a la necesidad de un orden social, 2) debe elegirse la opción que restrinja en menor escala el derecho protegido y 3) debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. Ejemplos de estas restricciones son: Las contenidas en los artículos: 4, 7, 12, 13, 16 y 30 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Por ejemplo en el

¹¹⁵ Medina, Cecilia y Jorge Mera, (1996) *Sistema Jurídico y Derechos Humanos, el Derecho Nacional y las Obligaciones Internacionales de Chile en Materia de Derechos Humanos*. Sociedad de Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago. P. 36

artículo 4: Esta abolida la pena de muerte, pero en los países donde no se ha abolido la pena de muerte se impondrá sólo por los delitos más graves.

2.3.5.2. Restricciones temporales, se refieren a las situaciones de excepción como los estados de emergencia y sitio, regulados en el ordenamiento interno de cada Estado.

2.4. Clasificación de los Derechos Humanos

La doctrina ha realizado un importante esfuerzo por clasificar y sistematizar los derechos humanos. En principio se tiene la división en dos categorías: derechos positivos y derechos negativos. Los derechos negativos, como el derecho a la intimidad, se definen exclusivamente en términos de obligaciones ajenas de no injerencia; los derechos positivos, por el contrario, imponen a otros agentes, tradicionalmente - aunque ya no de manera exclusiva el Estado -, la realización de determinadas actividades positivas.

Otra clasificación muy extendida es la que ordena los derechos humanos en tres o más generaciones, atendiendo por lo general al momento histórico en que se produjo o produce su reivindicación.

Según Gros Spiell,¹¹⁶ la división de los derechos humanos en tres generaciones fue concebida por primera vez por Karel Vasak en 1979. Cada una de las generaciones se asocia a uno de los grandes valores proclamados en la Revolución francesa: libertad, igualdad y fraternidad.

Los derechos de primera generación son los derechos civiles y políticos, vinculados con el principio de libertad. Generalmente se consideran derechos de defensa o negativos, que exigen de los poderes públicos su inhibición y no injerencia en la esfera privada. Por su parte, los derechos de segunda generación son los derechos económicos, sociales y culturales, que

¹¹⁶ Gros Spiell, Héctor. (1988) *Estudios Sobre los Derechos Humanos*. Civitas. Madrid. P. 47

están vinculados con el principio de igualdad. Exigen para su realización efectiva de la intervención de los poderes públicos, a través de prestaciones y servicios públicos. Existe cierta contradicción entre los derechos contra el Estado (primera generación) y los derechos sobre el Estado (segunda generación). Los defensores de los derechos civiles y políticos califican frecuentemente a los derechos económicos, sociales y culturales como falsos derechos, ya que el Estado no puede satisfacerlos más que imponiendo a otros su realización, lo que para éstos supondría una violación de derechos de primera generación. Respecto de los derechos de tercera generación, se considera que la teoría ha surgido en los años 1980, se vincula con la solidaridad. Los unifica su incidencia en la vida de todos, a escala universal, por lo que precisan para su realización una serie de esfuerzos y cooperaciones en un nivel planetario. Normalmente se incluyen en ella derechos heterogéneos como el derecho a la paz.

2.5. Internacionalización de los Derechos Humanos

El siglo XX se caracterizó, entre otras cosas, por la incorporación de los derechos humanos al Derecho Internacional. Si a principios del siglo, se afirmaba que esta rama del Derecho sólo regulaba las relaciones entre Estados y excluía a los particulares, el cambio fue rápido y tras la Segunda Guerra Mundial, según Torres Cazorla¹¹⁷, los derechos humanos podían considerarse un principio constitucional del Derecho Internacional contemporáneo. Desde el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas, en 1945, el concepto de derechos humanos se ha universalizado y alcanzado la gran importancia que tiene en la cultura jurídica internacional.

¹¹⁷ Torres Cazorla, María Isabel (2002). *La Protección Internacional de los Derechos Humanos*. Lecciones de Derecho Internacional Público. Tecnos. Madrid. P. 509

El 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), como respuesta a los horrores de la Segunda Guerra Mundial y como intento de sentar las bases del nuevo orden internacional que surgía tras el armisticio.

Posteriormente, se han aprobado numerosos tratados internacionales sobre la materia, entre los que destacan los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966 (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y Culturales), y se han creado diversos dispositivos para su promoción y garantía.¹¹⁸

2.6. Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos

2.6.1. Concepto de Tratado

El artículo segundo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados define el tratado como un "acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular", por tanto sus disposiciones, según Novak,¹¹⁹ son aplicables sólo a Tratados por escrito entre Estados; quedan excluidos de la definición antes descrita, aquellos que no constan por escrito y los acuerdos entre un Estado y otros sujetos de Derecho Internacional

¹¹⁸ El "Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos" cuenta con 147 Estados partes al 31 de diciembre de 2000 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

¹¹⁹ Novak, Fabián y Luis García-Corrochano. (2003) *Derecho Internacional Público*. Tomo I. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. P. 133

(como las organizaciones internacionales) o entre esos otros sujetos de Derecho Internacional.

2.6.2. Jerarquía de los Tratados en el ordenamiento jurídico del Perú

La Constitución de 1993 (inciso 4 del artículo 200) atribuye rango de ley a los tratados, sin hacer distinción alguna entre los tratados aprobados por el Congreso vía resolución legislativa, y aquellos ratificados por el Presidente de la República vía decreto supremo.

En caso de colisión entre un Tratado y una norma interna peruana, la Constitución de 1979, en su artículo 101, adoptó la teoría monista al señalar que, “en caso de conflicto entre el tratado y la ley prevalecía el primero”. El Tratado no derogaba la ley en caso de contradicción sino simplemente la dejaba inaplicable. La Constitución de 1993 no señala expresamente un criterio de solución a este eventual conflicto normativo, sin embargo, como dice Rubio Correa,¹²⁰ “la primacía incondicional del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno ha sido defendida por los tribunales internacionales en diversas ocasiones, por el derecho comparado, por tribunales internos y por la mayoría de los publicistas”.

Para el caso de colisión entre un Tratado y la Constitución, el segundo párrafo del artículo 57 de la Constitución de 1993 señala: “Cuando el Tratado afecte disposiciones constitucionales, debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República”. Esta norma es idéntica a la que contenía el artículo 103 de la Constitución de 1979.

¹²⁰ Rubio Correa, Marcial. (1997) *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Tesis doctoral, Vol. III. Lima. P. 133

Sobre este tema Miguel de La Lama,¹²¹ señala que las posturas en el Derecho Constitucional Comparado se clasifican en tres grupos: (i) El que otorga primacía al Tratado sobre la Constitución, es decir, aprobado el Tratado se produce la reforma constitucional sin ser necesario procedimiento adicional, como es el caso de la Constitución del Reino de los Países Bajos. (ii) El que otorga primacía a la Constitución sobre el Tratado, y prohíbe expresamente aprobar tratados en contra la Constitución como el caso de la Constitución del Ecuador. (iii) La postura que permite la aprobación de un Tratado que contenga una cláusula contraria a la Constitución, pero previa reforma de esta, como es el caso de la Constitución de España.

El modelo peruano no sigue ninguna de estas posiciones, pues, propone una fórmula distinta, que el Tratado para su aprobación siga el procedimiento de reforma constitucional.

2.6.3. Los Tratados de Derechos Humanos y sus principios de interpretación

Los Tratados de Derechos Humanos se diferencian del resto de Tratados, en el hecho de que ellos confieren derechos a los individuos frente al Estado, el que a su vez, tiene la obligación de respetar estos derechos. En otras palabras, los Tratados de Derechos Humanos no tienen por objeto establecer un conjunto de derechos y obligaciones recíprocas entre Estados, sino más bien establecer un sistema de protección a favor de todos aquellos que se encuentren bajo su jurisdicción.

¹²¹ Lama, Miguel de la. *La Constitución Política de 1979 y los Tratados en la Constitución Peruana de 1979 y sus Problemas de Aplicación*. Lima. P. 477

Por consiguiente, estos Tratados poseen una naturaleza jurídica particular que determina que tenga sus propios principios de interpretación que, según Novak¹²², son los siguientes:

2.6.3.1. Los principios generales de interpretación son: (i) Del sentido ordinario y natural de los términos. Las palabras del Tratado deben ser interpretadas conforme a su uso diario. (ii) Del contexto. Los términos de un Tratado no deben ser interpretados aisladamente sino dentro de un contexto, que puede atribuirles un significado diferente o particular. (iii) De la conformidad con el objeto y fin del Tratado. Se debe adecuar el Tratado “al propósito que guió a las partes a contratar (*ratio legis*). En otras palabras en cualquier proceso de interpretación debe tenerse en cuenta el objeto para el cual fue creado el Tratado. (iv) De la conducta ulterior de las partes. Da importancia a la práctica ulterior seguida en la aplicación del Tratado, por constituir una prueba objetiva, del acuerdo de las partes en cuanto al sentido de cada cláusula.

2.6.3.2. Los principios generales complementarios son: (i) Del efecto útil, este principio fue definido por la Corte Permanente de Arbitraje, en el caso Timor al señalar que, “las convenciones entre Estados como aquellas entre particulares, deben ser interpretadas mas bien en el sentido a través del cual pueden tener efecto, es decir en la duda las cláusulas deben ser interpretadas de manera que les permita desarrollar sus efectos útiles. (ii) De los trabajos preparatorios, es el procedimiento encaminado a averiguar la voluntad o intención de las partes a través de la investigación de la elaboración del texto (actas, debates, declaraciones etc.)

2.6.3.3. Los principios especiales son: (i) El principio de interpretación *pro homine*, puede ser entendido de dos maneras: Como una directriz de preferencia de normas pero también como una directriz de preferencia de

¹²² Novak, Fabián y Sandra Namihas. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Academia de la Magistratura, Lima. P.73

interpretaciones. En el primer caso el principio consiste en privilegiar la norma más favorable al ser humano, con independencia de su jerarquía o de si está contenida en una norma interna o internacional. En otras palabras el intérprete siempre deberá optar por la norma más propicia para el individuo, aunque se tratara de una norma de inferior jerarquía. En el segundo caso, consiste en interpretar la norma de la manera más favorable a la persona. En este sentido, si el precepto en cuestión permite dos o más interpretaciones, habrá que optar por la más protectora de la persona y desechar las más restrictivas. Finalmente cabría señalar que muchas veces este principio obliga al intérprete a dejar de lado el principio de interpretación “del objeto y fin del tratado”, ello debido a que los tratados de los derechos humanos buscan proteger a las personas y no a los Estados que lo celebran. Esto último significa que, siempre en todos los casos, el fin último de protección a la persona se debe colocar por encima de cualquier otro fin particular que pueda ser perseguido por los Estados partes de un tratado sobre derechos humanos, lo que en práctica implica muchas veces dejar de lado este principio general de interpretación. (ii) El principio de interpretación dinámica, de acuerdo a este principio las normas sobre derechos humanos deben ser interpretadas conforme a los avances y progresos de la humanidad en el tiempo, en otras palabras los tratados de derechos humanos deben ser interpretados de la manera más favorable al individuo, lo que implica que dicha interpretación se realice a la luz de los valores vigentes al momento en que se consagro el derecho.

Es estudio de las técnicas de interpretación de los derechos humanos, aplicando estos principios, resulta de relevante importancia para el juez constitucional, en tanto y en cuanto, el sistema de protección del amparo de los derechos fundamentales debe estar en armonía con el criterio amplio de protección de derechos constitucionales que preconiza la Constitución peruana, y conforme está regulado en el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, sobre la interpretación de los derechos constitucionales.

2.6.4. Jerarquía de los Tratados sobre Derechos Humanos en el sistema peruano

Otro aspecto, que requiere ser analizado, es el referido al rango que internamente poseen las normas contenidas en Tratados sobre Derechos Humanos. En el artículo 105 de la Constitución de 1979 ya derogado se estipulaba que: “Los preceptos contenidos en Tratados relativos a Derechos Humanos tienen jerarquía constitucional. No pueden ser modificados sino por el procedimiento que rige para la reforma de la Constitución.”

Se trata de una regulación preferente *ratione materiae*, buscando privilegiar determinadas normas de los Tratados por regular aspectos relativos a los derechos humanos. Entonces en casos de colisión normativa entre un Tratado o ley cualquiera y un precepto contenido en un Tratado relativo a derechos humanos, la solución era la primacía de este último, al ser una norma de mayor jerarquía.

La Constitución de 1993 no ha replicado esta norma y, para salvar esta grave omisión, se ha tenido que recurrir al mecanismo de la interpretación de la norma, como la que considera, en virtud de los artículos 2 y 3 de la Constitución de 1993, se puede lograr establecer sin mayor dificultad que, las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados siguen teniendo rango constitucional. Según este planteamiento, mientras el artículo 2 consagra un listado de derechos fundamentales de la persona (derecho a la vida, a la libertad, a la integridad, al honor, etc.) el artículo 3 establece que la “enumeración de los derechos establecidos (...) no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre...”

Asimismo, la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución de 1993 se suma a esta interpretación cuando dispone que, las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpreten de conformidad con los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por el Perú.

Sub-capítulo III

LA ADMINISTRACION JUDICIAL

3.1. Nociones generales de Administración

3.1.1. Introducción

La administración, según la definición de Chiavenato, “constituye la manera de utilizar los diversos recursos organizacionales: humanos, materiales, financieros, informáticos y tecnológicos para alcanzar objetivos y lograr excelente desempeño” (...) “La administración no significa ejecutar tareas u operaciones, sino lograr que sean ejecutadas por otras personas en conjunto”¹²³

Diversos autores, como Barajas¹²⁴, sostienen que, la administración es arte y ciencia, como arte, permite lograr que se hagan ciertas cosas a través de las personas, y como ciencia, es un conjunto de principios, técnicas y prácticas, cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se pueden alcanzar propósitos comunes que, individualmente no se pueden lograr en los organismos sociales.

¹²³ Chiavenato, Idalberto. (2002). *Administración en los Nuevos Tiempos*. McGraw-Hill. Bogotá, Colombia. P. 7

¹²⁴ Barajas Medina, Jorge, (2003), *Curso Introductorio a la Administración*. Trillas. México, DF. P 23

3.1.2. Administración y gerencia

Según el Diccionario de la lengua española © 2005 Espasa-Calpe, el significado de las palabras administrar y administrador es:

1.- *Adj. y s. Que administra*

2.- *m. y f. Persona que administra y tiene a su cargo determinados bienes, negocios o intereses ajenos*

3.- *Econ. En una sociedad, persona que ejerce las funciones de gestión y representación de la misma y sus sinónimos son: director, gerente, gobernador, jefe, regente, dirigente, directivo, rector, intendente, apoderado, tutor, supervisor, procurador, mayordomo.*

En tanto que la palabra gerenciar, no aparece en el Diccionario, el verbo no existe, pero el término gerente, en el Diccionario de la lengua española © 2005 Espasa-Calpe significa:

1.- *com. Persona que dirige y administra una sociedad mercantil, y sus sinónimos son administrador, director, apoderado, directivo, jefe, regente, manager.*

Asimismo, la palabra gestor se refiere a:

1.- *Adj. y s. Que hace gestiones por oficio.*

2.- *Administrador de una empresa mercantil.*

Consultado el Diccionario Pocket¹²⁵ dice que: gerenciar es: verbo transitivo (AmL) to manage; y manage significa administrar, gerenciar (AmI) (staff/team) dirigir.

Al parecer, administrar y gerenciar tienen significados similares; sin embargo, los diversos autores consultados como García, señalan que “en la práctica hay diferencias”¹²⁶, que en términos muy puntuales se resumen en lo siguiente: Gerenciar es trabajar, con las virtudes de otros, para alcanzar

¹²⁵ Pocket Oxford Spanish Dictionary. (2005) Oxford University Press. P. 67

¹²⁶ García Martínez, Munch Galindo. (2005). *Fundamentos de Administración*. Trillas. México, DF. P. 97

los objetivos de la organización, implica liderazgo, entendido éste como habilidad y autoridad que tiene una persona para sacar lo mejor de los demás y hacer que lo sigan con entusiasmo. Mientras que un administrador dirige y controla, el gerente planifica, delega autoridad y responsabilidades, el gerente da ayuda, apoya, orienta y pide rendimiento de cuentas. Un administrador acepta y mantiene el statu quo, en tanto que el gerente investiga esa realidad para desarrollar nuevas metas, procesos y procedimientos. Un administrador normalmente tiene comprometidos sus esfuerzos hacia el establecimiento de sistemas y en la creación y mantenimiento de estructuras. El gerente enfoca sus esfuerzos en el desarrollo, motivación y promoción del potencial humano. Un administrador depende de los controles que él mismo ha creado, mientras que el gerente líder motiva, inspira fe y credibilidad en sí mismo y en sus propios colaboradores, un administrador mantiene una visión a corto plazo y de acuerdo a eso planifica su día a día, en tanto que un gerente vive y tiene visión a largo plazo. Si el administrador pregunta cómo y cuándo, el gerente pregunta qué y por qué. El administrador mantiene su vista en los resultados financieros, mientras que el gerente ve el horizonte de esos estados financieros. Un administrador copia formas de administrar, procesos o productos, en tanto que el gerente origina su propia manera de administrar. El administrador prefiere una situación cómoda y con pocos cambios. El gerente general y promueve los cambios. El administrador acepta y cumple las órdenes, mientras que el gerente tiene su propia personalidad y carácter. En suma, una organización para transformarse en una entidad competitiva necesita de un gerente líder.

Resulta relevante señalar que el liderazgo del gerente está vinculado con indicadores de éxito como son la eficacia y eficiencia. Al respecto, Chiavenato¹²⁷, señala que, en el desempeño de toda organización existen

¹²⁷ Chiavenato, Idalberto. (2002). *Administración en los Nuevos Tiempos*. McGraw-Hill. Bogotá. P. 8

dos criterios: eficiencia y eficacia y en base a ellos se evalúa la gestión gerencial. “La eficiencia, significa hacer las cosas bien y de manera correcta, se relaciona con los medios” (...) “La eficacia relacionada con los fines y propósitos, es el grado en que la administración consigue sus objetivos”. La administración moderna de las organizaciones debe combinar eficacia y eficiencia para conseguir los objetivos organizacionales.

3.1.3. Etapas del proceso administrativo

Para el logro de los objetivos, la organización, a través de la administración se plantea un proceso a seguir, el cual tiene cuatro funciones específicas: Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades de los miembros de la organización. Según Koontz y O'Donnell,¹²⁸ estas funciones son cíclicas:

3.1.3.1. Planificación. Es la forma de prever el futuro, determinando las metas que asumirá la organización, asegurándose que sean efectivas, eficientes y productivas sobre la base de los recursos con los que cuenta la organización. Chiavenato sostiene que la planeación “incluye la solución de problemas y la toma de decisiones en cuanto alternativas para el futuro”¹²⁹

3.1.3.2. Organización. Es establecer la forma en que fluyen la autoridad, la comunicación, la información y la manera como son delegadas las responsabilidades, su control y retroalimentación. El resultado es una organización con funciones definidas. Una organización establecida se desarrolla constantemente y se mantiene en un aprendizaje continuo. Para

¹²⁸ Koontz, Harold y O'Donnell, Cyril. (2004) *Curso de Administración Moderna: Un análisis de las Funciones de la Administración*. McGraw-Hill. México, DF. P 167

¹²⁹ Chiavenato, Idalberto. (2002). *Administración en los Nuevos Tiempos*. Bogotá: McGraw-Hill. P. 17

Chiavenato, “la organización es el proceso de comprometer a las personas en un trabajo conjunto estructurado para conseguir objetivos comunes.”¹³⁰

3.1.3.3. Dirección. Comprende el liderazgo que se presenta dentro de una organización, manejo del personal, la comunicación efectiva, la conducta organizacional, el sistema de reconocimientos y amonestaciones, etc. Koontz y O'Donnell¹³¹ considera que corresponde a la dirección la coordinación que es la forma como se dirige la empresa y la eficiencia en la ejecución de las tareas entre los diferentes miembros o grupos de la organización para alcanzar las metas fijadas.

3.1.3.4. Control y retroalimentación. Es la evaluación de los procedimientos, actividades y del comportamiento de la organización en relación al cumplimiento de las metas trazadas. Los datos obtenidos se utilizan para corregir o verificar el funcionamiento de las funciones, los procesos y los procedimientos.

¹³⁰ Chiavenato, Idalberto. Ob. Cit. P.18

¹³¹ Koontz y O'Donnell. (2004) *Curso de Administración moderna: Un análisis de las funciones de la administración*. McGraw-Hill. México, DF. P 168

Las cuatro funciones administrativas

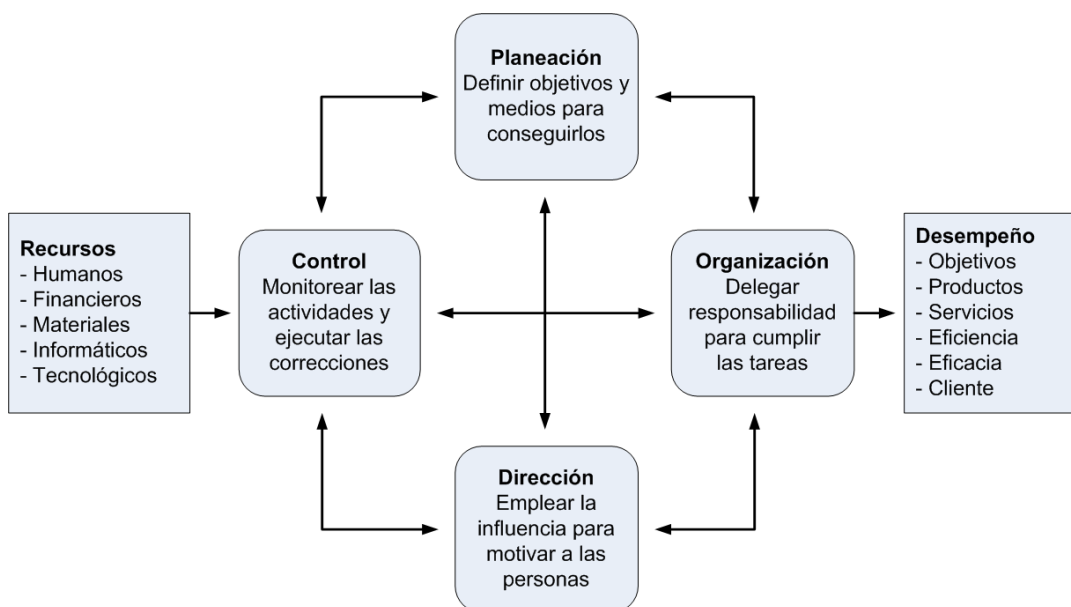


Figura 1 : Las cuatro funciones administrativas

3.1.4. Proceso de toma de decisiones

Chiavenato, define la toma de decisiones como “la práctica de configurar consiente y continuamente las organizaciones. En esta práctica, el arte de tomar decisiones es fundamental. Tomar decisiones es identificar y

seleccionar un curso de acción para enfrentar un problema específico u obtener ventajas, cuando se presenta una oportunidad.”¹³²

El proceso de toma de decisiones es sistemático y está conformado por una serie de etapas de labor intelectual para la identificación de la mejor decisión. La adopción de decisiones se hace frecuentemente tomando en cuenta riesgos y en condiciones de incertidumbre. Para que el riesgo y la incertidumbre sean menores, la organización debe tener a la vista toda la información veraz y exacta posible y analizar todo lo concerniente a las variables que entran en juego. Con estos procedimientos se trata de reducir el tamaño del riesgo, una vez tomada la decisión.

La forma de enfrentar los problemas dependerá sobre todo de la personalidad y experiencia del gerente. En razón a ello, los tratadistas, como Quiavenato¹³³, consideran que puede haber distintos tipos de gerente:

Gerente esquivador. Es aquel que prefiere mantener el statu quo. Está ciego a las dificultades y amenazas que tiene la organización y se resiste a los cambios. Esta estrategia puede ser buena cuando la organización no tiene competencia o bien para mantener en calma una organización.

Gerente solucionador. Es el tipo de gerente más común. Espera que se le presenten los problemas para resolverlos. Acepta un ambiente de riesgo y entiende que sus decisiones implican un riesgo para la empresa. Sabe que el status quo normalmente no puede seguir. En este caso la institución no se enfoca en las labores de prevención.

Gerente buscador. El gerente busca los problemas y quiere resolverlos antes que estos se conviertan en dificultades principales. Busca el cambio en

¹³² Chiavenato, Idalberto. (2001) *Administración en los Nuevos Tiempos*. McGraw- Hill. Bogotá, Colombia. P. 282

¹³³ Chiavenato, Idalberto. (2001) *Introducción a la Teoría General de la Administración*. McGraw- Hill. Bogotá, Colombia. P. 76

forma intensa. También tiene la ventaja que facilita un cambio hacia la dirección deseada. El enfoque es hacia la planificación.

3.1.5. Marco de referencia para el desempeño gerencial

La visión y misión claramente definidas, según Barajas¹³⁴, vendrían a ser el marco de referencia del desempeño gerencial. En este sentido, el gerente tiene la obligación de formular las políticas y tácticas pertinentes tanto de calidad y como de trabajo. Los planes de trabajo operacionales a largo plazo que se desarrollan son adaptados a los retos de la organización y se elaboran después de un autoanálisis imparcial y sistemático, utilizando herramientas tales como auditoría de sistemas de calidad.

El mismo Barajas recalca que, “el cumplimiento de la visión y la misión se logra únicamente en organizaciones en donde existe un ambiente de fe y confianza entre gerencia, trabajadores y socios estratégicos”.¹³⁵ Por consiguiente, se entiende que la gerencia deberá fomentar siempre ese ambiente de fe y confianza, el cual es expresado por el sentimiento de que cada uno de los trabajadores se siente parte de la organización. La participación y entrega total de todos los trabajadores bien motivados, capacitados, con buenos canales de comunicación y trabajando en equipo, facilita el camino al éxito. Para lograr el éxito, la gerencia establece sistemas de motivación y reconocimiento con base en logros, crea una organización funcional interna, establece normas para un desarrollo organizacional, fomenta un ambiente de capacitación y enseñanza, de comunicación, de trabajo en equipo y de interés en superación constante. La Gerencia

¹³⁴ Barajas Medina, Jorge, (2003), *Curso Introductorio a la Administración*. Trillas. México, DF. P 26

¹³⁵ Barajas Medina, Jorge, Ob. Cit. P. 28

demuestra que predica y practica la justicia y la honestidad en todas sus acciones, tanto con los trabajadores, como también con los usuarios del servicio, lo que viene a ser la ética organizacional que se sustenta en la motivación en los trabajadores, en los procedimientos adecuados para el tratamiento de la información en la toma de decisiones. La información fluye a tiempo desde todas las fuentes importantes, tanto internas como externas, para enfrentar las diferentes corrientes y avanzar en un mundo competitivo y exigente.

3.1.6. La organización

La “organización”, sinónimo de agrupación de personas, ha existido desde los periodos más primitivos de la historia humana. Y ello es tan cierto que en la actualidad, se vive en una sociedad de organizaciones en donde casi todo se produce dentro de ellas (bienes, servicios, públicos, privados, etc.) Chiavenato, refiere que, “una organización es una entidad social conformada por personas que trabajan juntas y está estructurada deliberadamente en divisiones de trabajo para alcanzar un objetivo común”.¹³⁶

Se puede decir que una organización es una sociedad en pequeño orientada hacia objetivos determinados: unos buscan obtener ganancias como la empresa Toyota, otros atender necesidades espirituales como la Iglesia, otros brindar entretenimiento como la empresa Sony, otros prestar un servicio público como el Poder Judicial. Se puede observar que el propósito de toda organización es elaborar un producto o brindar un servicio para satisfacer necesidades de la sociedad (usuarios, clientes, etc.). De ahí el

¹³⁶ Chiavenato, Idalberto, (2001), *Administración en los Nuevos Tiempos*. McGraw- Hill. Bogotá, Colombia. P. 10

fuerte énfasis en la calidad del producto o del servicio al cliente o usuario, como fuerza vital de una organización, es fuente de su ventaja competitiva.

3.1.7. Teoría de la acción humana en las organizaciones, la acción personal.

Juan Pérez López, autor de la “Teoría de la acción humana en las organizaciones” y otras obras, ha desarrollado una nueva concepción de las organizaciones a partir de la acción o conducta de las personas, que él llama la acción personal. Pérez sostiene que, “el hombre es un sistema actuante más abarcante que otros.” Considera que, “hay un conocimiento rigurosamente científico del ser humano en tanto que actúa, elaborado desde Aristóteles como ética filosófica, en la medida que la ética esta en estrecha relación con la índole productiva de la acción.”¹³⁷ De acuerdo con esta relación, la ética no sería una instancia superior extrínseca sobre la vida (como el conjunto de reglas de buenos modales), sino un factor intrínseco que está entre el sujeto y sus actos. Tal mediación, dice Pérez López¹³⁸, “sólo es posible si las consecuencias de la acción no son únicamente externas sino generan una modificación del sujeto (interno), es decir, la acción humana (utilizando términos de la Cibernética) no es sólo salida, *ouput*, es también entrada, *input*, (una modificación estructural del sujeto).” Pérez, para sustentar su tesis hace un estudio retrospectivo de los clásicos griegos (Sócrates, Platón y Aristóteles), con elementos de la Ética y de la Antropología. Así, resalta la importancia de los actos humanos y la formación de los hábitos. Los hábitos que el ser humano adquiere por la repetición de

¹³⁷ Pérez López Juan Antonio. (1991) *Teoría de la Acción Humana en las Organizaciones: La Acción Personal*. Ediciones Rialp. Madrid. España. P. 39

¹³⁸ Pérez López Juan Antonio, (1991) Ob. Cit. P. 39

actos, según él, expresa esta particular dimensión humana, es decir, la modificación del sujeto en función de su propio actuar puede ser positiva o negativa, tal como son los hábitos (virtudes o vicios). La virtud enriquece, el vicio empobrece al hombre. Otra modificación del sujeto, en función de su propio actuar se da en la libertad, que en la perspectiva de la filosofía existencialista, podría decirse que la libertad permite al ser humano escoger su propio destino haciéndolo más o menos libre.

La trascendencia de los actos humanos y de los hábitos, tienen aún mayor sentido en esta teoría, en el rol que las decisiones humanas tienen dentro de la organización. Por eso en definitiva, señala Pérez López¹³⁹ que, “el punto de partida para elaborar una “teoría de la organización” tiene que ser la “teoría de la decisión”. Las decisiones determinan las acciones concretas que realizan las personas, y es la suma de acciones la que constituye la acción conjunta de la organización formada por esas personas. Todo esto hace pensar que hay una conexión lógica entre las realidades últimas que investiga la Filosofía y las realidades empíricas.”

La empresa o una institución pública como el Poder Judicial, son organizaciones humanas que trabajan coordinadas, para conseguir ciertas metas o resultados permanentes en el tiempo. Cuando se habla de organización, no se está haciendo referencia a una reunión momentánea de personas, como ocurre en un mitin o en el estadio, sino a una vinculación permanente de personas, con objetivos predeterminados.

En este sentido, fluyen del concepto de organización, tres elementos esenciales: (i) las acciones humanas, (ii) las necesidades humanas, y (iii) la fórmula o modo de coordinar las acciones para satisfacer tales necesidades. Estos elementos, según Pérez López, permiten distinguir dos tipos de organizaciones: formales y reales. La organización formal es la que se

¹³⁹ Pérez López Juan Antonio, (1991) *Teoría de la Acción Humana en las Organizaciones: La Acción Personal*. Ediciones Rialp. Madrid. España. P. 17

expresa en los estatutos de creación jurídica de la organización, en los planes, en los organigramas y los manuales, es la organización ideal, en tanto que, los procesos vitales se encuentran en un plano más profundo el que viene determinado por las interacciones personales no formalizadas y de esos procesos depende la organización real. Y lo que más se divulga y conoce de las organizaciones, es su aspecto formal, la organización real está, por lo regular, oculta para todos, hasta para los mismos integrantes de la organización, y si no es descubierta o advertida se puede generar una cadena de omisiones y defectos en la formulación de planes y objetivos, y los directivos, muchas veces se preguntarán el por qué de los fracasos, la respuesta es que se partió de premisas no exactas en el diagnóstico de la organización.

La organización formal, según Pérez López¹⁴⁰, tiene dos elementos básicos: (i) las “reglas de operación”, que son acciones a realizar, y (ii) las “reglas de reparto” (incentivos), lo que las personas recibirán por las acciones realizadas. Señala el mismo autor “para que una organización exista de hecho y opere, se necesita tres elementos: (a) Formulación de resultados a alcanzar por el sistema productivo cuyo logro permite los incentivos (es lo que se conoce como objetivos y metas). (b) Que las personas sean capaces de hacer lo que el sistema productivo-distributivo les pide que hagan (es lo que se conoce como competencias personales). (c) Que las personas de la organización quieran efectivamente hacer lo que se indica en el punto anterior.”

Establecer e identificar estos elementos corresponde a las funciones de los directivos u órganos de gobierno, quienes deben conocer las interacciones existentes entre las personas que integran la organización, siendo vitales los propósitos, la comunicación y la motivación como procesos continuos.

¹⁴⁰ Pérez López, Juan Antonio. (2002). *Fundamentos de la Dirección de Empresas*. Ediciones Rialp S.A. Madrid. P. 35

En la organización privada como pública hay objetivos, metas y reglas para lograrlos, y por otro lado, los integrantes de la organización como el conjunto de la organización, tienen también establecida la recompensa que les toca recibir por el logro de tales objetivos y metas. En este escenario, los directivos de la organización cumplen un rol gravitante, sobre todo, con su capacidad de liderazgo para entender la organización como “comunidad”, pensando en términos de teoría política y no de ingeniería, ya que, como dice Pérez López¹⁴¹: “la teoría política explica las maneras de obtener legitimidad.”

En esta línea de pensamiento, la teoría de la acción humana en las organizaciones, requiere el manejo de una serie de conceptos básicos como los siguientes: (i) necesidades humanas, (ii) motivos (intrínsecos, extrínsecos, trascendentales), (iii) motivación (racional y espontánea), (iv) racionalidad y virtualidad, (v) dimensiones de la organización (eficacia, competencia distintiva o atractividad, y unidad o identificación) dimensiones (estratega, ejecutivo y líder) y perfiles de directivo (vi), poder (coactivo y persuasivo) y (vii) autoridad, delegación y comunicación, remuneración etc.

A partir de la teoría de la acción humana sobre las organizaciones, Pérez López postula la teoría del “gobierno de personas para personas”. Conjunto de planteamientos que rescatan la visión antropocéntrica que tiene Pérez de toda organización, y por ello, plantea la necesidad del análisis integral, tanto de la organización formal como de la organización real, que gráficamente viene representado en el “octógono”.

¹⁴¹ Pérez López, Juan Antonio. Ob. Cit. 36

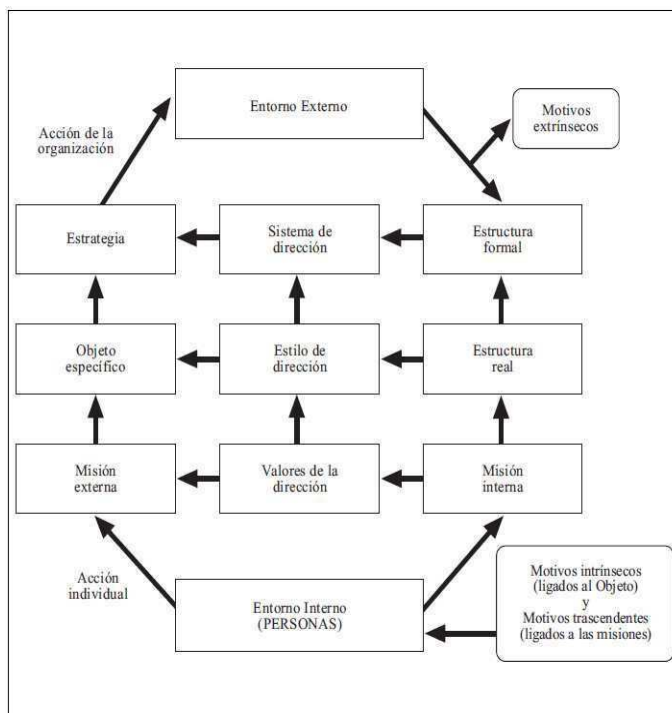


Figura 2 : El Octógono

Uno de los participantes o seguidores de la Teoría de Pérez López es Manuel Alcázar,¹⁴² quien ha descrito y explicado la significación del octógono, sobre el cual, en resumen señala lo siguiente: Mirando las filas horizontales hay tres niveles, cada uno de los cuales representa, de arriba abajo, el estado de eficacia, atractividad y unidad de la organización. El primer plano (estructura formal, sistemas de dirección y estrategias) es el sistema formal de la organización (describe las variables fundamentales de las teorías mecanicistas u organicistas que comparan la organización con un ser vivo). El segundo y tercer nivel constituyen el sistema informal o espontáneo: son

¹⁴² Alcázar García, Manuel. (2005) *Introducción al Octógono, Una Teoría de la Empresa Centrada en el Conocimiento y el Querer de las Personas*. Instituto Empresa y Humanismo. Idazluma S.A. Pamplona. España P. 7

fruto de las interacciones entre las personas reales con ocasión de disponerse a sacar adelante lo declarado en el sistema formal, recoge todo aquello que ignora el sistema formal. El segundo nivel es el plano del saber de la organización. El tercer nivel, es el plano del querer de la organización. La columna de la izquierda incluye las tres variables que representan la relación entre la organización y el entorno externo: misión externa, objeto (competencia distintiva) y estrategia, es decir, lo que la organización ofrece a sus miembros “consumidores”. La columna de la derecha incluye las tres variables que representan la relación entre la organización y el entorno interno: misión interna, estructura real y estructura formal, es decir lo que la organización ofrece a sus miembros “productores”. La columna central representa las propiedades de la organización en cuanto tal: valores, estilos y sistemas de dirección, es decir, como se relaciona lo que se ofrece y lo que se pide a unos y otros partícipes (consumidores y productores)

Entre el entorno interno y externo, señala Alcázar que, se halla la organización, cuyo análisis puede hacerse en tres niveles. Ninguno de ellos es suficiente por sí solo. La clave del funcionamiento de la organización debe verse en los tres niveles.

El desarrollo de las ciencias administrativas sobre la administración y gestión de empresas y organizaciones ha creado, una abundante bibliografía respecto de la organización formal, y la propuesta de Pérez López, resulta interesante, en la medida que permite completar el análisis de las organizaciones introduciendo nuevos elementos, dejados de lados, como por ejemplo el análisis de la organización real a partir de la acción humana para sustentar la tesis del gobierno de personas para personas y la percepción de la organización a partir de nuevos indicadores que surgen del “octógono”.

3.2. La Administración de Justicia

3.2.1. Concepto de administración de justicia

Según varios autores que tratan el tema, entre ellos Fix-Fierro, el concepto de administración de justicia, “abarca en una primera aproximación, una doble perspectiva: como función pública del Estado de solucionar las controversias jurídicas entre particulares o entre éstos y las autoridades (sentido amplio), o como servicio público del Estado que tiene como finalidad dirigir la administración y gobierno de los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial (sentido estricto)”.¹⁴³

La primera denominación, en el sentido de impartición de justicia, tiene sus raíces en el Imperio Romano, en donde se asignaban las funciones públicas a los magistrados, costumbre que se extendió al mundo medieval al atribuirse las funciones públicas conjuntas de administración y jurisdicción a ciertos magistrados, por lo que en el modelo estatal premoderno era común que los tribunales de justicia ejercieran atribuciones de gobierno, dando lugar a que en los países de tradición *iuspublicista* surja, hasta cierto punto, una confusión entre los significados de los términos de jurisdicción y administración.

A partir del Estado liberal de derecho, que instituye el principio de separación de poderes, se generó la necesidad de que los órganos investidos de la función jurisdiccional fuesen distintos de los encargados de las funciones políticas, consagrándose la fórmula de la separación formal de poderes, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como una manera de asegurar los derechos civiles de los individuos. Sin embargo, según Fix Zamudio¹⁴⁴, “la ideología liberal francesa otorgó un papel secundario a la función jurisdiccional, reduciéndola a una tarea similar a la administración de los bienes públicos

¹⁴³ Fix-Fierro, Héctor y Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Administración de Justicia*. Enciclopedia Jurídica Mexicana. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, A-B. México. P 165

¹⁴⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, (2004) *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. P. 16

que realizaban los órganos administrativos, como una manera de limitar las facultades interpretativas de los jueces y evitar el gran poder que en tiempos de la monarquía absoluta habían logrado los jueces afectos a los monarcas durante el antiguo régimen francés.”

El segundo significado del término administración de justicia, en sentido estricto, viene a ser la facultad de administración y gobierno del Poder Judicial, y según Fix Zamudio¹⁴⁵, nace a raíz del surgimiento de la institución del Consejo de la Magistratura en Europa, después de la segunda guerra mundial, en donde adquiere importancia el tema relativo a la administración del estatuto de los jueces, como una manera de asegurar la independencia judicial de los juzgadores. Rivas¹⁴⁶ señala que, junto a la creación de la institución del Consejo de la Judicatura se perfeccionó también una nueva concepción de la administración de justicia que comprende en un primer momento, la administración de la carrera judicial, inspección y disciplina de los servidores judiciales, y posteriormente la gestión de los recursos humanos y materiales de la judicatura.

3.2.2. Concepto amplio de administración de justicia

La concepción amplia, representa, según Rivas¹⁴⁷, la idea de la nueva administración judicial, la cual se caracteriza por introducir a la administración de los sistemas judiciales, criterios profesionales provenientes de la corriente teórica de la nueva gestión pública (*new public*

¹⁴⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, (2004) Ob. Cit. P. 16

¹⁴⁶ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial del Estado Constitucional*. Porrúa. México. P.98

¹⁴⁷ Rivas Acuña, Israel. (2007) Ob.Cit. P. 99

Management), como una manera de hacer frente a los problemas modernos de la administración de justicia.

Según Fix-Fierro, el concepto amplio de administración de justicia se puede considerar como “administración judicial y a su vez entender como el diseño, planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas judiciales que inciden en el funcionamiento de los sistemas judiciales.”¹⁴⁸

Al igual que el concepto de gestión pública, pero en diferente momento, la concepción de la nueva administración judicial, según Rivas¹⁴⁹, tiene sus raíces en el sistema jurídico anglosajón, particularmente en los Estados Unidos de Norteamérica, en el marco de la reforma judicial emprendida en ese país durante las décadas de los sesenta y setenta (siglo XX), con motivo de la explosiva demanda de acceso a la justicia que se registró en la sociedad norteamericana de esa época, en la que fue necesario reorganizar el funcionamiento administrativo.

La conformación de la administración judicial, como actividad relacionada con la operación de las políticas públicas judiciales, trajo consigo, según la opinión de Rivas Acuña¹⁵⁰, la instalación de una nueva figura profesional en el campo de la judicatura, que actualmente se conoce como juez administrador (*managerial judge*), quien se encarga del diseño, planeación, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas judiciales.

Quienes han estudiado el tema de la administración judicial y las reformas emprendidas en Latinoamérica, como Luis Pásara,¹⁵¹ sostienen que, este nuevo concepto de administración judicial, se habría incorporado a este

¹⁴⁸ Fix-Fierro, Héctor. (2005) *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio Socio-Jurídico Sobre la Racionalidad Económica en la Función Judicial*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. P. 291

¹⁴⁹ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Ob. Cit.* P.100

¹⁵⁰ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Ob. Cit.* P 100

¹⁵¹ Pasara, Luis. (2004). *En Busca De Una Justicia Distinta. Experiencia de Reforma en América Latina*. Consocio Justicia Viva. Lima. P. 14

Continente a principios de la década de los ochenta, con motivo de la primera generación de reformas judiciales que se impulsó, las cuales se centraron en el fortalecimiento de la independencia de los Poderes Judiciales, como una manera de consolidar la vida institucional y del Estado de derecho de aquellos países que, abandonaban las formas autoritarias de gobierno, mediante la introducción de comisiones de defensa de los derechos humanos, de reformas al procedimiento penal y del establecimiento de bases para la profesionalización de los servidores públicos judiciales, así como el aumento significativo de las remuneraciones de los jueces. Posteriormente, la concepción de la nueva administración judicial se desarrolló en la década de los noventa, dentro del escenario de la segunda generación de reformas de los Estados latinoamericanos en las que se privilegió el desarrollo del Poder Judicial, como condición indispensable del buen funcionamiento de los mercados internos y el crecimiento económico. Este nuevo enfoque promovió la modernización administrativa de los sistemas judiciales para convertirlos en organizaciones públicas más eficientes y transparentes. Por ello se impulsó la reducción de los términos de tramitación de los procesos, el abatimiento del rezago de expedientes pendientes y la creación de órganos encargados del manejo de los asuntos administrativos no jurisdiccionales del Poder Judicial, para que los jueces se concentren en el estudio de los asuntos jurisdiccionales y se desentiendan de los problemas administrativos. Tiempo después, a finales de la década de los noventa, la concepción de la administración judicial, adquirió un nuevo impulso con la tercera generación de reformas judiciales enfocadas a priorizar el acceso a la justicia, como una estrategia para el combate de la desigualdad social y económica de la población. Esta perspectiva reformadora se sustentó en la premisa, de que el mejoramiento de la impartición de justicia tenía pocas perspectivas si no aparecía acompañado de políticas encaminadas a lograr que, los usuarios potenciales del sistema de justicia tuvieran un acceso efectivo a la jurisdicción. De lo que se siguió la instrumentación de políticas públicas centradas en el diseño de criterios

técnicos para la creación de órganos jurisdiccionales especializados e itinerantes.

De esta manera, derivado de los diversos procesos de reforma judicial instrumentados en el subcontinente americano durante las últimas tres décadas, como dice Fix Fierro¹⁵², emergió en la doctrina del derecho judicial una nueva concepción de la administración de justicia denominada administración judicial, la cual se caracteriza por comprender los siguientes elementos de la administración de los sistemas judiciales: (i) El gobierno del sistema judicial, es decir, la definición de los lineamientos y las políticas generales de la organización; (ii) La administración del estatuto profesional de los jueces y otros funcionarios judiciales; (iii) La organización general de la labor judicial propiamente dicha; y (iv) La administración de los recursos judiciales, incluyendo la decisión de establecer nuevos tribunales o racionalizar los existentes.

3.2.3. Formas o enfoques de la administración judicial

Según Rivas Acuña¹⁵³, el estudio teórico de la administración judicial, se puede hacer desde el campo de la Sociología del Derecho, que postula la tesis de que las distintas instituciones jurídicas no sólo pueden ser explicadas en función de las reglas y procedimientos que reconoce el sistema jurídico, sino también, a través del análisis de las estructuras organizacionales que viene a ser la “teoría de la organización” (en la medida que los órganos jurisdiccionales son organizaciones conformadas por seres humanos y al servicio de seres humanos).

¹⁵² Fix-Fierro, Héctor. (2005) *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio Socio-Jurídico Sobre la Racionalidad Económica en la Función Judicial*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. P. 292.

¹⁵³ Rivas Acuña, Israel. (2007) Ob. Cit. P.103

El asunto a definir, es si se puede considerar a los órganos de justicia como “organizaciones públicas formales”, al respecto, el profesor Héctor Fix-Fierro en su interesante trabajo sobre “La eficiencia de la justicia”, estima que técnicamente hablando, los tribunales y los órganos de la justicia son organizaciones, en la medida que cumplen funciones especializadas que interactúan con vistas a la consecución de un objetivo.¹⁵⁴ Atendiendo a una definición amplia de la categoría de organización, bien se puede considerar a los órganos jurisdiccionales como organizaciones formales, en razón de la similitud en los roles, fines y procedimiento que se emplean, pues los órganos jurisdiccionales al igual que las organizaciones administrativas: constituyen un conjunto estructurado de roles o funciones (por ejemplo: jueces, secretarios, abogados, demandantes y demandados en los procesos constitucionales) que persiguen fines comunes (como es el reponer las cosas al estado anterior de la afectación constitucional o la primacía de la Constitución) y que emplean métodos de trabajo preestablecidos y rutinarios (el procedimiento judicial).

A partir de la idea de que los órganos de justicia son organizaciones, Rivas¹⁵⁵, han desarrollado dos formas o enfoques de la administración de justicia: el enfoque burocrático de Max Weber que se relaciona con la concepción restringida de la administración de la justicia y el enfoque de las organizaciones estatales como productoras de valor público, propugnada por Mark Moore, que se vincula con la concepción amplia de la nueva administración judicial.

¹⁵⁴ Fix-Fierro, Héctor. (1995) *La Eficiencia de la Justicia. Una Aproximación y una Propuesta*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. P 30.

¹⁵⁵ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial del Estado Constitucional*. Porrúa. México. P.105

3.2.3.1. La administración judicial como organización burocrática profesional. Según Max Weber,¹⁵⁶ la organización burocrática es la forma de organización administrativa del Estado moderno en la que el poder se concentra en manos de profesionales del servicio público (administradores, legisladores o juzgadores) y cuyo sistema de trabajo se basa en tener un empleo con un sueldo, preparación profesional y división del trabajo, en competencias fijas, en el formalismo documental, la subordinación y la superioridad jerárquica. Partiendo del estudio inicial realizado por Max Weber, la mayoría de los tratadistas de la ciencia administrativa como Ferrel¹⁵⁷, han señalado coincidentemente diferentes aspectos que caracterizan a la organización burocrática, entre las que mencionan las siguientes: (i) una estructura organizacional jerárquica de autoridad claramente definida, (ii) una división del trabajo de acuerdo a funciones especializadas, (iii) un sistema interno de normas escritas que establecen derechos y obligaciones para sus integrantes, (iv) un sistema de procedimientos de trabajo, (v) impersonalidad en las relaciones interpersonales y (vi) procesos de selección y ascenso de profesionales, fundados en la capacidad profesional y técnica.

Estos seis elementos característicos de las organizaciones burocráticas, según los teóricos de la administración pública, se pueden reducir a tres: jerarquía, diferenciación o especialización e idoneidad.

La jerarquía en la organización y la autoridad cobran relevancia en la organización burocrática, de una manera similar a la disciplina en la organización militar, como un mecanismo que garantiza la ejecución de las acciones a realizar, a través del control administrativo que ejercen los

¹⁵⁶ Weber, Max. (2002) *Economía y Sociedad*. Edición preparada por Johannes Winckelmann, nota preliminar de José Medina Echavarría. Fondo de Cultura Económica. México. P 1072

¹⁵⁷ Ferrel, Heady. (2000) *Administración Pública, Una Perspectiva Comparada*. Estudio Introductorio de Víctor Alarco, traducción de Roberto Reyes Massoni. Fondo de Cultura Económica. México. P. 108

superiores sobre los inferiores. El componente de la división del trabajo deviene de la enorme necesidad que existe de administrar racionalmente los recursos, de acuerdo a la distribución de roles profesionales. El elemento de la idoneidad profesional o técnica, significa el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes adecuadas que debe reunir el servidor público para cumplir con las funciones inherentes al cargo o puesto que se le confiere, en virtud de que al servidor público moderno se le exige como una condición esencial de su selección.

Según Ferrel,¹⁵⁸ existe un estrecho vínculo entre los aspectos que caracterizan a los aparatos burocráticos y las formas de administración de las organizaciones judiciales contemporáneas: Integración jerárquica, subordinación, así como la división del trabajo y la especialización técnica que entraña cada función, del mismo modo los requisitos y funciones de los cargos. Caracterizándose así la organización judicial, como una organización burocrática profesional. De tal suerte, que en la actual estructura del Estado, el sistema judicial se sustenta en los principios y reglas del modelo burocrático.

3.2.3.2. La administración judicial como productora de valor público. Esta corriente teórica, que explica otra forma o enfoque de la administración de justicia, nace a partir de las críticas que recibe la teoría del sistema burocrático, en los siguientes aspectos: la excesiva autoridad que se le confiere al superior sobre el subordinado, la rigidez de la cadena de mando, la subespecialización de las funciones de trabajo que generan la excesiva burocracia, así como la despersonalización en el trato de los servidores públicos hacia los administrados (el público usuario).

¹⁵⁸ Ferrel, Heady. (2000) *Administración Pública, Una Perspectiva Comparada*. Estudio Introductorio de Víctor Alarco, traducción de Roberto Reyes Massoni. Fondo de Cultura Económica. México. P. 109

En respuesta a estas y otras debilidades de la organización burocrática, según Rivas¹⁵⁹, a principios de la década de los noventa, se desarrolló dentro de la corriente teórica de la nueva gestión pública un enfoque novedoso que concibe a las organizaciones estatales como “unidades de producción de valor público”. Esta teoría fue desarrollada por el profesor de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard, Mark Moore¹⁶⁰, quien postula la tesis de que las organizaciones estatales son “unidades de trabajo encargadas de crear valor público”, a través de los bienes y servicios que se presta a los ciudadanos, tal como las organizaciones privadas crean ganancias económicas, mediante la producción, distribución y venta de los bienes y servicios que ofrecen a los consumidores.

Este enfoque, según Stiglitz¹⁶¹ cambia el concepto tradicional que se tiene de organizaciones públicas, al pasar de la idea *iuspublicista* clásica de unidades administrativas destinadas a satisfacer necesidades básicas de interés general, como la salud, educación y vivienda, a la concepción *iusprivatista* contemporánea en la que las organizaciones públicas se visualizan como organizaciones generadoras de valor para los miembros de la sociedad, a través de la producción de bienes o prestación de servicios públicos, con el objeto de satisfacer las necesidades de los ciudadanos en semejanza a una empresa privada.

Bajo este nuevo enfoque, la prestación de servicios públicos tendría dos variantes: por un lado, “la producción de bienes públicos” y, por otro, “la prestación de servicios”. El término de producción hace referencia a la

¹⁵⁹ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial del Estado Constitucional*. Porrúa. México. P.106

¹⁶⁰ Moore, Mark. (1998) *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*. Traducido por Xavier Castaner Folch. Paidós. Barcelona. P.76

¹⁶¹ Stiglitz, Joseph E. (1992) *La Economía del Sector Público*. Traducido de María Esther Tabasco y Luis Toharia. Bosch. Barcelona. P. 195.

generación de bienes materiales (por ejemplo carreteras) e inmateriales (seguridad, justicia), mientras que la expresión “prestación de servicios” se refiere al suministro de servicios administrativos.

Stiglitz¹⁶², señala que los bienes públicos se subclasifican en: Bienes públicos puros y bienes públicos impuros. Las características que convierten a un bien público en puro o impuro, radica en que el bien público puro es aquel que no es viable ni deseable excluir a nadie de su beneficio, por lo que por oposición, el bien público impuro no tiene esta condición. Igualmente sucede, tratándose de la idea de la administración estatal como proveedora de servicios públicos, la cual se distingue por contar con una infraestructura física adecuada para suministrar los servicios, el personal necesario para brindar el servicio que presta, el sistema de organización interna que regula la prestación, y lo más importante, los clientes que consumen el servicio.

Cuando se habla de justicia, dentro de la teoría económica del sector público, la referencia es a su doble dimensión: como bien público y como servicio público. La justicia se convierte en un bien público al momento que los órganos jurisdiccionales ejercen la función de impartición de justicia y emiten resoluciones judiciales que generan derechos y obligaciones para las partes, equiparándose las resoluciones judiciales a un bien público puro, tal como opina Canales¹⁶³ toda vez que no es posible ni deseable excluir a nadie de los beneficios de la justicia, pues no obstante que los puntos resolutivos de una sentencia solamente obligan a las partes involucradas en los juicios, los beneficios privados que se desprenden de una impartición de justicia pronta, completa e imparcial, se transforma en beneficios sociales al momento que proporcionan a todos los integrantes de la sociedad la seguridad y certeza jurídica, de lo que se concluye que no es viable ni

¹⁶² Stiglitz, Joseph E. (1992). Ob. Cit. P. 197

¹⁶³ Canales Aliende, José Manuel. (1991) “La Administración de Justicia: Hacia una Visión Gerencial del Servicio Público de la Justicia”. Revista de Estudios Políticos, número 75, julio-setiembre. Madrid. P.45

deseable excluir a nadie de los beneficios de la protección de la justicia, de lo contrario, como dice Fix-Fierro¹⁶⁴, “pudiera generar que los particulares recurrieran a la venganza privada como una forma de solucionar sus conflictos por su propia mano, por lo que se establece la obligación del Estado de procurar que la justicia se suministre como un bien público puro.” Por su parte, la justicia se transforma en un servicio público desde el punto de vista económico, al tiempo que se instaura todo un sistema de administración judicial conformado por una amplia red de órganos jurisdiccionales que se distribuyen estratégicamente de acuerdo a la demanda y que se integran por personal profesional adecuado, con la finalidad de suministrar los diversos servicios públicos que se requieren, para garantizar el derecho público subjetivo que tienen todos los justiciables de acceder, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, a los órganos jurisdiccionales, ya sea para plantear una pretensión o defenderse de ella. En este sentido, según la opinión de Rivas¹⁶⁵, “la actividad estatal de producción de bienes y servicios públicos de la justicia se convierte en un asunto de gestión de políticas públicas judiciales, desde el momento en que para satisfacer la demanda del bien público y servicio público de la justicia, es necesario instrumentar una serie de programas institucionales que garanticen el buen funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.”

3.2.4. Modelos de administración de justicia

¹⁶⁴ Fix-Fierro, Héctor, (1995) *La Eficiencia de la Justicia. Una Aproximación y una Propuesta*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. P 30

¹⁶⁵ Rivas Acuña, Israel. (2007) *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial del Estado Constitucional*. Porrúa. México. P.107

La variedad de sistemas de administración de justicia existentes en el derecho comparado, se pueden agrupar en tres modelos de administración judicial, de acuerdo a la clasificación que realiza el profesor Héctor Fix-Fierro:¹⁶⁶ ejecutivo, judicial y mixto. Estos tres modelos tienen en común el fin principal que los constituye, garantizar la independencia judicial; sin embargo, cada uno de éstos difiere entre sí al representar diferentes formas de asegurar tal independencia según el momento histórico de su existencia.

3.2.4.1. Modelo ejecutivo. Cuya denominación proviene de la intervención del Poder Ejecutivo en la administración del sistema de justicia. Es propio del Estado, en el cual se otorgan facultades de gestión del sistema de justicia a un órgano público externo al Poder Judicial y dependiente del Poder Ejecutivo, que en la experiencia comparada se conoce como ministerio, departamento o secretaría de justicia.

Dentro de los países donde ha funcionado este modelo destaca el caso de Inglaterra, en donde se confiere a la figura del “lord” canciller, quien preside de manera conjunta la Cámara de los Lores y el Departamento de Justicia, el manejo de las cuestiones de carrera judicial, recursos humanos, materiales y económicos que requiere cada tribunal para cumplir con su función. En Alemania, sobresalen las Comisiones Judiciales, en la competencia de los ministros de justicia de los “Länder”, como órganos competentes del ejecutivo para ejercer la administración judicial.

Según este modelo, la administración de justicia constituye junto con la defensa militar, la administración de la hacienda pública y la gestión de la política exterior e interior, una de las funciones primordiales que debe cumplir el Estado de derecho moderno.

3.2.4.2. Modelo judicial. En este caso, la administración de justicia la asume el Poder Judicial a través de órganos diseñados en su propia estructura, a

¹⁶⁶ Fix-Fierro, Héctor, (1995) *La Eficiencia de la Justicia. Una Aproximación y una Propuesta*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. P 34

quienes se delega las atribuciones administrativas no jurisdiccionales de los órganos de justicia.

Entre los sistemas de administración de justicia que funciona con este modelo, según Adrián Ventura¹⁶⁷, está el sistema federal estadounidense, en donde la facultad de administración de justicia está a cargo de dos instituciones administrativas anexas a la propia Corte Suprema, a cuya cabeza está la Conferencia Judicial (Judicial Conference of the United States), presidida por el presidente (chief justice) de la Corte”, y que se integra además por un juez federal de cada uno de los doce circuitos judiciales federales y el presidente del Tribunal de Comercio Internacional, cuya función consiste en supervisar el funcionamiento de la Oficina Administrativa de los Tribunales de los Estados Unidos (USCAO), la cual se desempeña como el órgano encargado de la dirección de las funciones administrativas del sistema judicial. En este mismo supuesto se sitúa el sistema judicial chileno.

La existencia de este tipo de administración judicial, según Ventura Adrián¹⁶⁸, se sustenta en la idea de que en el Estado moderno no es admisible someter la administración de la justicia, a la competencia de una autoridad distinta a la del Poder Judicial, máxime si se trata de una autoridad de naturaleza política como el ejecutivo o el legislativo, los cuales se rigen por el principio de mayoría electoral, mientras que los órganos del Poder Judicial regulan su actuar conforme a lo preceptuado por la Constitución y las leyes que de ella emanen, y no a las instrucciones u órdenes de persona u órgano alguno. Y en este sentido, el modelo registraría dos ventajas comparativas: (i) La ubicación como órgano dependiente del Poder Judicial que fortalece el principio de separación de poderes, y (ii) la conformación

¹⁶⁷ Ventura, Adrián. (1998) *Consejo de la Magistratura. Jurado de Enjuiciamiento*. Prólogo de Daniel A. Sabsay. Depalma. Buenos Aires. P. 123

¹⁶⁸ Ventura, Adrián. (1998) Ob. Cit. P. 124

exclusiva por miembros provenientes del Poder Judicial permite que la administración este a cargo de quienes tienen un mayor conocimiento de los problemas y necesidades de la judicatura, al encontrarse en contacto directo con la administración de los órganos jurisdiccionales y el personal que los integra.

Sin embargo, se acusa al modelo de los siguientes defectos: la falta de tiempo y formación profesional de los juzgadores en el manejo administrativo de los recursos de la judicatura, pues se aduce que los juzgadores son profesionales del derecho aptos para impartir justicia, mas no para administrarla, aunado esto al hecho de la excesiva cantidad de tiempo que exige el debido cumplimiento de la función jurisdiccional.

3.2.4.3. Modelo mixto. Según este modelo la gestión administrativa del Poder Judicial se confía a un órgano integrado por representantes del Poder Ejecutivo y Poder Judicial conformando un “consejo” el cual se caracteriza por ser un órgano constitucional, de carácter colegiado y naturaleza eminentemente administrativa, que se instituye con el objeto de tutelar las garantías judiciales, tanto de los juzgadores como de los justiciables.

Fix-Zamudio¹⁶⁹, señala que, en Iberoamérica se pueden distinguir a grandes rasgos tres clases de Consejos de la Judicatura: (i) El consejo que cuenta con un amplio catálogo de facultades que le permiten desarrollar una importante actividad en el diseño de las políticas judiciales como el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia. (ii) El consejo en el que las facultades de administración del Poder Judicial se dividen de manera exclusiva y concurrente entre el Consejo de la Judicatura y otro diverso, que puede ser el Ministerio de Justicia o la Suprema Corte. En este supuesto destacan los casos de España y México. (iii) El consejo en el que las funciones que ejerce aparecen completamente supeditadas a la decisión de

¹⁶⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón. (2004) *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México. P. 23

otro órgano que se encuentra en un plano de superioridad jerárquica. El caso representativo de este tipo es el Consejo Superior del Poder Judicial de Costa Rica.

El modelo peruano, tiene sus peculiaridades desde que el Poder Judicial ejerce su propia administración a través de la Corte Suprema, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y las Cortes Superiores de Justicia, estando la responsabilidad del nombramiento de jueces en el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) elegido por diferentes entidades, entre los cuales están los Colegios Profesionales y las Universidades. En tanto que el presupuesto es aprobado por el Poder Legislativo, podría decirse que responde al modelo mixto.

3.3. Carácter sistémico de la administración de justicia

3.3.1. Complejidad del sistema de justicia

El sistema de justicia no solamente despliega efectos sobre importantes valores y derechos de la sociedad (libertad, seguridad, propiedad, etc.); sino que reúne una serie de características que determinan un panorama complejo a partir de: (i) La dispersión geográfica de los órganos jurisdiccionales; (ii) La amplitud y heterogeneidad de las operaciones que realizan; (iii) La existencia de una multitud de actores públicos (tribunales, fiscales, policía, registros públicos, administraciones territoriales competentes, prisiones, etcétera) y privados (abogados, colegios o asociaciones de profesionales del Derecho, empresas y el propio ciudadano a título individual, entre otros) que participan en la actividad del sistema judicial; (iv) La confluencia de competencias de distintos organismos públicos (Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensa

Publica); (v) La concurrencia de intereses de diferentes cuerpos profesionales (Jueces, Fiscales, Secretarios Judiciales, Abogados, funcionarios de la Administración de Justicia, etc.)

3.3.2. Características del sistema de justicia

Diferentes autores como Delgado Martín¹⁷⁰, con fundamento en la sociología de Max Weber, sostienen que, “el funcionamiento de un sistema judicial responde a la acción combinada de distintas fuerzas sociales”. De esta manera, el sistema de justicia puede presentar diferentes manifestaciones que forman parte de su naturaleza esencialmente jurídica. Tales características principalmente se manifiestan en lo: político, social, económico e internacional.

3.3.2.1. Carácter político del sistema de justicia. En principio, toda institución pública es política por su propia naturaleza, en la medida que tiene autoridad para decidir sobre la distribución de los recursos y sobre el ejercicio del poder. Las instituciones que forman parte del sistema de justicia no son ajenas a esta idea.

En el siglo XXI, el sistema de justicia resulta relevante para facilitar la convivencia pacífica de la sociedad, resolviendo los conflictos entre los ciudadanos. Pero también tiene un papel clave en el funcionamiento del Estado: no solamente para la salvaguarda del imperio de la Ley (imponiendo la aplicación de la norma legal que resulte violada), sino también como garantía del propio principio de separación de poderes (una Justicia independiente constituye un eficaz contrapeso en el funcionamiento de los distintos poderes del Estado) y de los derechos fundamentales de los

¹⁷⁰ Delgado Martín, Joaquín. (2007) *¿Cómo Reformar el Sistema de Justicia? El Principio de Colaboración*. Estudio Elaborado con la Asistencia de la Unión Europea, Eurososocial, Sector Justicia. Madrid. P. 6

ciudadanos. Desde esta perspectiva se advierte que el sistema de justicia puede afectar la estructura y ejercicio del poder. Este carácter del sistema de justicia se manifiesta más específicamente en: la resolución de conflictos, la independencia que debe tener en el ejercicio de su función y también en la obligación de rendir cuentas a la sociedad.

3.3.2.2. El carácter social del sistema de justicia se manifiesta en su naturaleza de servicio público que debe ser eficaz y eficiente, en la necesidad que tiene de modernizarse, el protagonismo social que viene adquiriendo y en la necesidad de legitimación social.

Miguel Beltrán sostiene que, ¹⁷¹ el ciudadano del siglo XXI está mejor informado (revolución de los medios de comunicación), tiene un mayor acceso a la formación y a la cultura (generalización de la educación y sociedad del conocimiento), desarrolla su vida en un mundo cada vez más interconectado (globalización) y ha asumido una mayor conciencia de sus derechos (cultura democrática). Por otra parte, las personas están acostumbradas a actuar cotidianamente en entornos sometidos a los mecanismos del mercado (sensibles a las ideas de calidad de servicio y atención al cliente).

En este contexto, al ciudadano no le basta con que se produzca la resolución del conflicto de cualquier manera, sino que exige cada vez más que se realice conforme a ciertas características cualitativas: rapidez y diligencia, trato adecuado, comprensión del acto judicial. La falta de reconocimiento de estas exigencias llevaría consigo el desconocimiento de unos elementos cada vez más relevantes del funcionamiento del sistema judicial.

¹⁷¹ Beltrán, Miguel. (2000) El Problema de la Calidad de los Servicios Públicos. Dentro de la obra colectiva "Evaluación y Calidad en las Organizaciones Públicas". Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública de España. Madrid. P. 23

Esta faceta solamente puede ser correctamente afrontada desde la perspectiva de la justicia como servicio público. En este sentido, el profesor Roberto Mac Lean¹⁷², considera que se debe redefinir la relación entre el ciudadano y los funcionarios del sistema de justicia de tal manera que éstos se configuren como servidores públicos. Así las cosas, los jueces no solamente ejercen un poder del Estado (dimensión política), sino que deben realizar su función sin olvidar que son servidores públicos (dimensión socio-cultural). Y es que el sistema judicial ha de ser capaz de ofrecer al ciudadano unos estándares de calidad y eficacia, al menos homologables a los que se exigen al resto de los servicios públicos del Estado (educación, sistema sanitario, infraestructuras, etc.), de tal manera que la Justicia no puede ni debe quedar atrás en el proceso de modernización general del Estado.

Trasladado al ámbito de los servicios prestados por el Estado, la teoría de la “calidad total”, de la que se habla desde la década de los ochenta, supone que los servicios deben adaptarse a las exigencias del ciudadano, pues, como dice Parejo¹⁷³ el concepto de calidad, transmite la idea de compromiso con el ciudadano, que se traduce en hacer efectivo un contrato social por el que las administraciones públicas, buscan activamente adaptarse a las necesidades de los ciudadanos que son su razón de ser. De esta manera, puede afirmarse que los ciudadanos tienen derecho a recibir las prestaciones y servicios públicos con niveles de calidad adecuados a sus expectativas, derivadas de su doble condición de usuarios y contribuyentes. En el siguiente cuadro se trata de resumir las características que debiera tener el servicio público en general.

¹⁷² Mac Lean, Roberto. (2004). *Reformar la Justicia: ¿de qué se trata?* Dentro de la obra: En Busca de una Justicia Distinta: Experiencias de Reforma en América Latina. Justicia Viva. Lima. P. 24

¹⁷³ Parejo Alfonso, Luciano. (2000). *La Eficacia Administrativa y la Calidad Total de los Servicios Públicos*. Dentro de la obra “El derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI: homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo”. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia. P. 174

Cuadro 1 : Características de calidad de un servicio público

Notas características de la calidad de un servicio público:
Transparencia de información
Transparencia procedimental
Inteligibilidad
Accesibilidad
Receptividad
Responsabilidad

Estas notas características resultan plenamente aplicables a todo tipo de organización, ya sean públicas o privadas, de producción de bienes como de prestación de servicio, y en esa medida también están comprendidas las organizaciones que administran el sistema de justicia.

Desde finales del siglo XX las políticas públicas, partiendo de un reconocimiento de los límites del gasto, evolucionan hacia una preocupación por la eficacia y eficiencia de los servicios públicos. En el ámbito de la justicia, como no podía ser de otra forma, esta preocupación ha llegado más tarde, pero ha llegado.

Para el ciudadano de hoy la justicia funciona solamente si resulta eficaz para controlar el crimen, garantizando la seguridad de las personas, así como tutelando adecuadamente los derechos de las personas, especialmente los derechos fundamentales. De esta manera, la calidad de eficacia y eficiencia será predicable de un órgano judicial cuando, produzca una respuesta efectiva a las cuestiones que le son sometidas, afectando a las dos caras de la actividad jurisdiccional (juzgar y hacer ejecutar lo juzgado), con celeridad, buena calidad de las decisiones y costos razonables para el Estado. En este sentido, la eficacia/eficiencia en la actuación del sistema judicial está directamente ligada a su propia legitimidad social. Como afirma Toharia, “hay una única vía de establecer un equilibrio general entre legitimidad, eficacia y eficiencia, que la legitimidad constitucional venga reforzada por la

capacidad del sistema de satisfacer las demandas y necesidades sociales”¹⁷⁴.

En el siguiente cuadro se trata de resumir las variables e indicadores más importantes que deben intervenir en la modernización del sistema de justicia a partir de la premisa de mejorar la calidad.

Cuadro 2 : Características de un sistema judicial moderno

Mejora de la función jurisdiccional: juzgar y ejecutar lo juzgado	Eficacia/eficiencia: Agilización de los procedimientos Reducción de los plazos Efectividad en la ejecución de lo resuelto	Calidad: Motivación de las resoluciones judiciales
Mejora del servicio al ciudadano	Transparencia	Accesibilidad
Mejora de la organización del sistema judicial	Eficiencia de la estructura del sistema: Definición estrategia Gestión del proyecto	Optimización del trabajo del personal: Distribución y control del trabajo Formación y Perfeccionamiento

A principios del siglo XXI se ha hecho muy evidente la importancia que la sociedad otorga al sistema judicial. Según Toharia¹⁷⁵, existen grandes procesos de cambio que explican ese protagonismo social de la Justicia: (i) La extensión del sistema legal, que abarca cada vez más áreas y a un mayor número de personas, lo que inevitablemente determina una mayor actuación de la justicia. (ii) La creciente generalización del uso por los ciudadanos de los instrumentos legales puestos a su disposición. La ciudadanía tiene un anhelo de protección total, está presente la cultura cívica de reclamación que necesariamente hace pasar al primer plano a la administración de justicia. (iii) La judicialización de la vida pública. Hay una expansión de la actuación de los tribunales de justicia a los asuntos de naturaleza política. (iv) En la

¹⁷⁴ Toharia, José Juan. (2001) *Opinión Pública y Justicia. La imagen de la Justicia en la Sociedad Española*. Editado por el Consejo General del Poder Judicial. Madrid. P. 18

¹⁷⁵ Toharia, José Juan. (2001) Ob. Cit. P. 19

relación entre funcionamiento del sistema judicial y desarrollo económico, el correcto funcionamiento de la justicia determina una mejora de las condiciones de la economía, lo que contribuye decisivamente al desarrollo del país. (v) Igualmente se observa un fenómeno destacable: la sociedad establece un vínculo entre seguridad pública y adecuada respuesta del sistema judicial, de tal manera que se otorga a los tribunales de justicia cierto grado de responsabilidad en el mantenimiento de las condiciones de seguridad frente a la comisión de infracciones penales de derechos humanos.

Por otro lado, no cabe duda que, la legitimación social está en relación con el grado de confianza y credibilidad social que una determinada institución pública genera entre la ciudadanía. El nivel de legitimación social del sistema de justicia, deriva de la forma en la que la ciudadanía percibe su funcionamiento, en relación con los rasgos que le resultan esenciales: independencia/imparcialidad, y eficacia/eficiencia.

Según Toharia¹⁷⁶, “el buen sistema de Justicia debe generar en sus usuarios (reales o potenciales) el convencimiento de que sus asuntos van a ser tratados no sólo diligente y competentemente, sino además de la forma más ecuánime, recta y equilibrada posible”; añadiendo que “la buena Justicia necesita aparecer como confiable y digna de respeto: de ello dependerá su autoridad”.

La confianza del ciudadano en el sistema de justicia no es algo permanente y uniforme en el tiempo, está sometida a variaciones que dependen de las circunstancias concurrentes en cada momento, situación que los responsables del sistema lo deben tener presente. Como afirma García de

¹⁷⁶ Toharia, José Juan. (2001) *Opinión Pública y Justicia. La imagen de la Justicia en la Sociedad Española*. Editado por el Consejo General del Poder Judicial. Madrid. P. 23

Enterria¹⁷⁷, “no es la fe ciega, sino la confianza racional, constantemente renovada, fruto del conocimiento personal y de la aceptación cotidiana de la actuación de los gobernantes...lo que únicamente puede ser la base eficaz de esa relación”.

El sistema de justicia se caracteriza tradicionalmente por un importante grado de opacidad (oscuridad, secretismo) en sus actuaciones, de tal manera que el ciudadano percibe una sensación de distanciamiento, hermetismo e ininteligibilidad, y por tanto de incertidumbre. Frente a ello, los responsables de las políticas judiciales deben esforzarse por conseguir y mantener un aceptable grado de accesibilidad del sistema, ofreciendo al usuario un servicio de calidad.

Los medios de comunicación social adquieren una importancia trascendental en este entorno, en cuanto colaboran decisivamente a la formación de la opinión pública, dado que la justicia es un servicio público al que no acuden todos los ciudadanos, muchos pasan toda su vida sin tener un contacto directo con los tribunales; mientras que otros únicamente mantienen contacto con el sistema judicial cuando participan en calidad de parte, testigo, o perito. De esta manera, el papel de los medios de comunicación es primordial a la hora de ofrecer a los ciudadanos información sobre la función y las actividades de los órganos jurisdiccionales.

3.3.2.3. El carácter económico del sistema de justicia se pone de manifiesto en la relación que existe entre seguridad jurídica y desarrollo económico, así como en su financiamiento.

En reuniones académicas, encuentros empresariales y a través de los medios, se ha venido generalizando la idea de que una mala calidad en la administración de justicia puede convertirse en limitante del desarrollo económico del país. Esta concepción tuvo un impulso a inicios de los años

¹⁷⁷ García de Enterria, Eduardo. (2009). *Democracia, Jueces y Control de Administración*. Ediciones Civitas. Madrid. P. 100.

noventa, como consecuencia de la intervención de algunas instituciones financieras internacionales (BID, BM, etc.), quienes plantearon la importancia del papel de las instituciones jurídico-políticas en la economía, y apoyaron proyectos de desarrollo e investigación sobre esta materia.

La estrecha relación entre justicia y desarrollo económico se centra en la idea de que una buena calidad de justicia, ofrece condiciones de predictibilidad jurídica, mediante las garantías del derecho de propiedad y la protección del cumplimiento de los contratos, todo lo cual brinda condiciones de estabilidad política y legal mediante un régimen de separación de poderes que se controlan mutuamente, donde juega un rol relevante la existencia de un sistema de justicia independiente y eficaz. De esta manera, la influencia de la calidad de la justicia sobre la economía puede ser directa, atendiendo a la adecuada/defectuosa defensa de la propiedad, dificultades de cobro de los créditos impagados, ineficacia de los tribunales a la hora de tutelar el derecho violado, etc., pero como dice Carlos Gregorio, “también puede ser indirecta, considerando el equilibrio de poderes, el sometimiento efectivo al funcionamiento del Estado de Derecho y la propia estabilidad política”. ¹⁷⁸

Sin embargo, se debe tener en cuenta que esta relación entre justicia y economía no es automática, es decir, un crecimiento económico no implica necesariamente una mejor justicia, este tema tiene que ser trabajado paralelamente con el desarrollo económico, de lo contrario se dan situaciones contradictorias, como la experiencia de varios países en donde se registra importante crecimiento económico pero el sistema de justicia no ha mejorado en independencia ni calidad, significando ello un obstáculo para que tal crecimiento económico se mantenga en el tiempo.

¹⁷⁸ Gregorio, Carlos y Horacio Lynch. (2003). *Justicia y Desarrollo Económico: Cómo Abordar un Impacto Negativo*. Instituto de Investigación para la Justicia. Buenos Aires. P. 34

Por otro lado, habría que tener presente que, la financiación del sistema judicial se encuentra estrechamente relacionada con la independencia y la eficacia de la justicia, siendo por ello importante la adecuada dotación presupuestaria, es decir, mayor presupuesto pero también mejores resultados. Lo ideal es establecer tanto una gestión profesional como un marco estable de la financiación del sistema de justicia.

3.3.2.4. Finalmente hay que considerar el carácter internacional del sistema de justicia, como consecuencia de la mundialización de las relaciones de naturaleza social y económica, así como el enorme desarrollo de los medios de comunicación, que traen consigo un aumento de los desplazamientos de las personas y los intercambios comerciales entre empresas, los matrimonios y uniones de hecho entre nacionales de distintos Estados, así como el consumo de bienes y servicios producidos en otros países, por lo que cada vez son más frecuentes los conflictos en los que se encuentra presente algún elemento que, compromete a sistemas jurídicos de dos o más Estados. Por otra parte, también es pertinente señalar las repercusiones que sobre el conjunto de las sociedades produce el creciente fenómeno de la inmigración.

3.4. La administración de justicia en el Perú

El sistema judicial peruano es un sistema unitario, basado en el sistema romano civil, similar en su organización general al de muchos países de la región latinoamericana. El sistema de justicia ordinaria tiene tres niveles o instancias: Una Corte Suprema con competencia en el nivel nacional, 29 Cortes Superiores en el año 2009 (actualmente son 31) que dirigen los distritos judiciales y juzgados de especializados (primera instancia) a nivel de provincias. La categoría más numerosa está compuesta por más de 4,600 jueces de paz no letrados, elegidos por su comunidad para ejercer funciones judiciales en casos sencillos y que no perciben remuneración del Estado.

Los jueces profesionales que integran el Poder Judicial, remunerados por el Estado constituyen un número menor.

Según la Ley Orgánica del Poder Judicial, la administración del Poder Judicial está a cargo de: La Sala Plena de la Corte Suprema, el Consejo Ejecutivo, ambos colegiados dirigidos por el Presidente de la Corte Suprema, y la Gerencia General en el nivel nacional, y en cada distrito judicial están: La Sala Plena de la Corte Superior, el Presidente de Corte y el Consejo Ejecutivo Distrital en las Cortes de mayor tamaño, en los demás Cortes, la Sala Plena de la Corte Superior ejerce también las funciones de Consejo Ejecutivo Distrital.

Los estudios realizados respecto de la evolución y reformas del sistema de justicia en el Perú, entre los que se encuentra el de Hammergren Linn,¹⁷⁹ dan cuenta que, hasta los años sesenta, el Poder Judicial del Perú funcionó en forma más o menos acorde con las exigencias sociales. No se cuestionaba su capacidad técnica, la rendición de cuentas todavía no era un problema y su independencia, aunque restringida, parecía satisfacer las necesidades de la época, gozaba de una independencia limitada, esto es, manejaba sus operaciones internas sin sufrir interferencias a cambio de no pronunciarse sobre ciertos asuntos de interés para el gobierno en ejercicio o, si esto no era suficiente, tomar una decisión favorable al gobierno, en suma era una institución más del aparato estatal que tenía una vida tranquila.

En los años sesenta se inicia el fenómeno de migración poblacional de la sierra a la costa y del campo a la ciudad, generando un crecimiento incontrolado de la población de Lima y algunas ciudades de la Costa, lo que generó un notable incremento de la demanda del servicio de justicia, con lo cual se inicia el fenómeno de la sobrecarga procesal y el consiguiente

¹⁷⁹ Hammergren, Linn. (2004). *Experiencia Peruana en Reforma Judicial: tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras*. En la obra "En Busca de una Justicia Distinta: Experiencia de Reforma en America Latina". Justicia Viva. Lima. P.289

descontento de la ciudadanía por la lentitud de los procesos. Por otro lado, el gobierno y los partidos políticos encontraron menos satisfactorios los mecanismos de elección de jueces que no favorecía los intereses del cada vez más centralizado sistema de partidos políticos. Los gobiernos constitucionales (1962, 1968, 1980, 1992) trataron de adaptar el Poder Judicial a las nuevas circunstancias, con los esfuerzos usuales de manipular los sistemas de nombramientos de jueces, pero, sin resultados positivos. Pero la mayor acción de cambio se produjo en dos gobiernos de facto, el de los militares que se denominó “gobierno revolucionario” desde el 3 de octubre de 1968 hasta 1980 y el de Fujimori de 1992 a 2000. Ambos rompieron con la tradición de la región latinoamericana y la del Perú, al intentar llevar a cabo cambios fundamentales en el sistema del Poder Judicial, pero que, según Hammergren¹⁸⁰ “debido a fallas en sus estrategias y motivos sólo lograron debilitar la cohesión interna del Poder Judicial, su liderazgo y los recursos humanos que lo componen.”

Vuelto al sistema democrático, en la primera década de los dos mil, se pretende hacer efectiva una reforma dirigida por el Poder Judicial, como una respuesta a la marcada desconfianza ciudadana motivada por diversas razones: la falta de celeridad procesal, falta de predictibilidad, corrupción etc. Frente a un descontento generalizado, la pretensión de hacer una reforma, según Hammergren, encuentra dos obstáculos: (i) la falta de una buena información empírica y de comprensión sobre el verdadero desempeño del sector, y (ii) la cada vez mayor resistencia de los principales participantes institucionales a planificar de manera conjunta (no hay conciencia de sistema). Pero en el trasfondo de estos dos obstáculos también está la falta

¹⁸⁰ Hammergren, Linn. (2004). *Experiencia Peruana en Reforma Judicial: tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras*. En la obra “En Busca de una Justicia Distinta: Experiencia de Reforma en America Latina”. Justicia Viva. Lima. P.289.

de una voluntad política expresada en los mismos presupuestos que se asigna al sector.

La combinación de estos factores determina que la atención se enfoque hacia metas más institucionales que sociales, a problemas más bien parciales que globales, a una inversión inadecuada de los recursos y posiblemente a una futura reforma impuesta desde fuera.

En camino de la reforma resulta complicado y difícil si no se halla consenso respecto de la necesidad del enfrentar el problema desde un enfoque sistémico, por ello, Hammergren¹⁸¹, propone tres medidas fundamentales: (i) atención inmediata a reactivar los sistemas de información institucionales y su uso para proporcionar una mejor descripción de aquello, que el Poder Judicial y otras organizaciones del sector justicia están haciendo realmente. (ii) Uso de estas estadísticas y de otros estudios empíricos para establecer un consenso sobre los problemas de alta prioridad que enfrentan y han sido creados por las instituciones del sector, y (iii) desarrollo de programas de reforma para todas las instituciones, centrándose en aquellos aportes hechos por todos los mecanismos sectoriales y no sectoriales para resolver los problemas prioritarios.

3.5. Modelos de justicia constitucional en el Derecho Comparado.

El Derecho Comparado, registra la existencia de dos modelos tradicionales de justicia constitucional como son el modelo de la *Judicial review* y el

¹⁸¹ Hammergren, Linn. (2004). *Experiencia Peruana en Reforma Judicial: tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras*. En la obra "En Busca de una Justicia Distinta: Experiencia de Reforma en America Latina". Justicia Viva. Lima. P.290.

modelo de la *Constitutional review*, y otros que han nacido de la hibridación de estos clásicos, denominados modelos mixtos.

3.5.1. El modelo de la Judicial review del derecho angloamericano

Corresponde al control difuso de la constitucionalidad, en la medida que todos los jueces, tiene facultades de resolver prefiriendo la Constitución sobre otra norma inferior en jerarquía y con efectos sólo *inter partes*. Este modelo tiene raigambre en la mayor parte de los países de tradición anglosajona con sistema de *common law*, es decir, basado en el vínculo del precedente judicial, como sucede en Canadá y en Australia.

Fernández Segado, sostiene que, los esquemas de control “difuso” de constitucionalidad se hallan también en Europa (Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Suiza, Suecia), y en Estados asiáticos y africanos en los cuales están presentes influencias del mundo jurídico inglés (por ejemplo: India, Kenia, Uganda, Nigeria). O en otros varios países, que lo aplican con correctivos y ajustes (México, Japón, Estados del área del Caribe, Estados de Oceanía).

3.5.2. El modelo austriaco de la Constitutional review del derecho europeo continental

Según este modelo, la justicia constitucional está a cargo de un Tribunal Constitucional *ad hoc*, cuyas decisiones tienen validez *erga omnes* respecto de leyes o actos que colisionan con la Constitución.

Según Fix Zamudio¹⁸², sobre la base del modelo austríaco, durante los últimos ochenta años, el Tribunal Constitucional se convirtió en una instancia irrenunciable para las democracias (sobre todo occidentales), como medio de resolución de las controversias entre los diversos titulares del poder estatal y como sede para controlar la actuación del legislador en nombre de la constitución, superando definitivamente las viejas ideas de la soberanía parlamentaria y de la consiguiente irrevisabilidad de la ley.

Por su parte Fernández Segado¹⁸³ hace una sinopsis de lo que ocurrió en Europa, manifestando en síntesis que, la estable difusión de los Tribunales Constitucionales se remonta al período posterior a la segunda guerra mundial, con la reactivación de la Corte en Austria en 1946 y las previsiones de la Constitución italiana de 1948 y de la ley fundamental alemana de 1949. En Francia el *Conseil constitutionnel*, previsto por la Constitución de 1958 con funciones limitadas, ha asumido a partir de los años '70 un significativo papel de justicia constitucional; así como sucedió en Bélgica con la *Cour d'arbitrage*. Experimentos de justicia constitucional centrados sobre una adecuada Corte fueron intentados en Chipre (1960), en Turquía (1961), en Yugoslavia (1963) y, en años más recientes, con el fin de los regímenes dictatoriales, se consolidaron en Portugal (Constitución de 1976 revisada en 1982) y en España (Constitución de 1978) y en un cierto sentido, también en Grecia (1975).

Según señala el mismo autor¹⁸⁴, la gran parte de los países de la Europa occidental, desde el fin de los regímenes socialistas, ha comenzado a

¹⁸² Fix Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro. México. P. 45

¹⁸³ Fernández Segado, Francisco. (2009). *Justicia Constitucional. Una Visión de Derecho Comparado*. Tomo II. Editorial Dykinson. España. P. 85

¹⁸⁴ Fernández Segado, Francisco. (2009). *Justicia Constitucional. Una Visión de Derecho Comparado*. Tomo II. Editorial Dykinson. España. P. 85

experimentar la justicia constitucional, a partir de Polonia (1982) y de Hungría (1989). En el último decenio la institución de un Tribunal Constitucional se ha convertido en una variable casi imprescindible en tales sistemas, como se deduce de las Constituciones de Rusia, Bulgaria, Lituania, República Checa, República Eslovaca, Rumania, Eslovenia, Croacia, Albania, Moldavia, Letonia, Estonia, pero también en algunos Estados asiáticos (por ejemplo Tailandia, Corea del Sur y muchos Estados nacidos del desmembramiento de la URSS) y africanos, sobre todo de influencia francesa (Argelia, Marruecos, Túnez), donde hay un Tribunal Constitucional, con específicas competencias relativas al control de las leyes y a una serie de otras funciones más o menos típicas (que van, por ejemplo desde el control sobre las elecciones hasta formas de dictámenes sobre las revisiones constitucionales).

3.5.3. El modelo mixto

También, el derecho comparado registra las hibridaciones entre el modelo austríaco y el modelo americano, dando vida a formas de control de constitucionalidad “mixto”, es decir a un control difundido por parte de los jueces comunes al cual se añaden competencias específicas de adecuados Tribunales Constitucionales o de secciones especializadas de las Cortes supremas. Formas de este género pueden hallarse en Europa (Portugal, Grecia) y en Estados de la América Latina, sobre la base de la influencia conjunta estadounidense y europea (por ejemplo: Perú, Ecuador, Paraguay, Guatemala, Colombia).

3.5.4. Modelos de justicia constitucional según otros criterios

Los modelos de justicia constitucional no son clasificables solamente en base al carácter concentrado o difuso del control o a la mezcla entre los dos modelos clásicos (sistemas llamados mixtos). Según Fernández Segado¹⁸⁵, existen al menos otras cuatro variables que pueden diferenciar el tipo de análisis concretamente ejercitado:

3.5.4.1. Clasificación según el momento del control. El control constitucional puede ser en forma *posterior o represiva*, mediante un recurso contra leyes ya perfectas y vigentes, y que se da con mayor frecuencia en la experiencia de los diferentes Estados, o en vía *preventiva*, como última fase del procedimiento de formación de la ley (es el sistema hasta ahora vigente en Francia). En tal caso, se está ante una notable acentuación del carácter político del análisis (es por ello que también se conoce a este tipo control como político). El control preventivo constituye una forma de control “abstracto” sobre la ley, por lo que ésta dice más que por lo que significa en la vida concreta del ordenamiento; además, coloca a la Corte Constitucional en una relación de diálogo propiamente sólo con el legislador.

3.5.4.2. Clasificación según la abstracción y concreción del control. El control denominado *abstracto* no se origina en un procedimiento judicial, prescinde de la tutela de los derechos de los ciudadanos y busca ofrecer una garantía de la Constitución de carácter neutral, en el sentido de que efectúa una comparación entre normas de grado diverso (legislativas y constitucionales), para valorar objetivamente la conformidad de las inferiores a las superiores. El control denominado *concreto* respecto a una norma de ley históricamente determinada por un juez en el curso de un juicio concreto, en el cual están en discusión intereses concretos de los ciudadanos y se hace sobre la conformidad de la aplicación de las leyes respecto a los preceptos constitucionales.

¹⁸⁵ Fernández Segado, Francisco. (2009). *Justicia Constitucional. Una Visión de Derecho Comparado*. Tomo II. Editorial Dykinson. España. P. 97

El primero, plausible sólo en los sistemas concentrados, se encamina a ofrecer una garantía de la Constitución de carácter neutral; el segundo, principalmente a tutelar los derechos subjetivos de los particulares.

3.5.4.3. Clasificación según el acceso al juicio de constitucionalidad. Se puede acceder al juicio de constitucionalidad en vía principal (o directa o de acción), mediante una *acción de inconstitucionalidad*, es decir sobre recurso de sujetos específicamente legitimados (titular de instituciones, grupo de ciudadanos, etc.). El acceso incidental (o indirecto o en vía de excepción) se realiza en las formas de control concreto: la cuestión de constitucionalidad debe nacer en el curso de un proceso frente a un juez que, debiendo aplicar una ley de dudosa constitucionalidad, suspende el propio juicio y eleva la cuestión a la Corte constitucional. La intervención del Tribunal constitucional es requerida sólo cuando el contraste entre ley y Constitución surge en un juicio concreto, en la vida aplicativa del derecho.

3.5.4.4. Clasificación según modalidades de composición y de nómina del Tribunal constitucional. Puede parecer, a primera vista, un aspecto menos relevante; sin embargo, la composición incide de manera significativa sobre la autonomía y la independencia de la Tribunal Constitucional, en relación con la mayor o menor dependencia del poder político. Obviamente los requisitos requeridos para el nombramiento de juez constitucional, con el fin de garantizar una calificación técnico-jurídica, pueden ser o son diferentes, aunque en algunos casos no están determinados, consintiendo la presencia de no juristas en el Tribunal tal como sucede en la previsión del artículo 56 de la Constitución francesa. Muy variada puede ser, asimismo, la distribución del poder de asignación entre diversos sujetos, para asegurar una más o menos equilibrada presencia de miembros de nombramiento presidencial, parlamentario, político, gubernativo, judicial. Relevante es también la duración del cargo y la posibilidad de renovación, llegándose al máximo grado de independencia con jueces constitucionales nombrados de manera vitalicia (como sucede para la Corte suprema de los EE.UU., y también en

Austria y en Bélgica, pero con el límite de los 70 años de edad), los cuales sin embargo confieren al órgano un enfoque más conservador.

Capítulo III

FACTORES DETERMINANTES Y CONDICIONANTES QUE INCIDEN EN LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL PROCESO DE AMPARO

Introducción

Quiavenato,¹⁸⁶ sostiene que, “La administración debe combinar eficacia y eficiencia para conseguir los objetivos organizacionales”. Asimismo, añade que, “respecto al desempeño, existen dos criterios: Eficiencia y eficacia. La Eficiencia que significa hacer las cosas bien y de manera correcta, se relaciona con los medios; es una medida de la proporción de los recursos utilizados para alcanzar los objetivos. La administración puede alcanzar un objetivo con el mínimo de recursos o sobrepasar el objetivo con los mismos recursos. La eficiencia es necesaria pero no es suficiente. Debe haber eficacia, especialmente en lo relacionado con la consecución de objetivos y resultados. La eficacia, relacionada con los fines y propósitos, es el grado en que la administración consigue sus objetivos.”

De lo expuesto se desprende que, ambos criterios se relacionan y lo ideal es que en toda actividad que realice una persona o una organización concurren estos elementos, como garantía del logro de objetivos y metas.

¹⁸⁶ Chiavenato, Idalberto. (2002). Administración en los nuevos tiempos. McGraw-Hill. Bogotá, Colombia. P. 9

Contenido:

El presente capítulo comprende el desarrollo de los siguientes temas investigados:

1. Factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia del amparo:

Producción y carga judicial

Satisfacción del usuario del servicio de justicia

Duración del proceso de amparo

Costo del proceso

Calidad de la decisión judicial

Organización judicial

Procesos y procedimientos

2. Factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del amparo:

Capacitación y experiencia de jueces y auxiliares

Infraestructura, equipamiento y provisión de recursos

1. Factores determinantes

1.1. Producción y carga judicial

1.1.1. Introducción

La jurisdicción es un poder-deber del Estado.¹⁸⁷ Como poder, es atribución exclusiva y excluyente que tiene el Estado para impartir justicia, y como deber, es la obligación del Estado de brindar tutela jurisdiccional efectiva

¹⁸⁷ Monroy Gálvez, Juan. (1997) *La Jurisdicción*. En Materiales de Enseñanza de Teoría del Proceso, Universidad San Martín de Porres, Lima. P. 54

cuando el ciudadano lo solicite, conforme esta previsto por el artículo 139, numeral 3, de la Constitución Política.

Respecto de la potestad jurisdiccional del Estado, el artículo 138 de la Constitución prescribe que: “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.”

La justicia se administra a través del proceso, cuya finalidad, en el ordenamiento jurídico peruano, está fijada por el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Civil, como norma general: “El Juez deberá atender a que la finalidad concreta del proceso es resolver un conflicto de intereses o eliminar una incertidumbre, ambas con relevancia jurídica, haciendo efectivos los derechos sustanciales, y que su finalidad abstracta es lograr la paz social en justicia.” Y en este mismo sentido, pero más específicamente, el artículo 1 del Código Procesal Constitucional establece que la finalidad del proceso de amparo es: “proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional”

La eficacia del amparo está ligada al principio del acceso a la justicia, que es el derecho de las personas, sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideología política o creencias religiosas, a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas por medio de toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar un conflicto.

En el análisis jurídico-político de la justicia se suele vincular la democracia con el acceso a la justicia. La calidad de una democracia se mide por la tutela y vigencia de los derechos humanos, entre los cuales se encuentra la posibilidad de que todos los ciudadanos y ciudadanas obtengan la protección de sus derechos acudiendo a un sistema o mecanismo de justicia independiente.

Los ciudadanos tienen el derecho de acceder a la justicia, es decir, derecho de activar el aparato judicial, presentando la demanda o denuncia que corresponde ante el órgano competente, y lo que espera es una respuesta

del órgano jurisdiccional, respuesta que se da en la sentencia o auto que ponen fin al proceso, y que necesariamente debe completarse con la ejecución de la decisión judicial, si el caso está previsto de este modo.

1.1.2. La carga procesal

Se denomina carga procesal al conjunto de expedientes (procesos) que están en el conocimiento de los diferentes órganos jurisdiccionales que conforman el Poder Judicial. Para los efectos de la revisión de la estadística judicial, se llama “expediente ingresado” a todo aquel que entra por primera vez en un juzgado - sea una demanda nueva o una apelación - en un año determinado (también se toman en cuenta los traslados de casos de un juzgado a otro). Por otro lado, un “expediente resuelto” es aquel que finaliza en un año determinado, sea cual fuere la forma en que lo haga (con auto o con sentencia). Un “expediente pendiente” será todo aquel que haya ingresado en años anteriores y que aún no ha sido resuelto. De esta manera, la carga procesal es el resultado de la suma de expedientes ingresados y expedientes pendientes. La descarga procesal, por su parte, está representada por los procesos que salen del sistema, es decir, los expedientes resueltos.

La cifra más grande sobre carga procesal está representada por el volumen de expedientes a escala nacional, es decir, cantidades globales sin distinción alguna. En el 2006 el Poder Judicial registró un poco más de un millón de expedientes ingresados (1 '083.440), cifra muy cercana al promedio de los últimos años. No todos, sin embargo, son nuevas demandas interpuestas. Según datos del 2003, un 74% son efectivamente demandas admitidas por primera vez en el Poder Judicial. El 26% restante incluye sobre todo traslados de casos entre juzgados o salas, además de apelaciones. Aun cuando esa cantidad parezca elevada, falta agregar los casos que fueron iniciados en años anteriores pero que no habían sido resueltos hasta el cierre del 2005. Estos pasan a ser, por tanto, carga pendiente por resolver

durante el 2006. En este último año se contabilizaron 1,1 millones de casos pendientes (1'102.861). Vale la pena destacar que la cantidad de estos expedientes se redujo en 4% entre el 2005 y el 2006, lo que rompió con la tendencia creciente registrada desde 1997.¹⁸⁸

Si se toman las cifras del 2006 sobre expedientes ingresados y pendientes y se suman, se obtiene la carga procesal total nacional. La operación da como resultado más de 2 millones de casos por resolver (2'186.321).

Así como ingresan casos, otros tantos deben salir del sistema como descarga procesal o producción judicial. Como ya se mencionó, el expediente resuelto es aquel que corresponde a un caso terminado, sea porque el juez ya se pronunció sobre el fondo de la controversia (existe una sentencia), sea porque ya se ha emitido un pronunciamiento final sobre la forma de la controversia que finalizó el caso (se emite un auto, como podría ser en casos de excepciones fundadas, rechazo de demanda, abandono, desistimiento, etcétera). Según datos del 2005, un 45% de casos terminó con sentencia y un 37% lo hizo mediante auto, un 3% por conciliación y un 10% fueron las apelaciones presentadas. En el 2006 se registró menos de un millón de expedientes resueltos (935.131), cantidad que, como referencia, cubre apenas el 86% de los expedientes ingresados y el 23% del total de la carga procesal. En relación con el 2005, la cantidad de expedientes resueltos varió ligeramente hacia abajo. Todas estas cifras equivaldrían a decir que, en el 2006, de cada 100 peruanos, 4 presentaron una demanda al Poder Judicial para solucionar algún conflicto. Pero hubo otros 4 que ya estaban esperando a que su caso termine, pues su demanda venía de años anteriores. Sin embargo, solo la mitad de esas 8 personas vería finalizado su paso por la administración de justicia.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Hernández Breña, Wilson. (2008) La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional. Justicia Viva, Universidad Católica del Perú. P. 66

¹⁸⁹ Hernández Breña, Wilson. Ob. Cit. P. 70

Entendida la carga procesal como el número de casos pendiente de solución por la autoridad judicial, las consecuencias son varias: puede elevar los costos del litigio, alargar en el tiempo el tratamiento administrativo de los procesos, disminuir la productividad del juez y de su personal, provocar un desgaste psicológico en todos los actores vinculados (partes, abogados, jueces, auxiliares jurisdiccionales, etcétera), incrementar las quejas y sanciones contra jueces y auxiliares, entre otras tantas secuelas. Pero así como la mayoría se perjudica, otros pueden ganar. La saturación y la lentitud que provoca una elevada cantidad de casos, es una ventana abierta para aquellos (jueces, abogados, auxiliares, policías, partes u otros) que carecen de ética y buscan obtener beneficios por apurar un trámite, sacar una resolución o favorecerse con otras prácticas perversas.

Pero además, la carga procesal se ha convertido en una barrera para el acceso a la justicia y no en un mero problema de acumulación de procesos. En términos globales, la respuesta está en el grado de eficacia y eficiencia con el que funciona el despacho y todo el aparato administrativo judicial.

Según Hernández,¹⁹⁰ un juzgado que funciona bien - lo que significa, entre otras cosas, que los plazos legales se cumplen - puede ser influenciado negativamente por su entorno y los actores interesados; es decir es posible que surjan estrategias dilatorias o demandas frívolas que incrementan la carga procesal del sistema en su conjunto, de modo que complican los tiempos de resolución del resto de procesos judiciales, lo más probable es que disminuya la calidad de su trabajo en términos de, por ejemplo, el tiempo que demora en calificar una demanda, en emitir una resolución o en incorporar algún escrito de las partes al expediente judicial. Todo acto, procesal o administrativo, tenderá a ser más lento.¹⁹¹

¹⁹⁰ Hernández Breña, Wilson. (2008) *La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional*. Justicia Viva, Universidad Católica del Perú. P. 66

¹⁹¹ Hernández Breña, Wilson. Ob. Cit. 67

1.1.3. Producción a nivel del Poder Judicial según las estadísticas oficiales de 2008 y 2009.

En el año 2008, la producción del Poder Judicial se midió mediante el número de resoluciones judiciales. Así la “resolución Judicial” se obtiene dividiendo la producción judicial (expedientes resueltos), proveniente de giro, entre los expedientes ingresados a giro en el periodo considerado. En general la producción del I Trimestre es siempre menor en relación a los otros trimestres, por efecto de las vacaciones del personal jurisdiccional del mes de Febrero, El resultado anual del 2008 se incrementó en 5.87% respecto al obtenido en el año 2007(0.90).

El siguiente cuadro, muestra la producción del Poder Judicial a nivel nacional, en el año 2008, por trimestres:

Cuadro 3 : Producción del PJ - año 2008

Primer trimestre	0.72	179,527/ 248,463
Segundo trimestre	1.03	283,350/275,334
Tercer trimestre	0.98	288,454/293,977
Cuarto trimestre	1.05	283,871/270,519
Anual	0.95	1,035,202/1,088,293

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

Otra Información importante, para el análisis de la producción judicial es la “congestión judicial” que, se obtiene dividiendo al final del período los expedientes pendientes (giro y/o trámite) entre la producción judicial del periodo en análisis. El número de expedientes pendientes se calcula del modo siguiente: Expedientes pendientes inicio periodo + expedientes ingresados periodo – producción periodo.

El resultado en cada trimestre, representa el número de trimestres que se requiere para resolver todos los expedientes pendientes, dado el ritmo de producción del trimestre. Al inicio del año 2008 estos resultados se ven afectados en el I Trimestre debido a las vacaciones del personal jurisdiccional (jueces y auxiliares)

El resultado anual se ha incrementado en 1.82% respecto al obtenido en el año 2007 (1.01), tal como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro 4 : Sobre congestión judicial- año 2008

Primer trimestre	6.01	
Pendiente final (en giro)		1,078,181
Segundo trimestre	3.78	
Pendiente final (en giro)		1,070,165
Tercer trimestre	3.73	
Pendiente final (en giro)		1,075,688
Cuarto trimestre	3.74	
Pendiente final (en giro)		1,062,336
Anual	1.03	
Pendiente final (en giro)		1,062,336

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

En el año 2009, siguiendo el mismo procedimiento del año anterior, se ha calculado la producción anual, es decir, el indicador “resolución judicial” se obtiene dividiendo la producción judicial (expedientes resueltos) proveniente de giro entre los expedientes ingresados a giro en el periodo considerado. En general, la producción del I Trimestre es siempre menor en relación a los otros trimestres por efecto de las vacaciones del personal jurisdiccional del mes de Febrero.

Cuadro 5 : Producción del PJ - año 2009

Primer trimestre	1.01	202,650 / 200,392
Segundo trimestre	1.19	278,456 / 234,882
Tercer trimestre	1.15	278,358 / 242,746
Cuarto trimestre	1.14	278,286 / 244,226
Anual	1.13	1,037,750 / 922,246

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

De igual modo, para obtener el resultado la congestión judicial se ha mantenido en el año 2009 el mismo procedimiento del año anterior, es decir, se ha obtenido dividiendo al final del período los expedientes pendientes (giro y/o trámite) entre la producción judicial del periodo en análisis. El número de expedientes pendientes se calcula del modo siguiente:

Expedientes pendientes inicio periodo + expedientes ingresados periodo – producción periodo.

El resultado en cada trimestre representa el número de trimestres que se requiere para resolver todos los expedientes pendientes, dado el ritmo de producción del trimestre.

Cuadro 6 : Sobre congestión judicial- año 2009

Primer trimestre	5.26	
Pendiente final (en giro):		1,065,038
Segundo trimestre	3.67	
Pendiente final (en giro):		1,021,464
Tercer trimestre	3.54	
Pendiente final (en giro):		985,852
Cuarto trimestre	3.42	
Pendiente final (en giro):		951,792
Anual	0.92	
Pendiente final (en giro):		951,792

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

1.1.4. Producción judicial a nivel de la Corte Superior de Justicia de Huaura de los años 2008 y 2009.

Los datos estadísticos corresponden a los juzgados civiles de las provincias de: Huaura (Huacho), Barranca y Huaral y sala civil superior con sede en Huacho, que en el periodo de estudio 2008-2009 tramitaron aproximadamente el 80% de casos en materia constitucional de toda la Corte de Justicia de Huaura, de los cuales el 90% (aproximado) son procesos de amparo y el 10% restante procesos de: cumplimiento, habeas data y acción popular.

El Cuadro siguiente resume la estadística de los años 2007, 2008, 2009 y 2010 con la finalidad de evaluar el desenvolvimiento de la producción (ingresos y resueltos), tanto en el nivel de procesos en trámite como de procesos en ejecución de sentencia:

Cuadro 7 : Producción judicial de la Corte- años 2008 y 2009

EXPEDIENTES INGRESADOS Y RESUELTOS EN MATERIA CIVIL Y CONSTITUCIONAL																	
DEPENDENCIA	MATERIA	2007				2008				2009				2010			
HUAURA		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos	
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
SALA CIVIL	Civil	1182	51	968	0	1573	21	1122	0	1903	0	1568	0	633	0	371	0
	Constitucional													1005	7	782	0
1° Juzgado Civil	Civil	498	94	345	0	603	100	599	0	983	320	766	0	263	163	189	4
	Constitucional													310	224	610	0
2° Juzgado Civil	Civil	483	87	383	0	698	166	804	24	1049	115	693	24	255	2	189	3
	Constitucional													43	4	36	4
3° Juzgado Civil	Civil	609	141	466	111	990	125	576	113	985	203	819	50	278	59	224	24
	Constitucional													358	265	416	97
BARRANCA		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos	
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
1° Juzgado Civil	Civil	312	44	315	12	230	55	287	91	233	64	384	7	263	101	189	40
	Constitucional													21	2	7	1
2° Juzgado Civil	Civil	269	21	283	69	263	17	320	0	290	2	304	5	406	131	226	0
	Constitucional													14	5	36	0
HUARAL		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos		Ingresos		Resueltos	
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
1° Juzgado Civil	Civil	196	50	301	14	257	58	321	29	289	101	402	4	172	60	202	24
	Constitucional													35	4	46	1
2° Juzgado Civil	Civil	165	77	285	37	339	85	303	0	293	95	413	12	178	51	215	10
	Constitucional													75	17	64	9
SUBTOTAL		3714	565	3346	243	4953	627	4332	257	6025	900	5349	102	4309	1095	3802	217
TOTAL		4279		3589		5580		4589		6925		5451		5404		4019	
A = TRAMITE																	
B = EJECUCIÓN																	

Fuente: Área de Estadística de la Corte Superior de Huaura

La información estadística recogida en el Cuadro anterior corresponde a los tres juzgados civiles permanentes de la provincia de Huaura, dos juzgados civiles de la provincia de Barranca y dos juzgados civiles de la provincia de Huaral, así como la Sala Civil con sede en Huacho, órganos jurisdiccionales que conocen los procesos de amparo, correspondiente a los años 2007 a 2010. Asimismo la información abarca tanto los procesos en trámite como los que están en ejecución, observándose que hay más expedientes ingresados que resueltos, asimismo, hay más expediente resueltos en trámite que resueltos en ejecución. La lectura inmediata de estos resultados

es que la “brecha” de pendientes no está solucionada y es el reflejo de lo que acontece a nivel nacional.

1.2. Satisfacción del usuario del servicio de justicia.

1.2.1. Introducción

La tutela jurisdiccional es uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional (artículo 139, numeral 3 de la Constitución). Además, el Código Procesal Constitucional en su artículo 4 ha señalado que este derecho debe ser “efectivo” y ha precisado su contenido: “Se entiende por tutela procesal efectiva aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal.”

Surge en el postulado de este derecho fundamental, el deber del Estado frente a la ciudadanía que corresponde ser concretizado, mediante el desempeño de los órganos jurisdiccionales acorde a las exigencias de calidad y satisfacción de los usuarios del sistema de justicia. Es dentro de este parámetro que corresponde hacer un análisis de la satisfacción del usuario judicial como uno de los factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.

Según las encuestadoras, la aceptación del Poder Judicial por la sociedad es baja, en el año 2010 la Corporación Latinobarómetro en el Informe 2010,

publicado en Santiago de Chile, pagina 72, ubica al Perú en América Latina, como el país donde menor se confía en el Poder Judicial.

Sin embargo, habría que considerar que las encuestas aplicadas a la población en general no reflejan necesariamente la situación y problemática institucional, por consiguiente, para obtener mediciones más cercanas a la objetividad, es necesario direccionar las encuestas hacia los mismos usuarios del servicio de justicia. En este sentido, se considera que es un referente más confiable la encuesta que anualmente publica la empresa Apoyo Opinión y Mercado S.A. y que aparece en el portal Web del Poder Judicial (www.pj.gob.pe), respecto del desempeño y popularidad del Poder Judicial y las Cortes Superiores en los años 2008 y 2009.

1.2.2. Aceptación ciudadana

1.2.2.1. Según la información publicada por el Poder Judicial en su portal web del Internet, en el año 2008 la institución obtuvo niveles de aceptación de 17% y 20% y en el mes de diciembre alcanzó 15% de aceptación. El resultado anual fue de 14%, inferior al obtenido en el año 2007 (17.5%).

Cuadro 8 : Aceptación ciudadana en el año 2008

Primer trimestre	17%
Segundo trimestre	16%
Tercer trimestre	13%
Cuarto trimestre	14%
Promedio anual	15%

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

1.2.2.2. En el año 2009 la aceptación ciudadana ha mejorado ligeramente en los diferentes trimestres como en el promedio anual, conforme se puede observar del cuadro siguiente:

Cuadro 9 : Aceptación ciudadana en el año 2009

Primer trimestre	18.33%
Segundo trimestre	21.67%
Tercer trimestre	18.00%
Cuarto trimestre	15.67%
Promedio anual	18.42%

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

1.2.3. Razones de la insatisfacción del usuario judicial en la Corte de Huaura

En la Corte de Huaura, con el apoyo de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión de Huacho, en el año 2008 se realizó una encuesta dirigida a los usuarios (litigantes) de los órganos jurisdiccionales en las sedes judiciales de Huaura (Huacho), Barranca y Huaral.

La encuesta tiene las siguientes características técnicas:

- (i) Metodología: Análisis descriptivo univariante de los estudios de casos.
- (ii) Población: Carga procesal por dependencia y área de atención.
- (iii) Muestra: 412 usuarios encuestados de Huaura, 374 de Barranca y 292 de Huaura, total: 1,078 encuestados.
- (iv) Propósito de la investigación: verificar las causas de la insatisfacción en los aspectos de: corrupción, lentitud procesal y atención al usuario. Los resultados obtenidos, en resumen, son los siguientes:

1.2.3.1. Percepción de presuntos actos de corrupción. La encuesta trata de conocer la opinión del usuario judicial respecto de la existencia de actos de corrupción que desprestigian a la institución.

Cuadro 10 : Percepción de presuntos actos de corrupción.

CAUSAS DE LA PERCEPCION DE CORRUPCIÓN EN EL ÓRGANO JUDICIAL O ÁREA DE ATENCIÓN						
Causas de Corrupción	SEDE HUAURA		SEDE BARRANCA		SEDE HUARAL	
	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje
El Juez o Jefe de Área recibe dinero o regalos de una de las partes	22	15.9%	43	23.8%	26	24.1%
El personal recibe dinero o regalos de una de las partes	18	13.1%	36	19.9%	28	25.9%
El juez o jefe de área actúa por influencia o presión externa	28	20.3%	86	47.5%	20	18.5%
Otras causas	70	50.7%	16	8.8%	34	31.5%
TOTAL	138	100%	181	100%	108	100%

Fuente: Encuesta de la Universidad Nacional de Huacho JFSC.

1.2.3.2. Percepción de lentitud procesal. La encuesta, informa sobre la opinión del usuario judicial respecto de las causas de la lentitud del proceso, considerando que el trámite procesal es resultado de la interacción de los sujetos procesales.

Cuadro 11 : Percepción de lentitud procesal

PERCEPCION SOBRE LAS CAUSAS DE LENTITUD PROCESAL						
Causas	SEDE HUAURA		SEDE BARRANCA		SEDE HUARAL	
	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje
Descuido del Secretario o del Juez	63	31.3%	60	34.5%	48	27.4%
Maniobras Dilatorias de la otra parte	23	11.4%	45	25.9%	37	21.1%
Descuido de mi abogado	13	6.5%	19	10.9%	10	5.7%
Falta de tiempo del litigante para el seguimiento de su causa	12	6.0%	24	13.8%	10	5.7%
Otros	90	44.8%	26	14.9%	70	40.1%
TOTAL	201	100%	174	100%	175	100%

Fuente: Encuesta de la Universidad Nacional de Huacho JFSC.

1.2.3.3. Percepción de mala atención al usuario. La mala atención del usuario, según el encuestado se manifiesta de modos diversos, y pone de manifiesto el rol que desempeñan el juez y auxiliar, así como la administración de la Corte, en la relación personalizada que surge en el momento en que el usuario judicial se hace presente en las instalaciones del Poder Judicial.

El usuario judicial o litigante puede provenir de diferentes estratos sociales y económicos. Y quienes tienen mayor requerimiento de información son aquellos litigantes de escasos recursos económicos, cuyos abogados no brindan el servicio de seguimiento del caso.

Cuadro 12 : Percepción de mala atención

MANIFESTACIONES DE LA MALA ATENCION AL USUARIO						
Mala Atención	SEDE HUAURA		SEDE BARRANCA		SEDE HUARAL	
	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje	Encuestado	Porcentaje
No tuvo respuesta	13	13.1%	15	14.7%	39	39.8%
No me ayudaron	9	9.1%	26	25.5%	9	9.2%
Esperé mucho	36	36.4%	52	51.0%	33	33.7%
Otros	41	41.4%	9	8.8%	17	17.3%
TOTAL	99	100.0%	102	100.0%	98	100.0%

Fuente: Encuesta de la Universidad Nacional de Huacho JFSC.

En resumen, la encuesta revela que la influencia o presión externa en el juez y auxiliares puede ser indicio de actos de corrupción, y respecto de la lentitud procesal, la causa predominante estaría en el descuido o negligencia del juez y auxiliares, finalmente en lo que concierne a la mala atención, la causa estaría principalmente en que el usuario tiene que esperar mucho para que se le atienda en los juzgados.

1.3. Duración del proceso de amparo.

1.3.1. El plazo razonable

La duración de toda actividad judicial, indispensable para la resolución de los conflictos debe ser señalada por la ley, sin que ello suponga una merma de la garantía de los derechos de las partes.

Según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para determinar el carácter razonable de la duración de un proceso se debe apreciar las circunstancias de cada caso en concreto y teniendo en cuenta: a) la complejidad del asunto; b) el comportamiento del recurrente; c) la forma en que el asunto ha sido llevado por las autoridades administrativas (es decir, lo que ordinariamente se demora en resolver determinado tipo de procesos); y d) las consecuencias que la demora produce en las partes. Para determinar si existe la vulneración del derecho a un plazo razonable que también afecta los derechos conexos a la libertad, se aplica el test de la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El Tribunal Constitucional del Perú concuerda con el criterio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto del “plazo razonable”, tal como lo ha expresado en reiterada jurisprudencia. ¹⁹²:

Cuando no hay un plazo legal o cuando el plazo legal no es posible cumplir por diversas razones, surge el denominado “plazo razonable” a partir del cual se puede hablar de ineludibles responsabilidades del juez o auxiliar.

1.3.2. Plazo legal en el proceso de amparo

¹⁹² Sentencia STC 5921-2005-HC/TC Fundamentos 5, 6 y 7

La ley y particularmente el Código Procesal Constitucional, para los procesos constitucionales de amparo, ha previsto plazos muy breves desde la etapa postulatoria hasta la sentencia y la ejecución de sentencia, sustentado en el principio de la tutela urgente de los derechos fundamentales, incluso ha reducido el tramite (previsto en Ley 23506), por cuanto en el nuevo procedimiento, regulado por el Código Procesal Constitucional, no interviene el Ministerio Publico con su dictamen. Los plazos fijados por la norma están establecidos en el modo siguiente:

Plazo de cinco días para contestar la demanda.

Plazo de cinco días de contestada la demanda o efectuado el informe oral, si lo pidió la parte, para que el juez expida la sentencia.

Plazo de 2 días para absolver excepciones.

Plazo de 3 días para subsanar defectos subsanables.

Plazo de 3 días para apelar la sentencia.

Plazo de 3 días para elevar el expediente una vez concedida la apelación.

Plazo de 3 días para expresión de agravios en segunda instancia.

Plazo de 3 días para que absuelva los agravios.

Plazo de 5 días desde la vista de la causa para sentencia de la sala superior.

Plazo de 2 días para ejecutar la sentencia.

Plazo de hasta 4 meses si hay obligación de prestación monetaria.

1.3.3. Cumplimiento de plazos por los órganos jurisdiccionales de la Corte de Huaura: Verificación de los plazos en expedientes.

Se han revisado 280 expedientes, con el fin de verificar el cumplimiento de plazos, en los procesos de amparo, tramitados en los años 2008 y 2009. A fin de establecer el plazo razonable, se ha dividido el proceso en tres periodos que van desde la demanda hasta la expedición de la sentencia por la sala superior: (i) Primer periodo: Desde la interposición de la demanda hasta el auto de admisión de la demanda. Este periodo permite establecer la eficiencia de la administración judicial para calificar la demanda. (ii) Segundo

periodo: desde la contestación de la demanda hasta la sentencia de primera instancia. Se evalúa el emplazamiento del demandado, resolver las cuestiones previas y excepciones y finalmente sentenciar. (iii) Tercer periodo: desde la presentación del recurso de apelación hasta la expedición de la sentencia de segunda instancia. En promedio la duración de los procesos de amparo revisados (280), en la etapa de tramite hasta la sentencia final es de 19.1 meses, en tanto que la ejecución de sentencia la duración abarca un promedio de 15.5 meses.

Cuadro 13 : Duración del proceso de amparo

Duración del proceso por etapas												
Órgano Judicial	1º Periodo				2º Periodo				3º Periodo			
	Fecha Demanda				Fecha Contest. de Demanda				Fecha Apelación			
	Fecha A. Admisorio				Fecha Sentencia Primera Inst.				Fecha Sentencia S. Instancia			
	Hasta 30 días	de 31 a 60 días	de 61 a 120 días	121 días a más	Hasta 30 días	de 31 a 60 días	de 61 a 120 días	121 días a más	Hasta 30 días	de 31 a 60 días	de 61 a 120 días	121 días a más
1º Juzgado Civil de Huaura	10				3	5	2			2	6	2
2º Juzgado Civil de Huaura	10					5	3	2		5	4	1
3º Juzgado Civil de Huaura	10					1	3	6		2	6	
Jzdo. Civil Trans. Huaura	11					1		10				
1º Juzgado Civil de Barran	7						5	2			4	1
2º Juzgado Civil de Barran	10	4	1	1		6	5	2		3	8	2
1º Juzgado Civil de Huaral	7	1		1		4	3			3	8	1
2º Juzgado Civil de Huaral	5					5					3	
Juzgado Mixto de Chancay	12						6	3		2	4	2
Casos especiales												
1.- Tres procesos con sentencia de primera instancia en aprox. dos años												
2.- Un caso de 11 meses para admitir la demanda												
3.- Sala Superior más de un año para sentenciar												
4.- Dos casos de Juzgado más de un año para sentenciar.												

El trámite del proceso de amparo comprende la intervención de jueces y auxiliares jurisdiccionales y administrativos, es decir, todo el aparato judicial.

La división del proceso en tramos facilita la evaluación de la duración del proceso, así mismo, permite detectar los “cuellos de botella”.

El resultado general es que los plazos legales no se cumplen, como corresponde, y que existe dilación procesal que incrementa la carga judicial.

1.4. Costo del proceso

El acceso a la justicia supone el pago de costos y costas del proceso, el Estado percibe las tasas judiciales y cuando la ley se refiere a la gratuidad de la administración de justicia se refiere a la exoneración de estas tasas a litigantes de escasos recursos económicos, y en el caso del proceso de amparo a todos los demandantes.

Sin embargo, lo que el Estado percibe por tasas judiciales, multas y otros conceptos, cubre un porcentaje mínimo del Presupuesto del Poder Judicial, siendo necesario recurrir a los impuestos generales. En tal sentido, resulta relevante conocer el costo promedio que significa cada proceso judicial al Estado, lo que en buena cuenta, también es un indicador de eficiencia económica del Poder Judicial.

Cuando se trata de una organización que brinda un servicio público, como el Poder Judicial, lo usual es denominar costos a aquellos en que se ha incurrido en la prestación del servicio. Estos costos están conformados por varios elementos que principalmente son: (i) Costos de suministros diversos, conformados por las compras que se realiza para poder brindar el servicio, (ii) Remuneraciones de personal: magistrados, administrativos y auxiliares jurisdiccionales; (iii) Costos indirectos conformados por elementos que intervienen indirectamente en la prestación del servicio, tales como: energía, agua, teléfono, alquileres, mantenimiento, reparaciones, etc.

Es claro que los criterios de eficacia y eficiencia administrativa tienen que ver con los costos de los procesos, ya que habrá eficiencia si con menos recursos se cumplen las metas o también si los procesos son breves o largos incidirán en los costos y la calidad de la gestión; es decir, en los

criterios de eficacia y eficiencia se interrelacionan los factores de producción, costo y duración del proceso.

No se cuenta con información sobre el costo de los procesos de amparo en particular, pero el Poder Judicial ha publicado información sobre el costo por proceso en general a partir de dos datos básicos: El presupuesto ejecutado por año y la producción anual.

Cuadro 14 : De eficiencia económica (costo por proceso) año 2008

2008			
Corte	Producción	Pto. Ejecutado	Indicador de Eficiencia Económica
Amazonas	11,284	7,526,548	667
Ancash	21,208	11,157,267	526
Apurímac	15,427	9,713,434	630
Arequipa	63,211	33,562,422	531
Ayacucho	21,814	11,589,889	531
Cajamarca	28,277	16,123,097	570
Callao	43,192	25,469,735	590
Cañete	10,823	7,856,472	727
Cuzco	50,400	23,826,457	473
Huancavelica	10,809	5,892,423	544
Huánuco	26,270	12,992,479	495
Huaura	23,098	18,714,659	810
Ica	47,412	22,063,209	465
Junín	63,686	22,618,539	355
La Libertad	82,194	35,420,337	431
Lambayeque	68,876	28,277,809	411
Lima	235,692	172,099,982	730
Lima Norte	63,439	27,446,666	433
Loreto	18,800	12,605,998	671
Moquegua	12,469	8,316,266	667
Pasco	5,607	4,270,662	762
Piura	72,855	25,140,937	345
Puno	27,357	16,195,936	592
San Martín	21,411	12,517,330	585
Santa	35,956	14,942,336	416
Tacna	14,520	11,479,136	791
Tumbes	9,478	7,571,488	799
Ucayali	13,934	9,578,153	687
Madre de Dios	4,766	6,163,872	1,293

Cuadro 15 : De eficiencia económica (costo por proceso) año 2009

Indicadores y Productividades Judiciales										
Distrito Judicial	2009									
	INDICADORES								PRODUCTIVIDADES	
	RESOLUCION			CONGESTION			CALIDAD	EFICIENCIA	DEPEN	MAGIS
	Tramite	Ejec. Sent.	Total	Tramite	Ejec. Sent.	Total		ECONOMICA	DENCIA	TRADO
AMAZONAS	1	1.2	1.03	1.44	2.6	1.65	0.69	1,030	442	312
ANCASH	1.13	1.21	1.16	1.05	3	1.4	0.43	539	674	542
APURIMAC	0.91	0.09	0.78	1.04	70.18	2.28	0.84	1,057	360	288
AREQUIPA	1.07	0.96	1.04	0.99	2.34	1.3	0.67	724	619	444
AYACUCHO	1.08	0.38	0.93	0.82	5.91	1.28	0.7	651	574	454
CAJAMARCA	1.06	0.59	0.99	0.9	10.53	1.77	0.75	748	531	433
CALLAO	1.39	2.24	1.54	0.78	1.86	1.07	0.71	520	1,005	756
CAÑETE	1.23	1.01	1.19	0.79	4.08	1.33	0.66	1,008	397	306
CUSCO	1.01	0.66	0.93	0.57	3.03	0.96	0.71	713	494	399
HUANCAVELICA	1.07	1.47	1.15	0.58	2.35	1.01	0.7	742	629	428
HUANUCO	1.21	0.93	1.16	0.9	3.81	1.32	0.76	526	734	595
HUAURA	1.12	0.15	0.96	0.71	21.92	1.27	0.69	917	426	343
ICA	1.1	0.43	0.95	0.87	11.76	1.98	0.65	615	585	503
JUNIN	1.18	0.42	1.07	0.83	8.72	1.29	0.67	461	931	736
LA LIBERTAD	1.03	0.23	0.91	0.91	17.65	1.53	0.81	537	749	522
LAMBAYEQUE	1.16	0.69	1.06	0.81	4.63	1.36	0.71	543	699	572
LIMA	1.08	0.22	0.86	1.62	10.87	2.2	0.71	874	632	495
LIMA NORTE	1.41	0.71	1.31	1.02	7.83	1.54	0.74	619	713	577
LORETO	1.17	0.52	1.05	0.91	4.9	1.27	0.73	753	629	494
MADRE DE DIOS	0.99	0.2	0.94	1.45	50.24	2.11	0.79	1,783	221	187
MOQUEGUA	1.25	0.52	1.12	0.26	3.41	0.51	0.71	642	690	417
PASCO	1.35	2.87	1.54	1.47	2.53	1.71	0.7	706	602	468
PIURA	1.26	1.19	1.25	0.91	5.26	1.7	0.8	484	825	672
PUNO	1.14	0.35	0.99	0.97	5.98	1.3	0.65	933	339	281
SAN MARTIN	1.08	0.58	1.01	0.83	8.12	1.43	0.76	788	531	413
SANTA	1.07	0.43	0.95	0.92	11.41	1.77	0.75	586	681	545
TACNA	1.23	0.47	1.18	1.26	19.19	1.74	0.62	997	440	313
TUMBES	1.42	0.91	1.35	0.78	8.38	1.44	0.88	1,102	437	328
UCAYALI	1.03	0.52	0.93	0.72	5.59	1.25	0.72	784	559	428
PROMEDIO NACIONAL	1.13	0.57	1.02	1.05	5.96	1.59	0.71	698	622	489

Fuente: Gerencia General del Poder Judicial

Los cuadros precedentes revelan que la Corte Superior de Justicia de Huaura está entre las Cortes con menor eficiencia económica del Poder Judicial en los años 2008 y 2009, dado que el costo de cada proceso al año es superior al promedio nacional.

Ello implica que, si la duración promedio de los procesos de amparo es de un año y medio en la etapa del proceso y de un año y medio más para la ejecución de sentencia, se está, con una duración total de tres años, que multiplicado por el costo anual de S/. 810 en el año 2008 y de S/. 917 en el año 2009, el costo por proceso será de S/ 2,430.00 en el año 2008 y de S/. 2,751.00 en el año 2009.

1.5. Calidad de la decisión judicial

1.5.1. Introducción

La decisión judicial es la columna vertebral de la función jurisdiccional, tiene que ver con el deber del juez de resolver la controversia, evaluando los medios de prueba y aplicando la ley que corresponde, mediante una actividad compleja que requiere de una adecuada preparación y competencias personales, tanto en el campo técnico como ético y axiológico. El resultado de la calidad de la decisión judicial se manifiesta esencialmente en la motivación de las resoluciones.

Una de las diferencias existentes entre el sistema del common law anglosajón americano y el sistema europeo romano- germánico esta en el modo en que se logra la legitimidad de las decisiones judiciales, mientras que en el primer sistema la legitimidad radica en la intervención del jurado integrado por notables de la comunidad o ciudadanía, en el sistema europeo romano-germánico la legitimidad se sustenta en la calidad de las decisiones judiciales, que a su vez se concretiza en la motivación de la resolución judicial en el proceso.

La Constitución vigente ha establecido en su artículo 139, numeral 5, el deber de motivación de las resoluciones judiciales, como uno de los principios de la función jurisdiccional que debe cumplir el juez ordinario o constitucional.

1.5.2. La motivación de las resoluciones judiciales

El Profesor Mixan,¹⁹³ señala que, llegado el momento de expedir resolución el Juez asume el deber de motivarla adecuadamente. La motivación debe manifestarse en una argumentación idónea de la resolución a expedir. Esa argumentación constitutiva de la motivación, por mandato de la Constitución, debe constar siempre por escrito. Aún en el supuesto, de la eventual emisión oral de alguna resolución interlocutoria o uno de mero trámite, por ejemplo, durante el juicio oral u otra diligencia, siempre será documentada por escrito, esa documentación comprenderá tanto los fundamentos como el sentido de la resolución expedida.

La motivación comprende, según el Profesor Mixan¹⁹⁴, el manejo concurrente y convergente de varios requisitos y condiciones ineludibles que principalmente son: La aplicación de un nivel adecuado de conocimientos, coherencia en la argumentación y pertinencia.

1.5.2.1. Aplicación de un nivel adecuado de conocimientos. Una motivación requiere de conocimientos de hechos (fáctico-objetivo) y conocimientos jurídicos. El conocimiento de la realidad objetiva o empírica comprende los procesos cognoscitivos: sensación, percepción y representación. En cambio el nivel lógico (abstracto) del conocimiento, está constituido por las formas del pensamiento: concepto, juicio, raciocinio, razonamiento, hipótesis y teoría, las que permiten alcanzar una mayor profundidad en el conocimiento cualitativo de aquello que es objeto de la actividad cognoscitiva. Entre ambos niveles del conocimiento debe haber interrelación. La complejidad de

¹⁹³ Mixan Mass, Florencio. (2006). *Lógica Enunciativa y Lógica Jurídica*. Ediciones BLG. Trujillo. P. 56

¹⁹⁴ Mixan Mass, Florencio. (2006). Ob Cit. P. 57

la motivación se acrecienta en proporción directa a la complejidad del caso a resolver y también según el nivel jerárquico del juez que resuelve. El conocimiento jurídico especializado se refuerza con los de nivel filosófico, lógico y los correspondientes a las áreas de las ciencias naturales y sociales que resulten pertinentes para una idónea fundamentación de la resolución. Se trata de que el juez, sea adecuadamente especializado en el área jurídica que le toca desempeñar y convenientemente informado en asuntos de cultura general, como complemento necesario para un desempeño idóneo. Los peritos son quienes proporcionan las explicaciones especializadas desde el punto de vista científico y técnico en el modo y forma que señala la ley. Además, cumplen papel importante las reglas de la experiencia individual y social pertinentes para el caso. Como bien señala el Profesor Mixan¹⁹⁵, “la motivación de la resolución judicial entraña, en el fondo, una necesaria argumentación y ésta sólo es posible, en rigor, mediante las correspondientes y múltiples inferencias exigidas por el caso concreto. Esas inferencias podrán ser de tipo enunciativo (sujetos a los cánones de la lógica común) y de tipo jurídico (sujetos a las reglas de la lógica jurídica), hasta concluir en la inferencia jurídica definitoria en el caso singular. La motivación no tiene que ver con la cantidad enorme y superabundante de conocimientos, sino, con la calidad, profundidad y pertinencia del conocimiento aplicado para solventar la argumentación.”

1.5.2.2. Coherencia en la argumentación. La argumentación debe estar estructurada coherentemente; esto es, sin incurrir en: contradicciones, en desorden de ideas, en falacias, en una mera yuxtaposición numerativa de folios o de afirmaciones o negaciones formuladas mecánicamente o en una abundante, enrevesada y superficial acumulación de comentarios, sin mayor relación con el caso a resolver. La argumentación se estructura de tal manera que la trama interna al final, permita derivar con toda naturalidad y

¹⁹⁵ Mixan Mass, Florencio. (2006). *Lógica Enunciativa y Lógica Jurídica*. Ediciones BLG. Trujillo P. 57

fluidez la conclusión que es el sentido de la resolución. Una argumentación coherente produce consistencia en la conclusión. Según el profesor Mixan,¹⁹⁶ “la coherencia exige la aplicación natural y pertinente de las leyes y reglas lógicas y que las inferencias a utilizar pueden ser de naturaleza tanto enunciativa como jurídica. La argumentación incide necesariamente tanto en el aspecto objetivo como en lo jurídico del caso.”

1.5.2.3. La pertinencia. Entre el caso materia de la resolución y la argumentación debe existir una relación directa. Todo aquello que no corresponde al problema objeto de la resolución y resulta extraña a él: es impertinente. Según el profesor Mixan¹⁹⁷, para que haya pertinencia deben ser aplicadas las operaciones cognoscitivas (observación, comparación, análisis, síntesis, abstracción, concretización, etc.) así como los métodos cognoscitivos (hipotético-deductivo, inductivo, axiomático. analógico, etc.).

1.5.3. Tipos de infracción al deber de motivar resoluciones

La experiencia permite afirmar que durante la administración de justicia, la infracción al deber de motivar las resoluciones judiciales adopta dos modalidades (tipos): (i) Resoluciones sin motivación aparente, y (ii) Resoluciones con motivación deficiente.

1.5.4. Consecuencia jurídica de la infracción del deber de motivar

¹⁹⁶ Mixan Mass, Florencio. (2006). *Lógica Enunciativa y Lógica Jurídica*. Ediciones BLG. Trujillo P. 58

¹⁹⁷ Mixan Mass, Florencio. (2006) Ob Cit. P. 59

Cuando el órgano jurisdiccional omite motivar su resolución incurre en una nulidad "insalvable" por afectar a la "garantía de la administración de justicia" prevista en la Constitución Política del Estado (Art. 139, numeral 5). En cuanto a la motivación deficiente, según el Profesor Mixan¹⁹⁸, depende de la mayor o menor gravedad de la deficiencia; así, por ejemplo, si la deficiencia en la motivación incide en algún aspecto secundario del punto materia de la resolución y fuere posible que el superior jerárquico la subsane, ya sea adecuándola, profundizándola, integrándola, etc., no es conveniente declarar su nulidad; en cambio, si la deficiencia en la motivación condujere a resolver incurriendo en una grave infracción de la ley o de la Constitución; entonces, sí, debe declararse su nulidad.

1.5.5. La motivación según la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional ha desarrollado el concepto de motivación de las resoluciones judiciales (incluso de las resoluciones administrativas) en reiterada jurisprudencia, señalando lo siguiente¹⁹⁹: “Sobre el particular, el Tribunal Constitucional debe recordar que la exigencia de motivación de las sentencias judiciales se relaciona directamente con el principio del Estado democrático de derecho y con la propia legitimidad democrática de la función jurisdiccional, que, como se sabe, se apoya en el carácter vinculante que tiene la ley constitucionalmente válida. De ahí que la Constitución requiera al Juez la motivación de sus decisiones, para que la ciudadanía pueda realizar un control de la actividad jurisdiccional, y para que las partes que intervengan en el proceso conozcan las razones por las cuales se les

¹⁹⁸ Mixan Mass, Florencio. (2006). *Lógica Enunciativa y Lógica Jurídica*. Ediciones BLG. Trujillo P. 59

¹⁹⁹ Sentencia STC 2244-2004-AA/TC

concede o deniega la tutela de un derecho, o un específico interés legítimo. En ese sentido, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, como antes se expuso, “garantiza que los jueces, cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan, deban expresar el proceso mental que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley; pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables. La Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto, y por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.”

1.5.6. La motivación de las sentencias expedidas por los jueces de la Corte de Huaura en los procesos de amparo.

Según la información estadística con que se cuenta y la revisión de 280 expedientes de procesos de amparo, en los últimos 5 años, la carga procesal, en materia de procesos constitucionales de los juzgados civiles y la sala civil en conjunto, representa aproximadamente el 60% de toda la carga (civil, contencioso-administrativo, constitucional, etc.), y de los procesos constitucionales, el amparo representa aproximadamente el 90%. En los procesos de amparo predomina el tema pensionario (aproximadamente el 80% del total de casos), motivo por el cual resulta importante estudiar las resoluciones que, sobre este tema han venido expidiendo los jueces de Huaura y a partir de ahí, hacer el análisis de la calidad de las decisiones, desde la perspectiva de la motivación.

1.5.7. Temática pensionaria en los procesos de amparo

Los regímenes pensionarios de mayor importancia, por el número de asegurados incorporados, son lo que corresponden a los Decretos Leyes 19990 y 20530.

El régimen del DL 19990, comprende tanto a trabajadores públicos como privados, en tanto que el régimen del DL 20530 corresponde sólo a los trabajadores del Estado.

Los conflictos o controversias que han generado un gran número de procesos judiciales, a nivel nacional y particularmente en la Corte de Huaura, son los referidos a los siguientes temas:

(i) La aplicación de la pensión mínima según la ley 23908. Esta ley vigente desde 8 de setiembre de 1984 hasta el 18 de diciembre de 1992 estableció la pensión mínima equivalente a 3 sueldos mínimos vitales de la provincia de Lima y la indexación según el costo de vida para los pensionistas del régimen del DL 19990; sin embargo, la Oficina de Normalización Previsional (ONP), producida la contingencia (cumplimiento de requisitos para obtener el derecho) no cumplió con la ley; es decir, no hizo los reajustes necesarios, para que las pensiones se mantenga en el mínimo señalado por la ley durante su vigencia.

El Tribunal Constitucional, en la STC 1417-2005-AP/TC, dejó establecido que aún cuando el derecho pensionario surge de la ley, hay afectación del derecho de seguridad social previsto por los artículos 10 y 11 de la Constitución, cuando se presentan los siguientes casos: a). Se afecta el acceso al derecho pensionario, b). Cuando la administración no concede la pensión pese a que el asegurado cumplió los requisitos legales, y c). Cuando la pensión es inferior del mínimo vital. En los demás conflictos, referidos a esta materia, se debe acudir a la vía del proceso contencioso-administrativo, regulado por el TUO de la Ley 27584, considerando que es el Estado, a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), encargado de la administración del Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

(ii) Restitución de la pensión. En el ámbito de la Corte de Huaura y otros distritos judiciales de la República, se detectó la existencia de una red

delictiva, dedicada al otorgamiento de pensión de jubilación o invalidez con la participación de verificadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), utilizando para ello información o documentación falsa. Ante esta circunstancia, la ONP dispuso la suspensión de la pensión de miles de asegurados, señalando en la resolución en forma genérica la existencia de irregularidades, lo que dio lugar a sendas demandas de amparo solicitando la restitución de la pensión, el pago de devengados con intereses y costos del proceso. En otros casos, dispuso la nulidad de la resolución que otorgaba la pensión, señalando como sustento la intervención de verificadores sometidos a procesos penales y sancionados por el otorgamiento de la pensión mediante el uso de información y/o documentación falsas.

El Tribunal Constitucional, estableció en reiterada jurisprudencia que, si bien la ONP tiene facultades de control posterior en virtud de la Ley 27444, esta potestad debe ser ejercida motivando su decisión en forma precisa, señalando las irregularidad presentada en cada caso y debiendo presentar en el proceso judicial los medios de prueba que corroboren el fundamento de la decisión. En los casos de nulidad de la resolución que otorga la pensión, el Tribunal señaló que existiendo actos delictivos la carga de probar que se cumplió los requisitos para obtener la pensión corresponde al demandante, y por tanto, se declara infundada la demanda si el actor no cumple con esta probanza.

(iii) Pensión de jubilación pesquera. Dentro de los regímenes privados de pensión está el de los pescadores. El Fondo de Jubilación del Pescador, fue creado por convenio colectivo de trabajo, suscrito entre la Asociación de Armadores Pesqueros del Perú y la Federación de Pescadores del Perú el 29 de octubre de 1969. Este Fondo garantiza a título contributivo los siguientes beneficios: Pensión de jubilación, pensión de viudez, pensión de orfandad y capital de defunción.

El Reglamento del Fondo de Jubilación del Pescador aprobado según Resolución Suprema No. 423-72-TR del 20 de junio de 1972 reguló el

procedimiento, los requisitos y condiciones para el otorgamiento de la pensión de jubilación y otros beneficios.

La principal situación de conflicto surgió porque no se atendía el pago de las pensiones y otros beneficios, a quienes ya habían cumplido con los requisitos fijados en el Reglamento y en otros casos por discrepancias en la interpretación de la norma.

El Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia dejó establecido que tenían derecho a la pensión no sólo quienes habían cumplido con 25 años de aportaciones, sino también, en forma proporcional, quienes tenían menos años, con tal de que tenga por lo menos 5 años contributivos para determinar el promedio de la pensión, en aplicación del artículo 10 del Reglamento mencionado.

1.5.8. Verificación de la motivación de sentencias.

La verificación se ha realizado mediante el estudio de las sentencias expedidas por los jueces civiles y sala civil permanente de la Corte de Huaura, quienes han tenido a su cargo resolver las demandas de amparo sobre las materias pensionarias que se han precisado en el punto anterior, para lo cual se ha establecido los siguientes criterios:

- (i) Aplicación de un nivel adecuado de conocimientos de hecho y de derecho, coherencia en la argumentación y pertinencia entre el caso planteado y la argumentación.
- (ii) Conocimiento y observancia de la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional en los temas ya señalados.

Teniendo estos parámetros de evaluación, se ha obtenido los resultados que se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro 16 : Motivación de resoluciones judiciales

Juzgado Calif. Resolución	No motivadas	Regularmente motivadas	Bien motivadas
Juzgados de Huaura (3)	5	20	35
Juzgados de Barranca (2)	5	10	15
Juzgados de Huaral (2)	2	8	10
Juzgado Chancay (1)		7	8
Sala civil (1)	5	10	18

Fuente: Revisión de expedientes de juzgados civiles y sala civil

1.5.9. Calidad judicial como indicador de desempeño.

1.5.9.1. Calidad judicial a nivel nacional. La calidad de las decisiones judiciales es uno de los indicadores de desempeño publicado en el portal de transparencia judicial que aparece en la página web del Poder Judicial. Según esta información, “la calidad judicial” se obtiene dividiendo las sentencias apeladas confirmadas, entre las sentencias apeladas resueltas. Se estima que el nivel óptimo debe ser uno, lo cual indicaría que del total de sentencias apeladas todas fueron confirmadas, ratificando el fallo dado en primera instancia y demostrando la inexistencia de vicios procesales y/o sentencias revocadas o anuladas. A nivel de todo el Poder Judicial se registra el siguiente resultado en los años 2008 y 2009.

Cuadro 17 : Calidad judicial- nivel nacional- 2008

Primer trimestre	0.72
Segundo trimestre	0.70
Tercer trimestre	0.71
Cuarto trimestre	0.70
Promedio anual	0.71

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

Cuadro 18 : Calidad judicial- nivel nacional - 2009

Primer trimestre	0.71
Segundo trimestre	0.72
Tercer trimestre	0.70
Cuarto trimestre	0.69
Promedio anual	0.70

Fuente: Portal Internet Poder Judicial www.pj.gob.pe

1.5.9.2 Calidad judicial a nivel de la Corte Superior de Huaura. Se ha registrado la información estadística que publica la Corte mensualmente, con los resultados del desempeño de los órganos jurisdiccionales civiles, que conocen los proceso de amparo, resultados que aparecen en los cuadros siguientes, correspondiente a los años 2008 y 2009.

Cuadro 19 : Indicador de calidad, año 2008

INDICADOR DE CALIDAD 2008					
DEPENDENCIA/ ESPECIALIDAD	ANULADAS	CONFIRMADAS	REVOCADAS	TOTAL	INDICADOR DE CALIDAD
SALA CIVIL	5	94	1	100	0.94
CIVIL – CIVIL	5	94	1	100	0.94
1º JUZGADO CIVIL	56	90	51	197	0.46
CIVIL – CIVIL	43	72	43	158	0.46
LABORAL – LABORAL	13	18	8	39	0.46
2º JUZGADO CIVIL	13	81	7	101	0.8
CIVIL – CIVIL	12	65	6	83	0.78
LABORAL – LABORAL	1	16	1	18	0.89
3º JUZGADO CIVIL	157	166	70	393	0.42
CIVIL – CIVIL	111	130	52	293	0.44
LABORAL – LABORAL	46	36	18	100	0.36

Fuente: Área de Estadística de la CSJH

Cuadro 20 : Indicador de calidad, año 2009

INDICADOR DE CALIDAD 2009					
DEPENDENCIA/ ESPECIALIDAD	CONFIRMADAS	REVOCADAS	ANULADAS	TOTAL	INDICADOR DE CALIDAD
SALA CIVIL	82	0	11	93	0.88
CIVIL – CIVIL	82	0	11	93	0.88
1º JUZGADO CIVIL					
1º JUZGADO CIVIL	338	78	86	502	0.67
CIVIL – CIVIL	309	68	76	453	0.68
LABORAL – LABORAL	29	10	10	49	0.59
2º JUZGADO CIVIL					
2º JUZGADO CIVIL	98	14	50	162	0.6
CIVIL – CIVIL	95	14	48	157	0.61
LABORAL – LABORAL	3	0	2	5	0.6
3º JUZGADO CIVIL					
3º JUZGADO CIVIL	225	46	37	308	0.73
CIVIL – CIVIL	186	41	29	256	0.73
LABORAL – LABORAL	39	5	8	52	0.75

Fuente: Área de Estadística de la CSJH

En la evaluación de resoluciones, respecto del cumplimiento del deber de motivar, el resultado obtenido es de 12 resoluciones no motivadas, 10 regularmente motivadas y 18 bien motivadas, lo que en resumen da un resultado de aceptable. En cuanto, a sentencias confirmadas y revocadas, que es lo que se denomina indicador de calidad, en la comparación con el resultado de nivel nacional, la Corte está por debajo del promedio nacional en los concernientes a los juzgados civiles que conocen los procesos de amparo, pero la sala civil que también conoce estos procesos tiene un desempeño superior.

1.6. Organización y gestión judicial

1.6.1. Organización del Poder Judicial

El Poder Judicial es la entidad estatal que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia mediante la aplicación de las normas jurídicas. Es un "poder", en el sentido de poder público, como organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial, son los órganos jurisdiccionales: juzgados y salas superiores y supremas, que ejercen la potestad jurisdiccional.

Según la teoría clásica de Montesquieu, la división de poderes garantiza la libertad del ciudadano. Bajo esta separación de poderes, nace el llamado Estado de derecho, en el cual los poderes públicos están igualmente sometidos al imperio de la ley. El Poder Judicial debe ser independiente para poder someter a los restantes poderes, en especial el ejecutivo, cuando estos contravengan el ordenamiento jurídico

El Poder Judicial del Perú, es un organismo de la República, constituido por una organización jerárquica, que ejerce la potestad de administrar justicia, que emana del pueblo. Esta encabezado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, la Sala Plena de la Corte Suprema, el Consejo Ejecutivo, que tienen competencia en todo el territorio. El segundo nivel jerárquico lo conforman las Cortes Superiores de Justicia, con competencia en un Distrito Judicial. El tercer nivel es conformado por los Juzgados de Primera Instancia cuya competencia es provincial. Luego, se encuentran los Juzgados de Paz Letrados, con competencia distrital. Finalmente los Juzgados de Paz (no letrados), encargados de resolver asuntos judiciales sencillos en poblaciones determinadas.

1.6.2. El despacho judicial

El Poder Judicial se rige por su Ley Orgánica (TUO aprobado por D.S. 017-2003) y que según el Juez Superior, Salas Villalobos, “mantiene una estructura orgánica de “tipo cortesano”²⁰⁰ que se utilizaba en la época colonial”. Señala que hasta el siglo pasado (siglo XIX), los despachos judiciales, respondían a un modelo único en su diseño organizativo, sin grandes evoluciones a lo largo del tiempo y sin mejoramiento en sus funciones. Recién a partir del segundo lustro de los años noventa, con el apoyo de instituciones financieras internacionales, especialmente el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se presentan notorios avances en el diseño del despacho judicial.

El primer modelo de organización judicial imperante en los países latinoamericanos es el de corte clásico (como lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial) donde el juez se encarga de la tramitación judicial de los procesos, siendo asistido por auxiliares jurisdiccionales (secretario de sala, relator de sala, secretario de juez, auxiliar jurisdiccional, etc.)

Con la reforma de 1995 se introdujo en el Perú el modelo corporativo, que se denomina así porque hay servicios comunes de administración, para controlar el flujo de expedientes aprovechando un solo ambiente físico, de manera que varios juzgados tienen un archivo común y áreas físicas controladas por una sola administración. Asimismo, la utilización tecnocrática para que el circuito del expediente se torne más fluido.

Existe una disfunción entre el sistema clásico regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial y el sistema corporativo que no lo está.

El sistema corporativo ha sido aplicado sólo en algunas Cortes, en Huaura no se ha implantando el sistema en forma total, pues, sólo se ha logrado poner en funcionamiento la Central de Distribución General (CDG) y la

²⁰⁰ Salas Villalobos, Sergio. (2006). *Gestión del Despacho Judicial*. Cuadernos de Derecho Judicial, Projusticia. Lima. P. 87

Central de Notificaciones (CN) para los juzgados civiles, donde se tramitan los proceso de amparo.

1.6.3. Organización de la Corte Superior de Justicia de Huaura

1.6.3.1. Descripción de la Corte. La Corte Superior de Justicia de Huaura fue creada por Decreto Ley 25680, el 18 de agosto de 1992, autorizándose su funcionamiento mediante Resolución 054-93-CE-PJ, del 3 de noviembre de 1993. El 10 de noviembre del mismo año, en ceremonia oficial, se procedió a la instalación.

La Corte se encuentra ubicada al norte de Lima, la capital del Perú, a unas dos y media horas por autopista, y tiene una extensión territorial de 13.305 kilómetros cuadrados. Comprende las provincias de Huaura, Huaral, Barranca, Oyón y Cajatambo del departamento de Lima. Las cinco provincias comprenden, a su vez, una serie de distritos. Así, Huaura tiene 12 distritos; Huaral 12 distritos; Barranca 5 distritos; Oyón 6 distritos; y Cajatambo 5 distritos.

En cuanto al aspecto demográfico, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la población de este distrito judicial asciende, en el año 2007, a 550.420 habitantes aproximadamente, en la forma siguiente:

Cuadro 21 : Población de la Corte Superior de Huaura

Huaura	205,561
Huaral	171,594
Barranca	144,495
Oyón	18,281
Cajatambo	10,489

Fuente: Memoria Institucional 2007-2008

Figura 3 : Ámbito geográfico de la Corte Superior de Justicia de Huaura



Total Habitantes: 555,320

Fuente: Memoria Institucional 2007-2008

1.6.3.2. Órganos jurisdiccionales y número de jueces. La importante población del ámbito distrital así como la iniciación de la aplicación del Código Procesal Penal han sido razones para esta Corte, a partir del año 2006 tenga un importante crecimiento reflejado en el incremento de juzgados, jueces y personal auxiliar jurisdiccional y administrativo. El Cuadro siguiente resume la cantidad de órganos y jueces en el año 2008.

Cuadro 22 : Órganos jurisdiccionales y número de jueces

Tipo de órgano jurisdiccional	Número de órganos juris.	Número de jueces
Sala superior	4	12
Juzgado civil	9	9
Juzgado penal colegiado	2	6
Juzgado penal unipersonal	3	3
Juzgado penal de investigación preparat.	9	9
Juzgado de familia	4	4
Juzgado penal transitorio	6	6
Juzgado mixto	3	3
Juzgado de paz letrado	12	12
	52	64

Fuente: Memoria institucional 2007-2008

1.6.3.3. Órganos administrativos de la Corte. De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial (TUO aprobado por D.S. 017-1993-JUS) la Corte Superior de Justicia de Huaura cuenta con los siguientes órganos de gobierno y administración:

Presidencia

Sala Plena

Órgano de Control ODICMA (Ahora ODECMA)

Secretaría General

Oficina de Administración

Personal

Logística

Tesorería

Informática

Estadística

Servicios judiciales y Recaudación

Servicios Judiciales Integrados

Central General de Distribución

Central de Notificaciones

Archivo

Administración de Modulo Penal

1.6.3.4. Estructura orgánica.

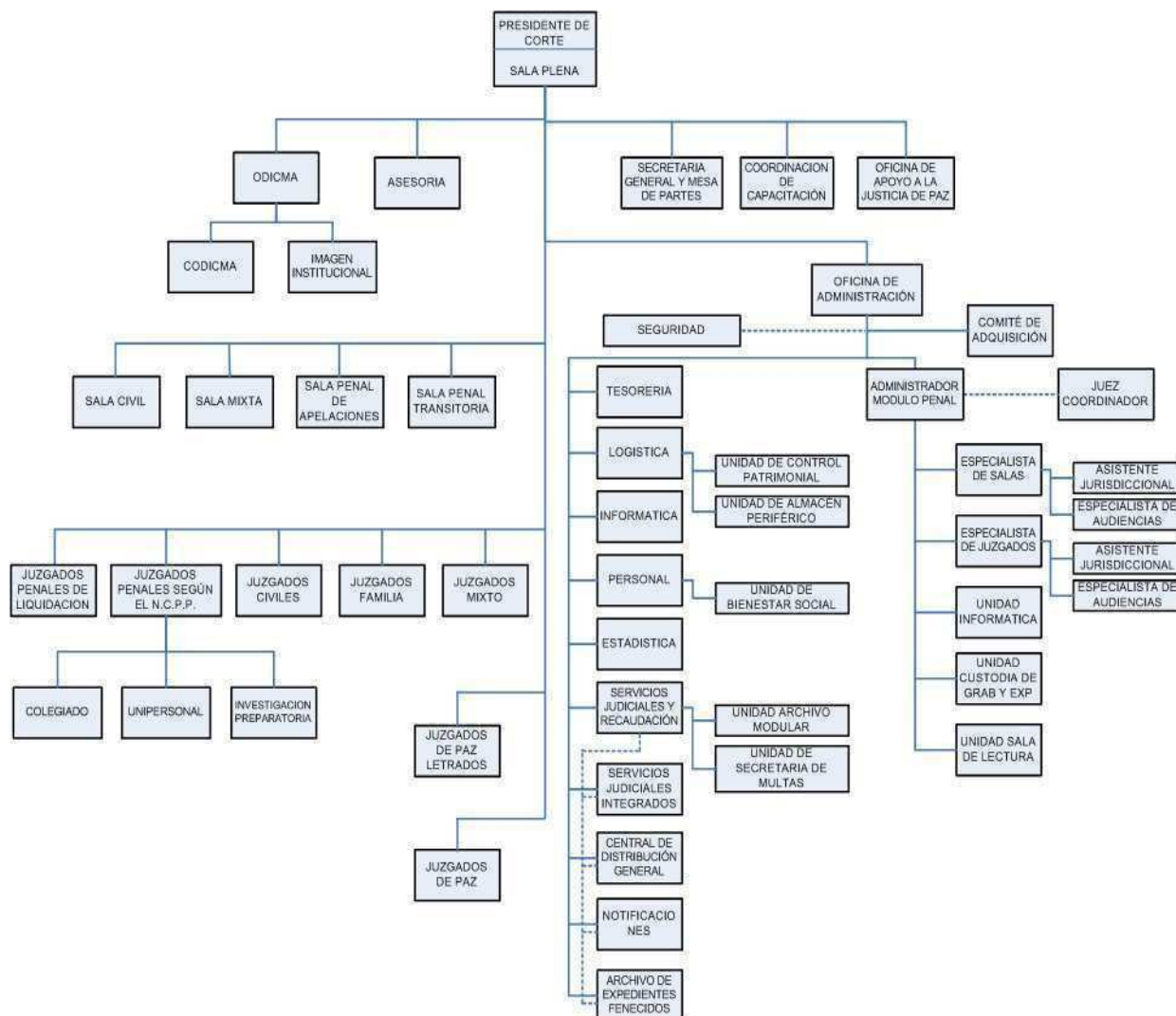


Figura 4 : Estructura orgánica de la Corte Superior de Huaura- 2008

1.6.3.5. Organización del despacho judicial. Los órganos jurisdiccionales que son la Sala Superior y los Juzgados se organizan conforme la Ley Orgánica del Poder Judicial (TUO aprobado por D.S. 017-1993-JUS) y las normas administrativas que emanan del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. La conformación de Juzgados y Sala Superior es como sigue:

(i) Juzgado Especializado

Un Juez conduce la labor jurisdiccional y está a cargo de la administración del personal y recursos asignados.

Dos o tres secretarios, que deben ser abogados, su función es conducir las labores de la secretaria y las del personal asignado.

Dos o tres técnicos, apoyan al secretario de juzgado.

Uno o dos auxiliares, apoyan a los técnicos y secretario de juzgado.

(ii) La Sala Superior

Está conformada por:

El Presidente de Sala y dos jueces superiores integrantes.

Un Asistente de cada Juez Superior

Un Relator de Sala

Un Asistente de Relator de Sala

Un Secretario de Sala

Dos Auxiliares de Secretario de Sala

1.6.3.6. Normas de organización y funciones. Las funciones de la Sala Superior Civil como de los Juzgados Civiles que conocen los procesos constitucionales de amparo en la Corte Superior de Justicia de Huaura están previstas en: Ley Orgánica del Poder Judicial TUO aprobado por D.S. 017-2003-JUS, el Código Procesal Constitucional, los reglamentos y directivas del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y el Manual de Organización y Funciones aprobado por la Presidencia de la Corte Superior (MOF).

1.6.4. Encuesta sobre el conocimiento de normas de organización

Con la finalidad de conocer la organización y funcionamiento de los despachos judiciales, se aplicó una encuesta dirigida a jueces y auxiliares, cuyas respuestas han sido tabuladas en los siguientes cuadros:

Cuadro 23 : Organización del despacho judicial según el juez

		NO	POCO	SI		
1.-	Conoce sus funciones según el MOF	3	1	10		
2.-	Conoce sus funciones según la Constitución y la Ley			14		
3.-	Supervisa el cumplimiento de sus plazos	1		13		
4.-	Supervisa el logro de metas de producción	1		12		
5.-	Coordina con su personal para mejorar el servicio	2		10		

Cuadro 24 : Organización del despacho judicial según el auxiliar

		NO	POCO	SI		
1.-	Conoce sus funciones según el MOF	2	10	11		
2.-	Conoce sus funciones según la Constitución y la Ley		5	19		
3.-	Cumple los plazos procesales	5	8	10		
4.-	Se plantea y cumple metas	3	1	19		
5.-	Coordina su trabajo con el magistrado, compañeros de trabajo.	3		20		

La organización del Poder Judicial y de la Corte, conforme se ha revisado la Ley Orgánica del Poder Judicial, los reglamentos y manuales de organización y funciones, responde a un modelo burocrático porque es marcadamente jerarquizada, hay división del trabajo y está conformada por profesionales. La función jurisdiccional está a cargo de jueces organizados en instancias jurisdiccionales: Salas de la Corte Suprema, Salas de Cortes Superiores, Juzgados Especializados, Juzgado de Paz Letrados y Juzgados de Paz no Letrados. La función administrativa está a cargo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial como máxima instancia, la Presidencia del Poder Judicial, la Gerencia General del Poder Judicial, el Consejo Ejecutivo Distrital o la Sala Plena donde no hay Consejo Ejecutivo y la Presidencia de Corte. Hay órganos que cumplen funciones administrativas y jurisdiccionales a la vez como: las Presidencias de Sala, los Juzgados Especializados, Los

juzgados de Paz, y las Centrales de Distribución General (CDG) y las Centrales de Notificaciones (CN).

En cuanto a la gestión, se observa que para ocupar cargos en los órganos administrativos no se exige como requisito formación en administración ni gestión pública, el planeamiento estratégico no se diseña ni se ejecuta con la intervención de todos los jueces y auxiliares, la gestión a nivel de Corte no utiliza las estadísticas para la toma de decisiones y responde sobre todo a directivas nacionales que no siempre están en “sintonía” con las necesidades locales. No están racionalmente definidas las atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y la Gerencia General en materia administrativa.

1.7. Proceso y procedimientos

El trámite procedimental de amparo, en la Corte Superior de Huaura, comprende la coexistencia de dos tipos de procedimientos integrados: El procedimiento jurisdiccional, regulado por el Código Procesal Constitucional y el procedimiento administrativo regulado por reglamentos, manuales y circulares administrativos expedidos por autoridades competentes del Poder Judicial. (Áreas de CDG y CN)

1.7.1. Procedimiento jurisdiccional

El proceso de amparo se desarrolla en varias etapas procedimentales: Postulatoria, decisoria, impugnatoria y de ejecución. Según el artículo 9 del Código Procesal Constitucional, no existe etapa probatoria y los jueces constitucionales tienen facultades de admitir medios de pruebas de actuación inmediata, como son los medios de prueba documentales.

El artículo 53 del Código Procesal Constitucional ha establecido el trámite sumarísimo del amparo en la primera instancia, con el procedimiento que a continuación se reseña:

1.7.1.1. Proceso sin excepción promovida por el demandado:

- Admitido a trámite la demanda se corre traslado al demandado por cinco días.
- Contestada la demanda en el plazo o vencido el mismo para contestarla, el juez expide sentencia. Si se pide informe oral, el juez fija la fecha (prudencialmente) y el plazo de cinco días para sentenciar corre desde aquella fecha. Si el Juez lo considera necesario, realizará las actuaciones que considere indispensables, sin notificación previa a las partes. Inclusive, puede citar a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios.

1.7.1.2. Proceso con excepción:

- Admitido a trámite se corre traslado al demandado por cinco días.
- El demandado contesta la demanda y promueve excepción.
- El juez corre traslado de la excepción con plazo de dos días.
- Con la absolución o vencido el plazo para hacerlo, el juez resuelve la excepción: fundada la excepción, nulo lo actuado y concluido el proceso. Se puede dar dos situaciones: (I) Que el demandante apela, y se eleva el expediente al superior para que resuelva. Si se confirma, devuelto el expediente se archiva definitivamente. Si se revoca la resolución sobre la excepción que la declaró fundada, devuelto el expediente, continúa el proceso con la expedición de la sentencia por el juez.

1.7.1.3. Tramite ante la Sala Superior. El artículo 58 del Código Procesal Constitucional ha fijado el procedimiento de la apelación en el modo siguiente:

- Recibido el expediente, la Sala Superior concede tres días al apelante para que exprese agravios.
- Recibida la expresión de agravios o en su rebeldía, concederá traslado por tres días, fijando día y hora para la vista de la causa, en la misma resolución.
- Dentro de los tres días siguientes de recibida la notificación, las partes podrán solicitar que sus abogados informen oralmente a la vista de la causa.
- El superior expedirá sentencia dentro del plazo de cinco días posteriores a la vista de la causa, bajo responsabilidad.

1.7.2. Procedimiento administrativo

En los procesos constitucionales como el amparo, en la Corte de Huaura se aplica el modelo de despacho judicial mixto, es decir, el juez desempeña función netamente jurisdiccional y función administrativa al ser jefe de su personal y administrar los recursos que se le asigna; sin embargo, dos funciones han sido separadas de la responsabilidad del juez y que antes en el modelo clásico eran de su competencia: la recepción de documentos y las notificaciones. La Central de Distribución General (CDG) y la Central de Notificaciones (CN) dependen de la Administración de la Corte pero están al servicio de los juzgados. Tanto uno como otro concentran la función correspondiente a todos los juzgados civiles y sala civil, registrando la información en el Sistema Judicial Informático (SIJ).

1.7.3. Flujo procedimental del amparo en la Corte de Huaura.

Como resultado de las entrevistas a los secretarios de juzgado, secretario y relator de sala, personal de la central de distribución general (CDG) y de la central de notificaciones, se ha establecido el siguiente flujo procedimental:

1.7.3.1. Flujo procedimental a nivel de central de distribución general (CDG mesa de partes) para la primera instancia: (i) Ingreso del escrito de demanda (aproximado 5 minutos). (ii) Verifica el auxiliar de ventanilla (número de copias para notificar, datos de la demanda, etc.) El interesado puede subsanar las observaciones del recepcionista caso contrario quedan anotadas las observaciones. (iii) El auxiliar de ventanilla ingresa los datos de la demanda al Sistema Informático (SIJ) (nombre del demandante, nombre del demandado y la materia) el Sistema a su vez registra número de expediente, el juzgado que atenderá el caso, fecha y hora de la recepción. (iv) En el mismo día el auxiliar de ventanilla hace un corte a las 4.45 de la tarde y selecciona las demandas según el juzgado que corresponde para repartirlos el día siguiente. (v) Al día siguiente el auxiliar reparte las demandas a los secretarios de juzgado, registrando la entrega en el legajo de cargos.

Nivel de Central de Distribución General (CDG mesa de partes)

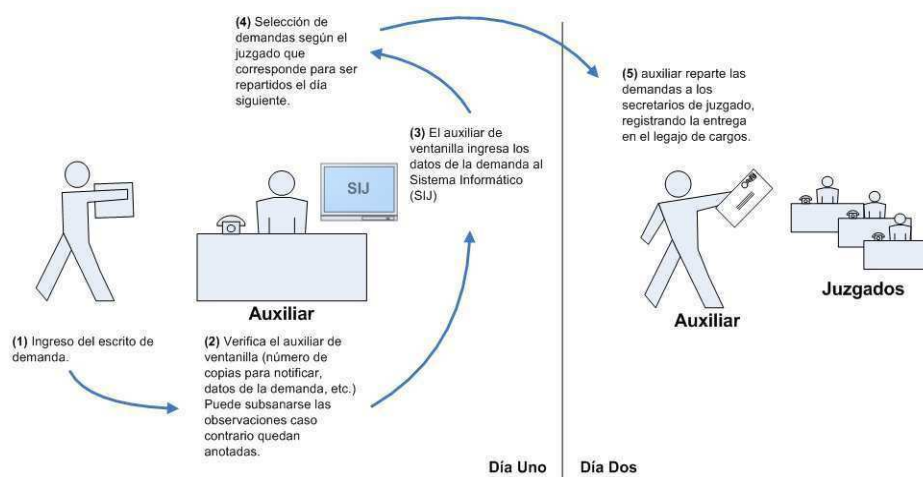


Figura 5 : Flujo procedimental a nivel de central de distribución general

1.7.3.2. Flujo procedimental a nivel de Juzgado. (i) El secretario recibe el expediente y deriva al auxiliar para que ponga la carátula y enumere las páginas (foliado), luego devuelve el expediente al secretario. (ii) El secretario verifica los requisitos de la demanda y proyecta la resolución admitiendo o rechazando la demanda en el editor del sistema (SIJ). (iii) El juez firma la resolución y el secretario pasa al técnico para que descargue en el SIJ y elabore las cédulas de notificación que firmada por el secretario es remitida a la Central de Notificaciones. (Total 6 días) (iv) Central de notificaciones (CN) devuelve las cédulas notificadas (15 días promedio). (v) Demandado contesta la demanda: Puede plantear defensas previas, excepciones, nulidades, etc. Si se promueven estos incidentes, el juez resuelve previo traslado a la parte actora y resuelve, con notificación de las partes. Como no hay etapa probatoria, la causa queda expedita para sentenciar, lo cual también se pone en conocimiento de las partes. (Todas las incidencias de la etapa postulatoria deben registrarse en el SIJ) (Dependiendo del número de incidentes que se promuevan la duración en esta etapa del procedimiento puede ser de 10 a 30 días aproximado). (vi) El secretario ingresa el expediente al despacho del juez para la sentencia en el plazo de 5 días. (vii) Expedida la sentencia se notifica a las partes (Dura entre 10 y 30 días aproximados). (viii) Notificados con la sentencia las partes pueden no apelar o apelar. En el primer caso concluye el proceso y en el segundo, el secretario califica la apelación y proyecta la resolución de concesión o rechazo del recurso. (Dura entre 10 y 30 días aproximados). (ix) Si se concede la apelación se notifica la resolución y después el expediente es elevado al superior con oficio de elevación. (Dura entre 10 y 30 días aproximados).

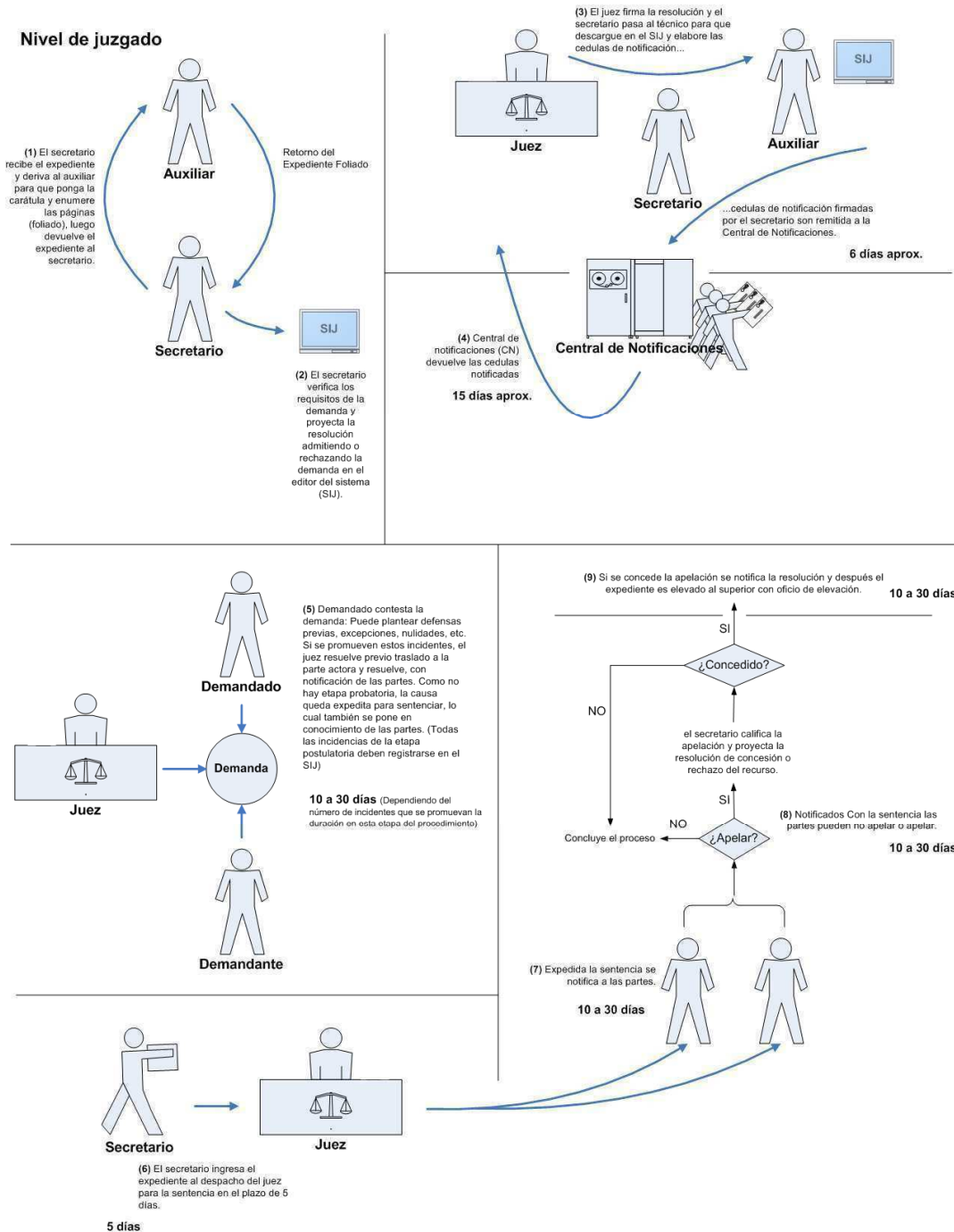


Figura 6 : Flujo procedimental a nivel de juzgado

1.7.3.3. Flujo procedimental a nivel de la central de distribución general (CDG) para la segunda instancia. La CDG recibe el expediente del juzgado de primera instancia y entrega el expediente a la Relatoría de la Sala Superior. (Dura entre 5 y 10 días aproximados dependiendo del lugar donde se ubica el juzgado)

Nivel de la central de distribución general (CDG)



Figura 7 : Flujo procedimental a nivel de la central de distribución general (CDG) para la segunda instancia

1.7.3.4. Flujo procedimental a nivel de la Sala Superior. (i) Recibido el expediente el relator da cuenta a la Sala y mediante resolución se confiere traslado por 3 días a la parte apelante para que exprese agravios. (Dura entre 5 y 15 días aproximados). (ii) Con o sin absolución del traslado, vencido el plazo, el relator proyecta la resolución de tener por absuelto o no el traslado y fija día y hora para la vista de la causa, notificándose a las partes. (Dura entre 5 y 10 días aproximados). (iii) Notificadas las partes con la resolución que fija el día y hora de la vista de la causa, las partes tiene 3 días para solicitar informe oral de los abogados. (iv) Realizada la vista de la causa, la sala tiene 5 días para sentenciar. (v) La sentencia se notifica a las partes, quienes pueden impugnar o no. Si la demanda es fundada el proceso

concluye, caso contrario, la parte actora puede impugnar mediante el recurso de agravio constitucional, para que el expediente suba al Tribunal Constitucional, en cuyo caso se emite una resolución que es notificada a las partes. En caso de que no impugnen las partes o la demanda sea declarada fundada, el expediente es devuelto al juzgado de origen. (Dura entre 10 y 15 días aproximados)

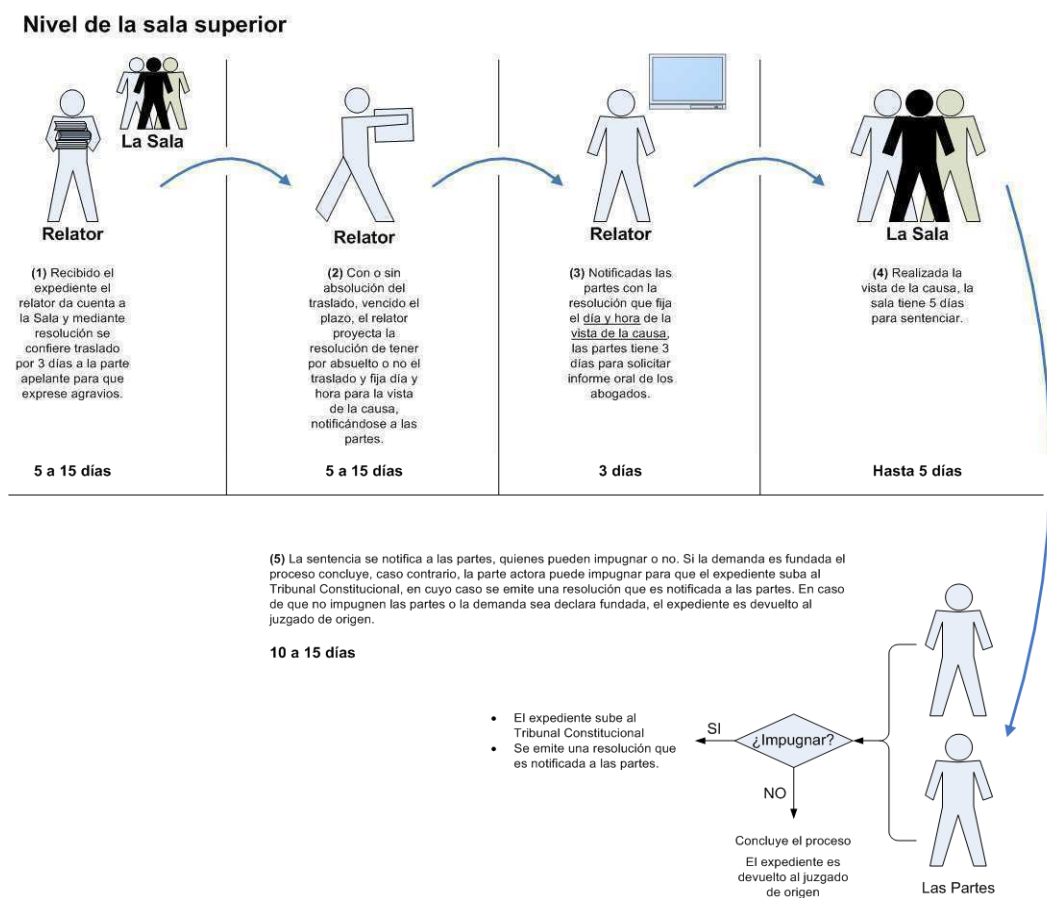


Figura 8 : Flujo procedimental a nivel de la sala superior

2. Factores Condicionantes

2. 1. Capacitación y experiencia de jueces y auxiliares

2.1.1. Importancia de la capacitación en la sociedad del conocimiento

La capacitación y formación son conceptos relacionados con la educación de las personas. Los especialistas consideran que educación es: (i) El proceso multidireccional mediante el cual se transmiten conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar. La educación no sólo se produce a través de la palabra: está presente en todas nuestras acciones, sentimientos y actitudes. (ii) El proceso de vinculación y concienciación cultural, moral y conductual. Así, a través de la educación, las nuevas generaciones asimilan y aprenden los conocimientos, normas de conducta, modos de ser y formas de ver el mundo de generaciones anteriores, creando además otros nuevos. (iii) Proceso de socialización formal de los individuos de una sociedad. (iv) La educación se comparte entre las personas por medio de nuestras ideas, cultura, conocimientos, etc. respetando siempre a los demás. Ésta no siempre se da en el aula.

Existen tres tipos de educación: la formal, la no formal y la informal. La educación formal hace referencia a los ámbitos de las escuelas, institutos, universidades, módulos, mientras que la no formal se refiere a los cursos, academias, etc. y la educación informal es aquella que abarca la formal y no formal, pues es la educación que se adquiere a lo largo de la vida. El abogado se forma en la universidad y en el ejercicio de la profesión, pero el juez y el auxiliar no se forman en la universidad sino esencialmente en la práctica, en el ejercicio de la función jurisdiccional y mediante cursos de capacitación, de modo no formal.

La idea de que hay un tiempo para estudiar y después otro para trabajar ha cambiado porque el conocimiento abarca toda la vida, y es que la postmodernidad se caracteriza por la existencia de la sociedad del conocimiento, y una de las características definitorias de la sociedad del conocimiento es que el bienestar, la cohesión social y la prosperidad están influidas por el nivel y la calidad de los conocimientos de sus miembros. La sociedad del conocimiento es una sociedad de aprendizaje. Varios

fenómenos caracterizan esta situación: cada vez son más las personas que pueden acceder a los niveles educativos superiores, han surgido nuevas ocupaciones intensivas en conocimientos y el aprendizaje se da a lo largo de toda la vida. La complejidad de los problemas actuales exige respuestas holísticas por parte de quien aprende, de quien forma y de las organizaciones. El propio concepto de trabajo se ha modificado como consecuencia de la importancia que tiene el conocimiento en la producción de los bienes y en la prestación de los servicios. Una de las consecuencias de esta realidad, de honda significación para los procesos de aprendizaje, es que el ámbito laboral se ha convertido en el entorno donde se aplica el conocimiento adquirido y, al mismo tiempo, es un momento en el cual las personas siguen aprendiendo. Se aprende trabajando y el trabajo es conocimiento.

2.1.2. La capacitación de jueces y auxiliares.

Participan en la capacitación y formación de los jueces, en las materias de su especialidad y particularmente en Derecho Constitucional, la Academia de la Magistratura (AMAG), el Poder Judicial a través del Consejo Ejecutivo y las Cortes Superiores, el Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional y las universidades nacionales y particulares así como entidades de capacitación no universitarias.

La cuestión es si, el esfuerzo que despliegan estas instituciones y los propios jueces cumplen su finalidad, que es: adquirir conocimientos teóricos y desarrollar habilidades y destrezas para el mejor desempeño de la función (educación y capacitación para transformar al ser humano). La formación y capacitación de jueces, requiere de un diagnóstico previo que permita determinar las necesidades de capacitación, para luego diseñar y ejecutar el plan de capacitación y evaluar los resultados en términos de cambio de conducta o desempeño del capacitando. La capacitación es una acción

necesaria para el mejor desempeño profesional de los jueces y auxiliares, así como de los administrativos de la administración de justicia.

La conformación de las instituciones del sistema de justicia por magistrados y funcionarios idóneos, garantiza que estas se mantengan abiertas a reformas necesarias, a la transparencia, y al fortalecimiento de una línea de valores democráticos que las prestigien frente a la ciudadanía. Lo contrario, puede incidir en el descrédito institucional. Por ello, capacitar a jueces y auxiliares para generar el cambio institucional resulta altamente beneficioso. A sus excelentes calificaciones en Derecho los jueces deben sumar un conocimiento en gestión que les permita administrar todas las tareas de un despacho. Con este propósito, desde hace algunos años la Academia de la Magistratura (AMAG) imparte un curso sobre modernización del despacho judicial. En el 2007 el Colegio de Abogados de Lima dio inicio a una interesante iniciativa (diplomado sobre Gestión Jurisdiccional y Despacho Judicial) en la que se tocaron algunos temas que podrían potenciar la capacidad del juez en el manejo de su despacho.

2.1.3. Perfil del juez constitucional

Para hablar de formación y capacitación del juez constitucional es necesario tener los conceptos claros, respecto de las condiciones personales que debe tener el juez para resolver los procesos constitucionales. Estas condiciones pueden ser las siguientes:

(i) Imparcialidad y especialidad. Desde la teoría institucional constitucional, la fuente de la independencia judicial se encuentra tanto en la Constitución como en la sociedad civil, en tanto generadoras del sistema normativo-

valorativo. César Landa²⁰¹ sostiene que, “No se requiere de jueces amanuenses de las normas, sino de verdaderos ciudadanos con toga, que ciertamente se encuentren obligados primero por la Constitución y luego por la ley, pero no sólo en un sentido formal sino también en un sentido material, en tanto norma de principios sociales.”

En ese sentido, se requiere de jueces constitucionales en contacto con la sociedad y comprometidos con los problemas de su tiempo histórico.

Por otro lado, hay controversia, respecto de los conocimientos que debe manejar un juez constitucional, unos consideran que estos conocimientos deben estar referidos al Derecho Constitucional y al Derecho Procesal Constitucional, otros, que deben estar estas materias y otras relativas a las Ciencias Sociales y la Filosofía. El profesor Landa Arroyo²⁰² opina que, la expresión “conocimiento del Derecho constitucional” es ambigua, porque puede referirse sólo a las formulaciones normativas aparecidas en los textos dotados de autoridad, más no al nivel de las valoraciones y reglas deontológicas del juez al momento de resolver, dentro de un ámbito de lealtad frente a los contenidos axiológicos y valores superiores del orden constitucional cuyo presupuesto ontológico es “la dignidad de la persona humana”.

Concordando con el profesor Landa, se puede señalar que la formación y conocimientos del juez constitucional deben ser integrales, tanto en la materia jurídica como en la axiológica y ética.

(ii) Cualidades personales y humanas. El juez constitucional debe ser una persona con valores y también con alta sensibilidad respecto de la problemática social y política del país o región donde labora, aunado a

²⁰¹ Landa Arroyo, César, en la “Elección del Juez Constitucional”, publicado en Gaceta del Tribunal Constitucional No. 05, enero-marzo 2007. Lima. P. 2

²⁰² Landa Arroyo, César, en la “Elección del Juez Constitucional”, publicado en Gaceta del Tribunal Constitucional No. 05, enero-marzo 2007. Lima. P. 2

ciertas habilidades para trabajar bajo presión y con visión de equipo. Según el profesor Landa Arroyo²⁰³, se necesita “contar con valores de justicia, eficacia, sabiduría, valor, moderación y humildad intelectual para asumir correctamente asuntos complicados que a menudo se presentan como valores contrapuestos, donde se debe estar abierto y dispuesto a incorporar las distintas opiniones y puntos de vista.”

(iii) Estándares de comportamiento. Tanto las condiciones de imparcialidad y especialidad así como las cualidades personales y humanas, deben ir acompañadas de un comportamiento que el juez constitucional ha de observar acorde con las responsabilidades que asume en relación con los abogados y litigantes.

2.1.4. Capacitación de jueces y auxiliares de la Corte de Justicia de Huaura

2.1.4.1. Plan de Capacitación. De la revisión de los informes y la Memoria Institucional de los años 2008 y 2009 se tiene que en la Corte se han realizado acciones de capacitación a cargo de la Comisión de Capacitación y la Comisión de Eventos. Los temas desarrollados son diversos, y no responden a un diagnóstico sobre las necesidades de capacitación. El siguiente es el listado de actividades realizadas en el año 2008 según la Memoria Institucional:

De la Comisión de capacitación:

Derecho Laboral: Enero

Derecho Civil: Abril

²⁰³ Landa Arroyo, César, Ob. Cit. P. 3

Derecho Procesal Civil: Mayo

Derecho Procesal Penal: Julio

Proceso Contencioso Administrativo: Agosto

Derecho Procesal Constitucional: Setiembre

Sociología del Trabajo del Magistrado y Control Disciplinario: Octubre

Derecho de Familia: Noviembre

Cursos dirigidos al personal Administrativo en temas como:

Motivación Personal: Abril.

Talleres sobre Recursos Humanos y Calidad de Atención al Usuario:
Setiembre.

Formulación de Proyectos de Inversión: Setiembre.

Derecho Penal: Junio

De la Comisión de Eventos:

“Contratación Masiva”. Expositor Dr. Aníbal Torres Vásquez

“Conflictos entre las libertades de Información, el honor y la buena reputación”. Expositor: Dr. Eloy Espinosa Saldaña Barrera.

“La Prueba en el Nuevo Código Procesal Penal”. Expositor: Dr. Horts Schoenbohm

“Los Plenos Jurisdiccionales de las Salas Penales de la Corte Suprema: Problemática y Alternativa”. Expositor: Dr. Víctor Prado Saldarriaga

“Validez y Nulidad de Actos Procesales”. Expositor: Dr. César Lino Azabache Caracciolo

“El Nuevo Código Procesal Penal en la Jurisprudencia”. Expositor: Dr. Arsenio Oré Guardia

2.1.4.2. Cursos de capacitación en materia constitucional. La investigación desarrollada mediante encuesta, revisión de curriculum vitae y entrevistas personales a jueces civiles e integrantes de la sala civil, que conocen los procesos de amparo, así como los auxiliares jurisdiccionales de ambos niveles aportan datos importantes para el análisis. Así la encuesta que han respondido jueces y auxiliares sobre la capacitación en materia constitucional es tabulada en los siguientes cuadros:

Cuadro 25 : Capacitación de los jueces en materia constitucional.

Formación y capacitación del juez en materia constitucional											
	Doctorado			Maestría			Diplomados		Curso por horas		
	Grado	5 ciclos		Grado	5 ciclos		1	2 ó más	1 - 20	21 - 50	51 - a más
		1 - 2	3 - 4		1 - 2	3 - 4					
Jueces Especializados						2	3	3	4	1	1
Jueces Superiores			1			3	1	2	1	1	1

Fuente: Encuesta a los jueces y auxiliares

Cuadro 26 : Capacitación de auxiliares en materia constitucional

Formación y capacitación del auxiliar en materia constitucional											
	Doctorado			Maestría			Diplomado		Curso por horas		
	Grado	5 ciclos		Grado	5 ciclos		1	2 ó más	1 a 20	21 a 50	51 - a más
		1- 2	3 - 4		1- 2	3 - 4					
Relator							1		1		
Secretario de Sala			1				1		1	1	
Secretario de Juzgado			1			2	6	1	10	3	1

Total: Auxiliares 23

Fuente: Encuesta a los jueces y auxiliares

2.1.5. Experiencia de jueces y auxiliares en materia constitucional

2.1.5.1. Importancia de la experiencia. La práctica de la función jurisdiccional durante un tiempo amplio es lo que se denomina “experiencia”. La experiencia resulta beneficiosa para el desempeño de toda labor y función, especialmente la función jurisdiccional. La experiencia facilita el desempeño del juez, sobre todo en la solución de casos complejos. La experiencia, cuando es compartida y sistematizada, mediante la capacitación se torna es una fortaleza no sólo personal sino institucional. La experiencia permite acumular: conocimientos, destrezas y habilidades adquiridas en el desempeño de la labor, así como del desarrollo de la virtud innata para impartir justicia como producto del ejercicio de la función.

2.1.5.2. Encuesta sobre la experiencia de jueces y auxiliares. Para obtener información respecto de la experiencia de jueces y auxiliares se ha aplicado una encuesta cuyos resultados se encuentran tabulados en los cuadros siguientes:

Cuadro 27 : Experiencia de jueces en materia constitucional

Experiencia del juez en materia constitucional						
	Tiempo de Experiencia			Situación Laboral		
	1 día - 2 años	más de 2 años - 5 años	más de 5 años a más	Titular	Provisional	Suplente
Juez Especializado	4	4	5	2	1	5
Juez Superior	2 (*)	2 (*)	2 (*)	2	4	0
	6	6	7	4	5	5

(*) Se tiene en consideración que algunos Jueces Superiores, han tenido experiencia judicial como jueces especializados y como jueces superiores.

Cuadro 28 : Experiencia de auxiliares en materia constitucional

Experiencia del auxiliar en materia constitucional							
	Tiempo como Auxiliar			Tiempo como abogado			No es abogado
	Hasta 2 años	más de 2 hasta 5 años	más de 5 años	hasta 2 años	más de 2 hasta 5 años	más de 5 años	
Relator de Sala	1					1	
Secretario de Sala		1	1		1		1
Secretario Judicial	1	8	10	3	6	8	2

Fuente: Encuesta a los jueces y auxiliares

En cuanto a capacitación de jueces y auxiliares en materia constitucional, de la revisión de la información obtenida, se concluye que se ha realizado mediante eventos de capacitación por la AMAG, las universidades e instituciones de capacitación no universitarias. La Corte ha desarrollado cursos de capacitación sobre diferentes materias. Toda la acción capacitadora no responde a un diagnóstico previo de las necesidades de capacitación institucional.

Sobre la experiencia, hay jueces titulares provisionales en el grado superior, con varios años de experiencia como jueces civiles que adicionalmente tiene experiencia en materia constitucional, factor positivo que debiera ser aprovechado por la institución.

2.2. Infraestructura, equipamiento y provisión de recursos

El Estado está en la obligación de brindar el servicio público de justicia en condiciones mínimas de comodidad, porque así lo merecen tanto los jueces y auxiliares de justicia como los usuarios, abogados y litigantes. Por esta razón las condiciones de: locales, equipamiento y provisión de recursos se

convierten en factores contributivos importantes para lograr eficacia y eficiencia en la administración judicial.

2.2.1. Infraestructura

2.2.1.1. El local donde funciona un juzgado, debe reunir condiciones de habitabilidad y confort: Lugar sin ruidos o sonidos estridentes, que facilite la concentración, iluminación suficiente, temperatura adecuada, decoración adecuada, ventilación suficiente, servicios higiénicos con ubicación estratégica y en número proporcional a la cantidad de personas que concurren al local, ambientes diseñados de tal manera que permita el trabajo en equipo facilitando la permanente coordinación entre el juez y los auxiliares y la atención al público usuario en las audiencias, la lectura de expedientes y para la espera.

2.2.1.2. Locales de los juzgados en la Corte de Huaura. La Corte de Huaura tiene tres locales propios ubicados en su ámbito geográfico: El local central de Huacho (que fue una agencia del Banco Agrario trasferido al Poder Judicial), el local del distrito de Paramonga (que fue una oficina del Banco Agrario transferido al Poder Judicial) y el local de Oyón (casa antigua transferida al Poder Judicial). En el local central de Huacho sólo están ubicados las salas superiores y los juzgados penales, de modo que para los juzgados civiles de Huacho, Huaral y Barranca se ha tenido que arrendar locales.

La sala superior civil comprende lo siguiente: la sala de audiencias para un aproximado de 40 personas, una oficina de relatoría y una oficina de secretaria ubicados en el segundo piso del local. Asimismo, comprende tres oficinas privadas donde atienden los jueces superiores, integrantes de la sala con el apoyo de un asistente cada uno (cuarto piso del edificio).

En Huacho, los seis juzgados civiles que atienden los procesos de amparo se ubican en un local alquilado, ubicado frente a la carretera Panamericana Norte con intenso tráfico vehicular, los ambientes son pequeños, no hay sala

de audiencias, reducido número de servicios higiénicos para el servicio público que se brinda, escaleras angostas. No reúne condiciones satisfactorias para el servicio judicial.

En Huaral, los dos juzgados civiles se encuentran en el tercer piso de un edificio alquilado, el juez y sus auxiliares ocupan ambientes separados, no hay sala de audiencias, la escalera que conduce a los juzgados es angosta, reducido número de servicios higiénicos en proporción del número del personal del juzgado y litigantes y abogados que acuden diariamente. No es un local apropiado para el servicio judicial.

En Barranca, los dos juzgados civiles se encuentran en el tercer piso de un edificio alquilado, el juez ocupa un ambiente separado de sus auxiliares, no hay sala de audiencias, es reducido el número de servicios higiénicos en proporción del número del personal del juzgado y litigantes y abogados. No es apropiado para el servicio judicial.

2.2.1.3. **Apreciación de jueces y auxiliares sobre los locales.** Mediante una encuesta se ha recogido información respecto de la apreciación que tienen jueces y auxiliares respecto de los locales que ocupan en el desempeño de su función, los resultados han sido tabulados en los cuadros siguientes:

Cuadro 29 : Apreciación del juez sobre el local

Condiciones del local del juzgado según el juez				
		SI	NO	POCO
1.-	Considera que cumple con el área mínima	7	7	
2.-	Permite el trabajo coordinado con el personal	5	1	8
3.-	Tiene suficiente iluminación y ventilación	4		10
4.-	Es adecuado para el servicio público (tiene ambiente de espera y SS.HH.)	7	4	3

Cuadro 30 : Apreciación de los auxiliares sobre el local

Condiciones del local del juzgado según el auxiliar				
		SI	NO	POCO
1.-	Considera que cumple con el área mínima	15	8	
2.-	Permite el trabajo coordinado con el personal	12	3	8
3.-	Tiene suficiente iluminación y ventilación	7	6	10
4.-	Es adecuado para el servicio público (tiene ambiente de espera y SS.HH.)	6	9	8

2.2.2. Mobiliario

2.2.2.1. La importancia de tener oficinas ordenadas. Los jueces y auxiliares jurisdiccionales desempeñan una labor esencialmente de oficina y por tanto resulta necesario tener una idea clara, respecto del mobiliario y equipamiento apropiados para un juzgado.

Para una oficina estándar se requiere: una mesa-escritorio amplia, silla giratoria mesa auxiliar para ordenador, teclado, impresora, etc., archivadores, armario ropero o perchero. Dependiendo de las funciones a realizar puede tener también: mesa de reuniones, fotocopiadora, etc.

Sobre la distribución espacial. El archivo de tareas diarias estará en las cajoneras auxiliares, integrado, si es posible, con el escritorio. La espalda protegida por la pared Los elementos del escritorio estarán dispuestos de forma que proteja el trabajo de miradas indiscretas.

El escritorio: Una mesa ordenada es sinónimo de una mente ordenada. Si la mente humana no puede realizar siete tareas a la vez, no es lógico tener sobre la mesa siete tareas a realizar. La pantalla del ordenador puede estar colocada en la propia mesa o sobre una mesa auxiliar y la impresora al lado, sobre la mesa puede haber dos bandejas La primera para contener la documentación que entra, la segunda para contener la documentación ya resuelta que espera destino.

Sobre el archivo. Los objetivos por los que se crea un archivo son: Guardar y custodiar los documentos, facilitar los documentos cuando se requieran, minimizar el tiempo de recuperación, el secreto de un buen archivo consiste en clasificar adecuadamente la información y ponerla de forma ordenada para que quien la busque la encuentre sin demasiadas complicaciones en el mínimo tiempo posible El problema es guardar con criterio, de forma que otras personas puedan encontrar los documentos guardados en el archivo Un modelo de ordenación que sólo conoce el profesional que lo utiliza no es bueno. Para evitar este problema se suele normalizar y estandarizar su ejecución, ajustándola a un protocolo obligatorio.

Para mantener la oficina organizada: Guardar todo aquello que no se utiliza todos los días en un lugar menos visible. Los montones de papeles y altas pilas de sobres desordenados que no se usan sólo provocan distracciones. Organizarlo todo de modo que se pueda acceder a ello fácilmente. Limpiar regularmente los muebles del archivo y tirar las cosas que no se necesiten. Limpiar y ordenar los archivos electrónicos (disco duro, CD'S, DVD'S, etc.)

2.2.2.2. La dotación de mobiliario para jueces y auxiliares. En la Corte Superior de Huaura, cada juez civil tiene asignado: un escritorio, sillón y sillas necesarias, archivador personal y mobiliario para los equipos de cómputo, impresora y teléfono. Los auxiliares tienen asignado: un escritorio, sillón, archivadores, mobiliario para equipo de cómputo, impresora y teléfono.

2.2.2.3. Apreciación de jueces y auxiliares sobre el mobiliario. Los jueces y auxiliares de la Corte de Huaura cuentan con una adecuada dotación de mobiliario de oficina para el desempeño de su función, en todo caso la limitación está en la falta de locales apropiados para el desempeño de esta función pública. Los siguientes cuadros resumen el resultado de la apreciación que sobre este tema tienen los jueces y auxiliares.

Cuadro 31 : Provisión de mobiliario según el juez

Sobre mobiliario y equipamiento del despacho del juez			
		SI	NO
1.-	El Juez cuenta con escritorio y sillón	14	
2.-	Con estante para libros y archivo	14	
3.-	Con teléfono	14	
4.-	Con Internet	13	
5.-	Con equipo de cómputo	14	
6.-	Con impresora	12	

Cuadro 32 : Provisión de mobiliario según el auxiliar

Sobre el mobiliario y equipamiento del despacho del auxiliar			
		SI	NO
1.-	El auxiliar cuenta con escritorio y sillón	20	3
2.-	Con estantes para libros y archivos	16	7
3.-	Con teléfono	20	3
4.-	Con Internet	8	15
5.-	Con equipo de cómputo	20	3
6.-	Con impresora	18	5

Fuente: Encuesta jueces y auxiliares

2.2.3. Equipamiento

2.2.3.1. Importancia del equipamiento. La informática, el internet, la comunicación telefónica, la copiadora e impresora, etc. se han tornado en medios importantes para el desarrollo de una actividad como el que realiza el Poder Judicial. Lo importante es que estos equipos sean utilizados racionalmente en función de los fines institucionales, es decir, el logro de objetivos de la organización.

2.2.3.2. Equipamiento de los juzgados en la Corte de Huaura. Sobre la asignación de mobiliario y equipo de cómputo, los jueces y auxiliares han respondido una encuesta, cuyos resultados se tabulan en los siguientes cuadros:

Cuadro 33 : Sobre mobiliario y equipamiento del despacho del juez

Sobre mobiliario y equipamiento del despacho del juez			
		SI	NO
1.-	El Juez cuenta con escritorio y sillón	14	
2.-	Con estante para libros y archivo	14	
3.-	Con teléfono	14	
4.-	Con Internet	13	
5.-	Con equipo de cómputo	14	
6.-	Con impresora	12	

Cuadro 34 : Sobre el mobiliario y equipamiento del despacho del auxiliar

Sobre el mobiliario y equipamiento del despacho del auxiliar			
		SI	NO
1.-	El auxiliar cuenta con escritorio y sillón	20	3
2.-	Con estantes para libros y archivos	16	7
3.-	Con teléfono	20	3
4.-	Con Internet	8	15
5.-	Con equipo de cómputo	20	3
6.-	Con impresora	18	5

2.2.3.3. El Sistema Informático (SIJ). El sistema informático denominado Sistema Informático Judicial (SIJ) integra a las 29 Cortes del Perú (número de Corte al año 2009) bajo la conducción de la Gerencia de Informática, dependiente de la Gerencia General del Poder Judicial.

El Poder Judicial y particularmente la Corte de Huaura, operan con el sistema informático SIJ que permite tener una base de datos de cada expediente. El SIJ almacena información de todos los expedientes principales y cuadernos incidentales, respecto del ingreso y el trayecto procesal hasta su conclusión, registra resoluciones judiciales, notificaciones, escritos presentados, etc. Permite tener el reporte de todo proceso, ubicado por número de expediente o por nombre del demandante y demandado y materia. El SIJ en la Central de Distribución General (CDG), asigna el número de expediente y asimismo, si es nuevo determina aleatoriamente el órgano jurisdiccional que debe conocer el caso. El SIJ permite compartir información en red dentro de cada local entre jueces y auxiliares, para lo cual cada uno tiene asignado un código de acceso.

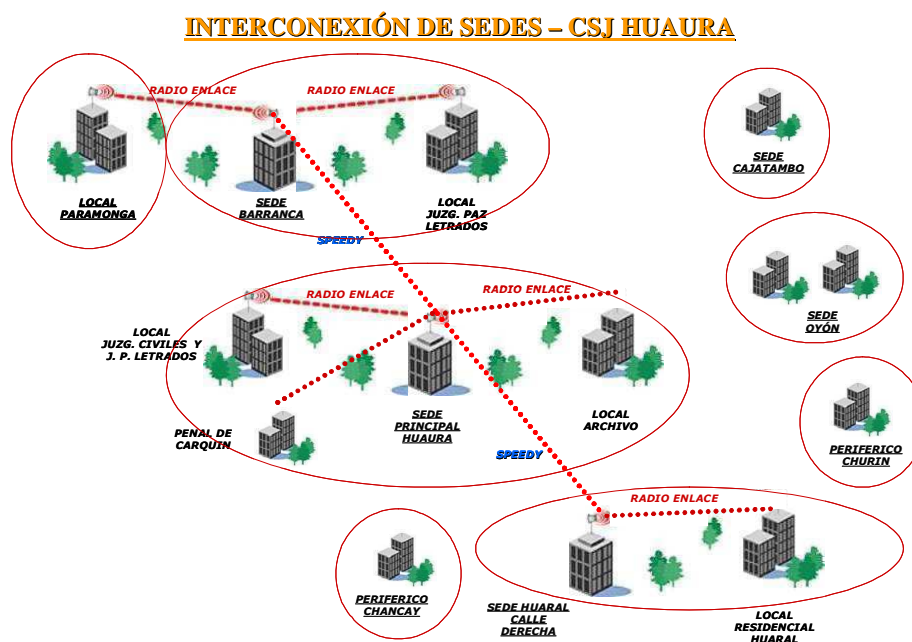
Los equipos de computo instalados en red permiten compartir la información entre los jueces y entre estos y los auxiliares. La información archivada puede servir como precedente de casos, para mantener criterios jurisprudenciales y reforzar la predictibilidad.

La sedes judiciales provinciales de Barranca, Huaura-Huacho y Huaral están interconectadas con enlace telefónico que brinda la empresa Telefónica mediante el sistema IPVM, y a nivel de cada ciudad las subsedes están conectados por radio enlace. La Corte está en capacidad de producir el

servicio de videoconferencia, por ejemplo para la declaración de testigos. En las provincias serranas de Oyón y Cajatambo no hay enlace telefónico sólo red interna, sin embargo, la información sobre expedientes judiciales ingresa al SIJ mediante Internet.

El incremento del ancho de banda de 256 KB a 1 MB ha permitido que la información se transmita más rápidamente.

Figura 9 : Red de interconexión del sistema informático



Fuente: Área de Informática de la Corte Superior de Huaura.

2.2.3.4. Red de telecomunicación. La Corte de Huaura, forma parte de una red de telecomunicación que une la sede central del Poder Judicial con las todas las Cortes Superiores del Perú. Internamente cada local está con interconexión telefónica para que los jueces y auxiliares puedan comunicarse dentro y fuera de la oficina.

Existe línea gratuita para las quejas verbales ante la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura, ODECMA.

2.2.3.5. Equipamiento con fotocopiadoras e impresoras. En los locales de Huacho, Huaral y Barranca los juzgados están dotados de impresoras y fotocopiadoras. Asimismo, la administración ha previsto el funcionamiento de un servicio de fotocopias dentro del local de los juzgados para el uso de litigantes y abogados.

2.2.4. Información obtenida de jueces y auxiliares sobre el equipamiento

Mediante una encuesta se ha obtenido información, de jueces y auxiliares, respecto del sistema informático y el uso que se le viene dando, los resultados han sido tabulados en los cuadros siguientes:

Cuadro 35 : Uso del sistema informático según el juez

Sobre el uso del sistema informático (SIJ) por el juez				
		SI	NO	POCO
1.-	Le sirve en el desempeño de su función	11	1	2
2.-	Esta entrenado para el uso del SIJ	12	1	1
3.-	Le sirve para controlar plazos	12	2	
4.-	Le sirve para saber el estado del proceso	13	1	
5.-	Le sirve para supervisar al personal	7	7	
6.-	Le sirve para saber el número de exp. a su cargo	8	6	

Fuente: Encuesta a jueces y auxiliares

Cuadro 36 : Uso del sistema informático según el auxiliar

Sobre el uso del sistema informático (SIJ) por el auxiliar				
		SI	NO	POCO
1.-	Le sirve en el desempeño de su función	20	1	2
2.-	Esta entrenado para el uso del SIJ	21	1	1
3.-	Le sirve para controlar plazos	18	5	
4.-	Le sirve para saber el estado del proceso	22	1	
5.-	Le sirve para supervisar a su personal	17	6	
6.-	Le sirve para saber el número de expedientes a su cargo	14	9	

Fuente: Encuesta a jueces y auxiliares

2.2.5. Provisión de recursos

2.2.5.1. Importancia de la provisión de recursos. El Área de Logística es la encargada de la provisión oportuna de recursos (especialmente materiales de oficina), elementos importantes en el logro de objetivos y metas institucionales.

El Área de Logística de la Corte cumple una labor amplia labor en la provisión de bienes (mobiliario, equipos y materiales de oficina y otros) provisión de servicios (pintado de local, mantenimiento de equipos, limpieza, etc. para todos los órganos jurisdiccionales de la Corte). La provisión de materiales de oficina es permanente y urgente en muchos casos por la naturaleza de la labor institucional. Los elementos más requeridos son papel y repuestos de impresoras.

2.2.5.2. Después de tener entrevistas con el Administrador y el responsable del Área de Logística, así como la encuesta a jueces y auxiliares se ha obtenido información sobre el requerimiento de materiales de oficina, cuyos resultados han sido tabulados en los siguientes cuadros:

Cuadro 37 : Provisión de materiales de oficina según el juez

Sobre la dotación de material de trabajo para el juez				
		SI	NO	POCO
1.-	Provisión mínima necesaria de papel	8	1	5
2.-	De repuestos de impresora	5	3	6
3.-	De útiles de oficina	5		9

Fuente: Encuesta a jueces y auxiliares

Cuadro 38 : Provisión de materiales de oficina según el auxiliar

Sobre la dotación de material de trabajo para el auxiliar				
		SI	NO	POCO
1.-	Provisión mínima necesaria de papel	3	7	13
2.-	De repuestos de impresora	3	10	10
3.-	De útiles de oficina	2	3	18

Fuente: Encuesta a jueces y auxiliares

En conclusión se debe señalar lo siguiente:

En lo que respecta a infraestructura, la Corte Superior de Justicia de Huaura afronta serios problemas por la deficiente calidad de los locales, la mayoría de ellos alquilados y no adecuados para el servicio judicial, especialmente en las provincias de Barranca, Huaura y Huaral, que es el ámbito de la presente investigación.

El equipamiento con mobiliario y equipo de cómputo asignado a jueces y auxiliares es satisfactorio, porque todos tienen esta herramienta de trabajo, aunado a un sistema informático SIJ y el soporte técnico de personal especializado.

En cuanto a la provisión de recursos, se registra problemas con la provisión de papel y tinta para impresora que no es regular, los jueces y auxiliares expresan su queja por la falta de estos elementos necesarios para el trabajo de oficina. Asimismo, se advierte la existencia de problemas con las fotocopadoras que permanentemente están inoperativas, afectando el servicio.

Capítulo IV

CONTRASTACIÓN Y VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS Y VARIABLES DE INVESTIGACIÓN

La investigación empírica, respaldada por los resultados de la investigación teórica, está destinada a la comprobación de dos hipótesis referidas a los factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo, tema desarrollado en el capítulo precedente, donde se ha expuesto en forma organizada la información obtenida, mediante los procedimientos técnicos de investigación aplicados, con designación de fuentes respectivas, correspondiendo en este capítulo, hacer la síntesis de la resultados obtenidos, el análisis de la información y la validación de cada una de las variables independientes y dependientes.

1. Precisiones de orden conceptual

Para proceder con el objetivo de este capítulo resulta importante hacer precisiones de orden conceptual respecto de los términos eficacia/eficiencia y factores determinantes/condicionantes.

1.1. Eficacia/eficiencia.

La eficacia (del latín *efficacia*), es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción, eficaz tiene que ver con hacer efectivo un intento o propósito. La eficacia en la obtención de resultados. La eficacia compara las tareas realizadas con las inicialmente

planeadas. Así por ejemplo, compara las realizaciones, los resultados y los impactos reales con los previstos o estimados.

(Del latín *efficientia*), se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado (es decir cumplir un objetivo con el mínimo de recursos disponibles y tiempo) En términos generales, la palabra eficiencia hace referencia a los recursos empleados y los resultados obtenidos. Por ello, es una capacidad o cualidad muy apreciada por empresas u organizaciones debido a que en la práctica todo lo que éstas hacen tiene como propósito alcanzar metas u objetivos, con recursos (humanos, financieros, tecnológicos, físicos, de conocimientos, etc.) limitados y (en muchos casos) en situaciones complejas y muy competitivas. "Eficiencia es la óptima utilización de los recursos disponibles para la obtención de resultados deseados" Por tanto, se puede decir que una empresa, organización o persona es "eficiente" cuando es capaz de obtener resultados deseados mediante la óptima utilización de los recursos disponibles.

1.2. Factor determinante/condicionante

Desde la óptica de su modo de referencia a la naturaleza, el estado, el comportamiento y las conexiones de los objetos de la realidad, según Rodríguez Sosa²⁰⁴, los enunciados preposicionales se clasifican en: Enunciados determinantes y enunciados condicionales.

Desde esta perspectiva, el factor determinante se refiere a propiedades y modos de ser, pero también relaciones de tiempo, de espacio, de estructura y de función de un hecho u objeto.

²⁰⁴ Rodríguez Sosa Miguel y Rodríguez Rivas Miguel. (1991). *Teoría y Diseño de la Investigación Científica*. Ediciones Atusparia. Lima. P. 34

En tanto que el factor condicionante, representa conexiones implicativas o de condición, es decir, la presencia de este factor, puede considerarse como condición para que se puedan presentar los factores determinantes de un modo o con características variables.

2. Contrastación y validación de la primera hipótesis

2.1. Hipótesis 1:

La producción y carga judicial, la satisfacción de los usuarios del servicio de justicia, la duración del proceso, el costo del proceso, la calidad de la decisión judicial, la organización y gestión judicial y los procesos y procedimientos aplicados son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

2.2. Variables independientes: Factores determinantes que inciden en el proceso de amparo:

2.2.1. Variable: Factor producción y carga judicial

2.2.1.1. Resultados de la investigación.

Expediente ingresados y resueltos en los años 2008 y 2009

Ingresados:

Año 2008

Ingresado en trámite: 4,953

Ingresados en ejecución: 627

Año 2009

Ingresado en trámite: 6025

Ingresado en ejecución: 900

Resueltos:

Año 2008

Resuelto en trámite: 4,332

Resuelto en ejecución: 257

Año 2009

Resuelto en trámite: 5,349

Resuelto en ejecución: 102

La estadística del Poder Judicial a nivel nacional y del ámbito de la Corte investigada, arroja los siguientes resultados: En la relación expedientes ingresados y resueltos, predominan los expedientes ingresados, lo que es causa para que los expedientes pendientes incrementen cada año la carga procesal. Asimismo, en la Corte se observa que hay más expedientes resueltos en trámite que resueltos en ejecución, y también se ha constatado que según las materias en trámite predominan los procesos de amparo.

2.2.1.2. Análisis de los resultados: (i) Si se considera que, el Poder Judicial, en los niveles nacional y distrital (Cortes Superiores) utiliza la variable “resolución judicial,” para medir la producción judicial de cada año, se aprecia que la Corte de Huaura (en cuanto a la Sala Civil y Juzgados Civiles que conocen el proceso de amparo) tiene un resultado inferior al promedio nacional en los años 2008 y 2009. En efecto, en el año 2008 obtuvo el promedio 0.82 frente a 0.95 del nivel nacional y en el año 2009 obtuvo el promedio de 0.78 frente a 1.13 del nivel nacional. (ii) En el Cuadro de Producción correspondiente al período 2007-2010, de la Corte de Huaura, se observa que la tendencia es que el número de expedientes que ingresan supera el número de expedientes resueltos, ello indica que la “brecha” de la carga procesal (pendientes mas ingresados) se mantiene y puede crecer en

el tiempo, tal como en el nivel nacional se observó al analizar los datos de años anteriores. (iii) En los años 2007 a 2009 la estadística de la Sala Civil y los Juzgados Civiles se ha llevado en forma global, sin discriminar o separar la información por materias (civil, constitucional, contencioso administrativo, etc.) Esta situación impidió tener un dato certero sobre el volumen de la materia constitucional y específicamente de los procesos de amparo en los años 2008 y 2009. Sin embargo, en el año 2010, la estadística se ha llevado por materias, y allí, se observa que el número de expedientes ingresados y resueltos en materia constitucional es notoriamente superior al de otras materias: en la sala civil, la materia constitucional representa el 60% de resueltos e ingresados y en juzgados civiles la materia constitucional representa el 35% de resueltos e ingresados. Esta información tiene correspondencia con lo que se ha observado en la revisión de expedientes de los juzgados civiles, donde predomina la carga en materia constitucional. (iv) Si se considera que los “expediente ingresados”, representan a la demanda del servicio, es decir, el requerimiento de justicia por parte de la población, y los “expedientes resueltos” el desempeño de los órganos jurisdiccionales; se observa en el Cuadro presentado, que en la columna B, predominan los ingresados sobre los resueltos: en el año 2008: 627 ingresados y 257 resueltos (24.39%); en el año 2009: 900 ingresados y 102 resueltos (8.82%), y el año 2010: 1095 ingresados y 207 resueltos (5.28%). Estas cifras revelan la razón del incremento de la carga procesal (más ingresados menos resueltos) y asimismo, que hay menos atención a los procesos en ejecución. (v) En términos generales y conclusivos, los resultados del análisis de la estadística sobre producción y carga judicial de la Corte Superior de Huaura expresan que, la sobrecarga procesal que no se ha superado, pese a las medidas administrativas adoptadas como la creación de juzgados transitorio, que implica que la producción y carga judicial es un factor determinante que incide en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo en cuanto incide en la celeridad procesal que es característica del proceso de amparo.

2.2.2. Variable: Factor satisfacción del usuario judicial

2.2.2.1. Resultados de la investigación.

(i) Grado de aceptación de los usuarios del sistema: La encuesta nacional que realiza la Empresa Apoyo Opinión y Mercado S.A. da como resultado que la aceptación del Poder Judicial oscila entre 15% al 22% en el periodo 2008 a 2009.

(ii) Percepción ciudadana. Por otro lado, la encuesta realizada en los órganos jurisdiccionales de las provincias de Barranca, Huaura y Huaral en la Corte investigada, realizada por la Universidad Nacional José Faustino Carrión, sobre percepción del desempeño judicial, indica que las causas de la baja aceptación del Poder Judicial en esta Corte serían las percepciones de: actos de corrupción que se manifestaría principalmente en actos de presión externa a los jueces y auxiliares, lentitud procesal que se manifestaría principalmente por el descuido o negligencia del juez y los auxiliares, y mala atención al usuario judicial que se daría principalmente porque el usuario judicial “espera mucho” para que se le atienda cuando acude a las oficinas de los juzgados.

2.2.2.2. Análisis de los resultados: (i) Según la encuesta, respondida por los litigantes en la Corte Superior de Huaura, la presión externa que reciben jueces y auxiliares puede ser indicio de actos de corrupción, el descuido o negligencia de jueces y auxiliares es probable causa de lentitud procesal y la mala atención al usuario se manifiesta principalmente en la demora en la atención personal del usuario judicial. La investigación registra que la atención al usuario en los locales de la Corte de Huaura, desde que ingresa al local judicial, presenta deficiencias esencialmente relativas a la información sobre el caso judicial que tiene. La ayuda de la administración judicial es muy limitada porque no hay personal dedicado a ello y si hay no está debidamente capacitado para la función de orientación. (ii) Resulta positivo que haya un horario de atención de los jueces a litigantes y abogados, y que este horario se cumpla con la presencia del abogado y el

litigante y un auxiliar que tome nota de las manifestaciones y preocupaciones de la parte. (iii) Según los resultados de la encuesta y lo que se ha observado en los locales de los Juzgados Civiles de la Corte de Huaura es que, la espera del litigante se da en dos momentos: cuando acude al local del Poder Judicial para obtener un servicio de actuación inmediata (ejemplo verificar el estado del expediente o saber si el escrito presentado ya fue proveído) y cuando acude al local del Poder Judicial para conocer el resultado del proceso. Si bien, el litigante contrata a un abogado para que lo asesore, la respuesta del auxiliar en el sentido de que “su abogado debe explicarle el estado del proceso”, es una suerte de rechazo al litigante que genera a su vez el descontento o insatisfacción. El servicio de información del estado del proceso según el Sistema Informático (SIJ) debiera ser permanente en cada local del Poder Judicial.

2.2.3. Variable: Factor duración del proceso judicial

2.2.3.1. Resultados de la investigación.

Promedio de días para resolver procesos en trámite: 18 meses.

Promedio de días para resolver procesos en ejecución: 18 meses.

El proceso de amparo está diseñado por el legislador peruano, como un proceso sumarísimo sin etapa probatoria por su carácter restitutivo de derechos; sin embargo, en la Corte los plazos legales no se cumplen por lo general y esta demora se da principalmente en la notificación de las resoluciones emitidas en todo el proceso, y en primera instancia, cuando el expediente está para sentenciar y los justiciables presentan escritos dilatorios.

2.2.3.2. Análisis de los resultados. (i) De los expedientes revisados se observa que los plazos legales se cumplen en la Sala Civil más que en los Juzgados Civiles. (ii) En la evaluación de expedientes de procesos constitucionales se ha observado lo siguiente: La etapa de calificación de la

demanda se realiza en el plazo promedio de 30 días calendario, se registra un caso donde la demora llegó hasta los 4 meses. Si bien la norma no fija un plazo para calificar la demanda, es evidente que si el plazo para expedir sentencia es de 5 días, para emitir el auto de admisión debe respetarse un plazo razonable conforme la urgencia del amparo. Si el juez demoró un promedio de 30 días calendario o peor aún 4 meses para emitir el auto de admisión habría superado el “plazo razonable”. (iii) Contestada la demanda, el juez especializado expide la sentencia en un periodo que va de 30 a 120 días calendario, también hay un importante número de casos en los que la sentencia se expide después de más de 4 meses. Si la ley ha fijado 2 días de plazo para resolver excepciones, 3 días para subsanar defectos subsanables y 5 días para sentenciar, resulta que en estos casos no se estaría cumpliendo el plazo legal tampoco el “plazo razonable” para expedir sentencia de primera instancia, en la mayoría de casos. (iv) Interpuesta la apelación en el juzgado de origen, la sentencia de vista se expide en el promedio de 4 meses, sin embargo, también hay un importante número de casos en que la sentencia de segunda instancia se expide después de más de 4 meses desde que ingresó a la sala superior. (v) Si la ley ha fijado 5 días de plazo, desde la vista de la causa, para sentenciar, se observa que no se cumplen los plazos legales ni el “plazo razonable” esencialmente en dos tramos del proceso: elevación del expediente una vez interpuesta la apelación y desde la recepción del expediente en Sala hasta que se produce la vista de la causa, ya que regularmente los jueces superiores desde la vista de la causa han cumplido el plazo legal. (vi) Entre los casos con vencimiento del “plazo razonable” para un proceso constitucional se han hallado los siguientes: 3 procesos sentenciados en primera instancia después de más de 2 años, un caso en que la demora ha sido de 11 meses para admitir la demanda, en un caso en que la sala superior se ha demorado más de un año para sentenciar y 2 casos en que el juzgado de primera instancia ha demorado más de un año para sentenciar. (vii) Luego de la revisión de expedientes y la entrevista con los secretarios de juzgado, los

responsables de la Central de Notificaciones y Mesa de Partes CDG se observa que las causas de la lentitud procesal pueden ser: (a) Demora en las notificaciones, especialmente cuando se trata de notificar a litigantes con domicilio fuera del distrito judicial, el *currier* no devuelve las constancias de notificación oportunamente o no se encuentra el domicilio señalado por falta de precisión en la dirección señalada por la parte o porque se dio un dato inexacto. (b) En los juzgados, expedido el auto de “tráiganse para sentenciar”, las partes presentan escritos alegando situaciones diversas y el juez devuelve el expediente a secretaria para notificar resolviendo el escrito y nuevamente se expide el auto de “tráiganse para resolver”, en reiteradas veces. Esta situación puede interpretarse como que el juez se presta a las maniobras dilatorias de las partes sin adoptar ninguna medida, o el juez acepta este procedimiento dilatorio para no sentenciar en el plazo legal sin caer en retraso formal. (vii) En la Sala Superior la dilación es sobre todo por las notificaciones, que como se ha señalado precedentemente, es ocasionado por una deficiente administración de las mismas. (viii) El litigio finaliza con la sentencia firme, pero la responsabilidad de la administración judicial sólo podrá concluir realmente con la ejecución de la sentencia. En los procesos de amparo el fallo fundado establece una obligación de: dar, hacer o no hacer por parte del agresor que debe cumplirse. Al ingresar a la ejecución, se inicia un procedimiento que puede ser tan extenso como el tiempo transcurrido hasta la sentencia. En los expedientes revisados se ha observado que, la duración de los procesos de amparo hasta la sentencia final es de un año y medio promedio y la ejecución de sentencia igualmente un año y medio promedio.

2.2.4. Variable: Factor costo del proceso

2.2.4.1. Resultados de la investigación.

Promedio de inversión por proceso judicial:

Año 2008: S/. 810.00 por año

Año 2009: S/. 917 por año

Se han obtenido dos datos relevantes: Consto anual del proceso a partir de la división entre el monto del presupuesto ejecutado anualmente por el Poder Judicial y la producción anual del Poder Judicial y el ranking de eficiencia económica entre Cortes, ubicando a la Corte de Huaura entre aquéllas con mayor costo por proceso en los años 2008 y 2009.

2.2.4.2. Análisis de los resultados. (i) El costo promedio por cada proceso judicial en la Corte de Huaura en el año 2008 fue de S/. 810, en tanto que el año 2009 fue de S/. 917. Hay que advertir que en el 2008 la Corte que tuvo el costo más bajo fue Piura con S/. 345 y el de mayor costo fue la Corte de Madre de Dios con S/. 1,293, y en el año 2009 el de costo más bajo fue Junín con S/. 461 y el de mayor costo fue nuevamente la Corte de Madre de Dios con S/. 1,783. (ii) La Corte de Huaura, junto con las Cortes de Madre de Dios, Amazonas, Apurímac, Cañete, Tumbes y Puno está entre las de mayor costo por proceso dentro de las 29 Cortes que el 2009 tenía el Perú. (iii) El costo de cada proceso debe medirse también en relación con la duración. Si consideramos las etapas: Primero, desde la demanda hasta la sentencia final con una duración promedio de un año y medio y segundo la etapa de ejecución de sentencia con una duración promedio también de un año y medio. Un proceso de amparo, en la Corte de Huaura, le habrá costado al Estado en el año 2008 la suma de S/. 2,430.00 (S/. 810 x 3) promedio y en el año 2009 la suma de S/. 2,751.00 (S/. 917 x 3) En conclusión, la eficiencia económica de la Corte de Huaura está por debajo del promedio nacional.

2.2.5. Variable: Factor calidad de la decisión judicial

2.2.5.1. Resultados de la investigación.

Número de resoluciones judiciales anuladas, confirmadas y revocadas en los años 2008 y 2009 en Sala Superior y Juzgados.

Cuadro 39 : Indicador de calidad, año 2008

INDICADOR DE CALIDAD 2008					
DEPENDENCIA/ ESPECIALIDAD	ANULADAS	CONFIRMADAS	REVOCADAS	TOTAL	INDICADOR DE CALIDAD
SALA CIVIL	5	94	1	100	0.94
CIVIL – CIVIL	5	94	1	100	0.94
1º JUZGADO CIVIL	56	90	51	197	0.46
CIVIL – CIVIL	43	72	43	158	0.46
LABORAL – LABORAL	13	18	8	39	0.46
2º JUZGADO CIVIL	13	81	7	101	0.8
CIVIL – CIVIL	12	65	6	83	0.78
LABORAL – LABORAL	1	16	1	18	0.89
3º JUZGADO CIVIL	157	166	70	393	0.42
CIVIL – CIVIL	111	130	52	293	0.44

Fuente: Área de Estadística de la CSJH

Cuadro 40 : Indicador de calidad, año 2009

INDICADOR DE CALIDAD 2009					
DEPENDENCIA/ ESPECIALIDAD	CONFIRMADAS	REVOCADAS	ANULADAS	TOTAL	INDICADOR DE CALIDAD
SALA CIVIL	82	0	11	93	0.88
CIVIL – CIVIL	82	0	11	93	0.88
1º JUZGADO CIVIL	338	78	86	502	0.67
CIVIL – CIVIL	309	68	76	453	0.68
LABORAL - LABORAL	29	10	10	49	0.59
2º JUZGADO CIVIL	98	14	50	162	0.6
CIVIL – CIVIL	95	14	48	157	0.61
LABORAL - LABORAL	3	0	2	5	0.6
3º JUZGADO CIVIL	225	46	37	308	0.73
CIVIL – CIVIL	186	41	29	256	0.73

Fuente: Área de Estadística de la CSJH

(i) De la revisión de los cuadros estadísticos, se observa que la Sala Civil, que también tramita procesos de amparo, tiene un promedio de indicador de

calidad, en los años 2008 y 2009, superior al promedio nacional, es decir su desempeño puede ser calificado como bueno. Por el contrario a nivel de juzgados civiles que tramitan también los procesos de amparo el promedio en el año 2008 es inferior al promedio nacional, el desempeño de los juzgados primero y tercero es desaprobatorio por debajo del 50%, aunque el registro del año 2009 mejora en el resultado.

(ii) La revisión de expedientes sobre proceso de amparo ha servido para verificar la motivación de las sentencias de primera y segunda instancia, variable que se ha calificado en los siguientes aspectos: argumentación jurídica referidos al: Conocimiento fáctico y jurídico del caso, coherencia de la argumentación y pertinencia. El resultado porcentual indica que en la Sala Superior el resultado es bueno, en tanto que en los Juzgados Especializados el resultado no es satisfactorio.

2.2.5.2. Análisis de los resultados. (i) En el Cuadro, sobre motivación de resoluciones judiciales, se observa que, el 8% de sentencias no están motivadas, el 36% están regularmente motivadas y el 56% están bien motivadas, que en resumen significa un nivel de calidad aceptable en promedio. Se observa que las mayores deficiencias están en los juzgados civiles. (ii) En la revisión de expedientes, respecto de la motivación de sentencias, se observa que los mismos temas son abordados de modos diferentes. Si bien, cada juez tiene su propio estilo, también hay que tener en cuenta que el destinatario necesita que las decisiones tengan cierta uniformidad argumentativa frente a casos similares. Esta situación puede ser consecuencia de falta de coordinación entre los jueces del mismo nivel y entre estos y los integrantes de la sala superior. La coordinación es necesaria para superar las discordias en los criterios, más aun cuando, como en los procesos de amparo, sobre materia pensionaria (procesos más recurrentes), los criterios han sido establecidos por el Tribunal Constitucional. En los expedientes revisados se han hallado discrepancias principalmente en los temas siguientes: (a) Pago de intereses de devengados, (b) periodo de cálculo de los intereses, (c) la aplicación del

artículo 10 del Reglamento de Fondo de Jubilación del Pescador en cuanto se refiere al pago de pensión a quienes no cumplieron 25 años de aportaciones, (d) pago de devengados superiores al monto demandado, (v) medios probatorios para la acreditación de aportaciones, etc. (iii) De la revisión de expedientes, sobre motivación de sentencias, se observa que hay casos en que la evaluación de los medios probatorios no está desarrollada con la amplitud debida, pues, se debe considerar que al no haber etapa probatoria en el amparo, la evaluación de los medios probatorios de actuación inmediata es especialmente relevante para sustentar la decisión. Se observa en algunos casos, falta de coherencia en la argumentación entre los hechos y la norma aplicada y también entre la pretensión y la decisión adoptada. (iv) En un importante número de casos, algunos jueces no han tenido en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o han aplicado incorrectamente los criterios vertidos por el Tribunal, situaciones que han provocado la revocatoria de tales decisiones. Posiblemente sea consecuencia de las deficiencias en la capacitación y falta de reuniones de coordinación (pequeños plenos jurisdiccionales) entre jueces de los dos niveles.

2.2.6. Variable: Factor organización y gestión judicial

2.2.6.1. Resultados de la investigación.

Número de órganos jurisdiccionales por materia.

Cuadro 41 : Órganos jurisdiccionales y número de jueces

Tipo de órgano jurisdiccional	Número de órganos juris.	Número de jueces
Sala superior	4	12
Juzgado civil	9	9
Juzgado penal colegiado	2	6
Juzgado penal unipersonal	3	3
Juzgado penal de investigación preparat.	9	9
Juzgado de familia	4	4
Juzgado penal transitorio	6	6
Juzgado mixto	3	3
Juzgado de paz letrado	12	12
Total	52	64

Fuente: Memoria institucional 2007-2008

(i) La organización del Poder Judicial y de la Corte, conforme se ha revisado la Ley Orgánica del Poder Judicial, los reglamentos y manuales de organización y funciones, responde a un modelo burocrático porque es marcadamente jerarquizada, hay división del trabajo y está conformada por profesionales. La función jurisdiccional está a cargo de jueces organizados en instancias jurisdiccionales: Salas de la Corte Suprema, Salas de Cortes Superiores, Juzgados Especializados, Juzgado de Paz Letrados y Juzgados de Paz no Letrados.

(ii) La función administrativa está a cargo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial como máxima instancia, la Presidencia del Poder Judicial, la Gerencia General del Poder Judicial, el Consejo Ejecutivo Distrital o la Sala Plena donde no hay Consejo Ejecutivo y la Presidencia de Corte. Hay órganos que cumplen funciones administrativas y jurisdiccionales a la vez como: las Presidencias de Sala, los Juzgados Especializados, Los juzgados de Paz, y las Centrales de Distribución General (CDG) y las Centrales de Notificaciones (CN).

(iii) En las funciones administrativas, en la Corte investigada, la Sala Plena ejerce funciones de Consejo Ejecutivo Distrital, luego está el Presidente de Corte y la Administración con sus respectivas Áreas.

(iv) En cuanto a la gestión, se observa que para ocupar cargos en los órganos administrativos no se exige como requisito formación en administración ni gestión pública, el planeamiento estratégico no se diseña ni se ejecuta con la intervención de todos los jueces y auxiliares, la gestión a nivel de Corte no utiliza las estadísticas para la toma de decisiones y responde sobre todo a directivas nacionales que no siempre están en “sintonía” con las necesidades locales. No están racionalmente definidas las atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y la Gerencia General en materia administrativa.

2.2.6.2. Análisis de los resultados. (i) Los procesos constitucionales como el amparo, en la Corte de Huaura, están a cargo de jueces civiles y mixtos (primera instancia) y la sala civil (segunda instancia). La Corte sigue el

modelo mixto de organización judicial, donde el juez o presidente de sala, según el caso, tiene a su cargo un equipo de personal, conformado por secretarios, técnicos y auxiliares, y las labores de mesa de partes y notificaciones esta cargo de unidades dependientes de la Administración de la Corte. Los secretarios asisten al juez en las audiencias, dan cuenta de los escritos presentados, proyectan resoluciones y están a cargo del trámite de los expedientes entre otras funciones, los técnicos apoyan al secretario en la elaboración de cédulas de notificación, en los proyectos de decretos y sacando copias para la formación de cuadernos de incidentes; en tanto que los auxiliares se encargan de coser expedientes, sacar copias, traslado de expedientes, entrega de documentos y comunicaciones a otras dependencias. Por otro lado, las funciones de recepción de documentos (mesa de partes y notificaciones han sido centralizadas en áreas diferentes que se denominan Central de Distribución General (CDG) y Central de Notificaciones (CN), que cumplen tareas correspondiente a todos los órganos jurisdiccionales, utilizando el Sistema Judicial Integrado (SIJ red informática) El trámite procedimental sigue las reglas previstas en el Código Procesal Constitucional así como normas administrativas. (ii) Los jueces y auxiliares manifiestan tener conocimiento de los manuales de organización y funciones asignadas en leyes y reglamentos para el desempeño de sus funciones; sin embargo, las visitas periódicas de ODECMA (órgano de control) revelan que existe incumplimiento de plazos, que los cuadernos de apelaciones están mal formados, etc. (iii) Se observa que, la supervisión del juez a su personal está ligada a situaciones coyunturales, como por ejemplo la realización de inventarios o presentación de informes requeridos por la superioridad, no existen evidencias de que periódicamente el juez supervise la labor de su personal, por ejemplo el cumplimiento de los plazos. La falta de control de personal se evidencia cuando la ODECMA (órgano de control) realiza las visitas de control, en las que se hallan escritos por resolver (que no se han dado cuenta al Juez) por tiempo que supera el plazo razonable. (iv) La meta de producción judicial lo determina cada órgano jurisdiccional

en función de la producción del año anterior, no responde a un objetivo estratégico, resultado del análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas institucionales, tampoco al análisis de la demanda ni de la necesidad de revertir la excesiva carga que se va acumulando cada año. Esta situación demuestra que el plan operativo es sólo formal. (v) La creación de más órganos jurisdiccionales (transitorios) de primera instancia no ha cumplido la expectativa de descarga procesal, debido a problemas de gestión administrativa, generada entre otros factores por el centralismo que impide que cada Corte Superior tome decisiones, con la asignación de carga de acuerdo a la problemática de cada distrito judicial. (vi) Hay una permanente rotación de jueces y auxiliares por razones diversas que limitan una labor planificada y evaluada en el tiempo, además, el juez no participa en la selección o asignación de su personal en la mayoría de casos. (vii) Es importante mencionar que la Corte cuenta con un Organigrama y Manual de Organización y Funciones (MOF) aprobados en el año 2008, en el que se ha incorporado áreas importantes como: capacitación y justicia de paz. (viii) La Corte cuenta con personal profesional en otras materias que no es el Derecho, como son: ingenieros de sistemas, economistas, contadores, administradores de empresas y asistentes sociales, cuyo desempeño fortalece el desenvolvimiento administrativo de la Corte, en la nueva y moderna administración judicial.

2.2.7. Variable: Factor proceso y procedimientos

2.2.7.1. Resultados de la investigación. (Según el flujograma)

Duración del procedimiento a nivel CDG para Juzgados: 2 días

Duración del procedimiento a nivel de Juzgado: 150 días

Duración del procedimiento a nivel CDG para Sala Superior: 10 días

Duración del procedimiento a nivel de Sala Superior: 53 días.

(i) El proceso de amparo está diseñado en su aspecto jurisdiccional como sumarísimo y con plazos breves. Conforme el Código Procesal Constitucional, las dos primeras instancias están a cargo del Poder Judicial, y la tercera instancia extraordinaria, está a cargo del Tribunal Constitucional cuando la demanda es desestimada y el litigante demandante interpone el recurso de agravio constitucional (RAC).

(ii) En el Poder Judicial, y particularmente en la Corte investigada, de acuerdo a lo que se ha podido establecer con las entrevistas a personal de la Central de Distribución General (CDG) y Central de Notificaciones (CN), jueces y auxiliares jurisdiccionales, el proceso de amparo tiene un recorrido procedimental que es registrado por el Sistema Informático (SIJ) tanto en primera instancia como en la instancia revisora. A grandes rasgos se ha encontrado que la CDG interviene para la recepción de la demanda y todos los escritos presentados (tanto en el trámite del proceso como en la ejecución de sentencia), así como en el tránsito a la Sala Superior, y la CN interviene en la notificación de todas las resoluciones que se emiten en el proceso, tanto en el trámite del proceso como en la ejecución de sentencia.

2.2.7.2. Análisis de los resultados. (i) El itinerario procedimental del expediente de amparo se registra en el Sistema Informático (SIJ), permitiendo que, tanto jueces como auxiliares y el mismo litigante y abogado tengan la posibilidad de tomar conocimiento del estado del proceso, y además, el órgano de control pueda hacer el seguimiento de la causa. (ii) La informatización es ventajosa y permite la eficacia y eficiencia del servicio judicial siempre que, la información de los actos procesales sea descargada oportunamente por el auxiliar, ello permite tener certeza de la fecha en que se cumplen los actos procesales y posibilita que el usuario, desde cualquier lugar donde hay señales de Internet, pueda acceder a la información sobre el estado del proceso, asimismo, el registro informático permite un mejor control y seguimiento de la labor jurisdiccional. (iii) La centralización de la recepción de documentos a cargo de la Central de Distribución General (CDG), ha descargado la labor del personal de los

juzgados (en el modelo clásico de despacho judicial cada juzgado tenía su mesa de partes) y, ha permitido mejorar el servicio en tiempo y calidad, tanto por el registro de la información como la uniformización de criterios para la recepción de documentos. (iv) Respecto de las notificaciones, la situación es contraria, ya que la centralización está permitiendo mayor retraso de los procesos, en la medida que la Central de Notificaciones (CN) recibe las cédulas de todos los juzgados e incluso de algunas áreas administrativas como la ODECMA, y su capacidad de atención no responde a la gran demanda, produciéndose retrasos en el trámite de las notificaciones, situación que se agrava si estos actos procesales no cumple con las formalidades nulidades y retraso procesal. La solución va por la necesidad de simplificar procedimientos, la adopción de nuevas tecnologías como la notificación por correo electrónico con la necesaria convergencia de criterios jurisdiccionales y administrativos.

2.3. Contratación de variables dependientes de: eficacia de factores condicionantes y de eficiencia de factores determinantes.

2.3.1. Variable: Incidencia de eficacia de procesos de amparo

Resultados de la investigación.

- (i) Lo que se ha obtenido como resultado de la verificación de expedientes es que el promedio de duración de proceso de amparo es de 18 meses hasta la sentencia firme, y de 18 meses para la ejecución de sentencia.
- (ii) Número de procesos total ingresados y resueltos por año: en el año 2008: 5,580 ingresados y 4,589 resueltos. En el año 2009: 6,925 ingresados y 5,451 resueltos.

(iii) Números de procesos en trámite ingresados y resueltos por año: Año 2008: Ingresados 4,957 y resueltos 4,332. En el año 2009: ingresados 6,025 y resueltos 5,349.

(iv) Número de procesos en ejecución ingresados y resueltos por año: Año 2008 Ingresados 627 y resueltos 257. Año 2009: ingresados 900 y resueltos 102.

2.3.2. Variable: Incidencia en eficiencia de procesos de amparo.

Resultados de la investigación.

(i) A nivel nacional, según la publicación, en el portal web del Poder Judicial, el indicador de calidad por año es el siguiente:

Año 2008 0.71 promedio y año 2009 0.70 promedio. En la Corte investigada en el año 2008: en la Sala Superior 0.94 y en los Juzgados, mínimo 0.42 y máximo 0.78.

En el año 2009: en la Sala Superior 0.88 y en Juzgados mínimo 0.59 y máximo 0.73.

(ii) La eficiencia económica a nivel de la Corte por año. Año 2008 S/. 810 por proceso al año, y en el año 2009 S/. 917 por proceso al año.

3. Contrastación y validación de la segunda hipótesis

3.1. Hipótesis 2:

La capacitación y experiencia de los jueces y auxiliares y la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos de los órganos jurisdiccionales son los factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos

jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008-2009.

3.2. Variables independientes: Factores condicionantes de la eficacia y eficiencia del proceso de amparo.

3.2.1. Variable: Factor capacitación de jueces y auxiliares

3.2.1.1. Resultados de la investigación.

(i) A nivel de 14 magistrados, según la encuesta: 1 estudio doctorado, 4 estudiaron maestría, 4 estudiaron un diplomado, 5 estudiaron más de dos diplomados, 5 estudiaron cursos de hasta 20 horas, dos estudiaron cursos de hasta 50 horas y 2 estudiaron cursos de más de 50 horas.

(ii) A nivel de 23 auxiliares, según la encuesta: 2 estudiaron doctorado, 2 estudiaron maestría, ocho estudiaron un diplomado, uno estudio más de dos diplomados, 12 estudiaron cursos de hasta 20 horas, 4 estudiaron cursos de hasta 50 horas y uno estudio cursos de más de 50 horas.

(iii) La Corte investigada no cuenta con un plan de capacitación estructurado en base a las necesidades de capacitación de jueces y auxiliares. La acción de capacitación que despliega la institución es desordenada y no tiene metas en función de una mejor calidad del servicio de justicia. La experiencia de los jueces y auxiliares no es aprovechada u orientada para el mejor logro de objetivos y metas institucionales.

3.2.1.2. Análisis de los resultados. (i) La Corte no cuenta con un plan de capacitación, estructurado en base a un diagnóstico de las necesidades de capacitación, que a su vez, esté relacionado con la carga procesal (por ejemplo, amparo previsional, laboral, otros derechos). (ii) La actualización se da, mediante cursos y eventualmente mediante diplomados. Las maestrías y doctorados son emprendidos sólo hasta concluir los ciclos de estudios sin

llegar al grado, en el mayor de los casos. (iv) No se registra eventos de capacitación de jueces en materias relativas a la gestión y administración judicial, con excepción de los diplomados que han seguido dos jueces superiores de la Corte, sobre dirección y gestión, en las Universidades UPC y Piura (particular). (v) Ocho auxiliares manifiestan haber desarrollado diplomados, pero no en materia constitucional. La capacitación de auxiliares, en esta materia se ha dado mediante: Cursos por horas en la AMAG, la organización de la propia Corte a través de la Comisión de Capacitación, en Universidades y centros no universitarios. Se registra un sólo evento de capacitación de auxiliares en técnicas de redacción y razonamiento jurídico desarrollado por la AMAG. (vi) Se registra pocos eventos de capacitación de jueces y auxiliares, en temas referidos a valores personales y técnicas de trabajo supervisado y trabajo en equipo.

3.2.2. Variable: Factor experiencia de jueces y auxiliares

3.2.2.1. Resultados de la investigación.

(i) Tiempo de experiencia de jueces en materia constitucional: Considerando que los jueces civiles también conocen la materia constitucional, y según la encuesta (contestaron 14 magistrados): 4 magistrados tiene hasta 2 años de experiencia, 5 magistrados tienen experiencia de entre 2 y 5 años, y 5 magistrados tienen más de 5 años de experiencia.

(ii) Tiempo de experiencia de auxiliares en materia constitucional: Considerando que laboran en órganos jurisdiccionales que conocen de procesos constitucionales y según la encuesta (contestaron 23 auxiliares): Un auxiliar tiene hasta 2 años de experiencia, 9 auxiliares tiene entre 2 y 5 años de experiencia, y 13 auxiliares tienen más de 5 años de experiencia.

3.2.2.2. Análisis de los resultados. La mayor parte de jueces y auxiliares de la Corte tienen experiencia superior a los 5 años en juzgados civiles o mixtos. De 14 jueces, 5 son provisionales (titulares ascendidos

transitoriamente), y 5 suplentes (que actualmente se denominan supernumerarios). Los provisionales y suplentes pueden ser rotados o cambiados o separados del cargo cada cierto tiempo por el Presidente de Corte, ello impide la acumulación de la experiencia. (vii) No se está aprovechando, la experiencia de jueces provisionales y titulares que tienen más de 5 años de ejercicio en el cargo, y que la institución debe tener en cuenta para estimular su mejor desempeño, asignando tareas que permitan desplegar o sistematizar su experiencia (por ejemplo la publicación de revistas)

3.2.3. Variable: Factor infraestructura

3.2.3.1. Resultados de la investigación.

(i) Número de locales destinados a los órganos jurisdiccionales: Un local propio y adecuado para el servicio de justicia que ocupa la Sala Superior en Huacho, un local alquilado en Huacho no idóneo para el servicio de justicia donde funcionan los Juzgados Civiles que conocen los proceso de amparo, un local alquilado en Barranca, no idóneo para el servicio de justicia, donde funcionan los Juzgados Civiles que conocen los proceso de amparo, un local alquilado en Huaral, no idóneo para el servicio de justicia donde funcionan los Juzgados Civiles que conocen los proceso de amparo.

(ii) Nivel de percepción de jueces sobre el acondicionamiento locales. La encuesta ha preguntado sobre cuatro aspectos relativos a los locales que ocupan los juzgados:

Área mínima, adecuado para el trabajo coordinado, iluminación y servicios higiénicos.

A nivel de 14 magistrados que han contestado la encuesta el promedio de respuesta SI es de 6, de respuesta NO es 3 y respuesta POCO es 5. En tanto que los auxiliares, el promedio de respuesta es: 10 con respuesta SI, 6.5 con respuesta NO y 7 con respuesta POCO.

3.2.3.2. Análisis de los resultados. (i) En infraestructura, el 70% de los locales no son adecuados por la falta de amplitud, inadecuada distribución de ambientes y porque no permiten tener los servicios mínimos para un adecuado servicio de justicia. Respecto del mobiliario, equipo informático y otros de oficina, la Corte está satisfactoriamente equipada. En provisión de recursos, se registra un trabajo programado en las adquisiciones, pero hay problemas con la provisión de papel y tinta para impresora que por la naturaleza de la labor judicial son de permanente demanda. (ii) En la Sala Civil, los ambientes del local, son razonablemente adecuados para el servicio de justicia, porque reúnen las siguientes características: mínima amplitud de los ambientes, adecuada iluminación y ventilación, cuenta con Sala de Audiencias apropiada. (iii) Sobre los locales que ocupan los juzgados civiles: Los ambientes no son adecuados por la falta de amplitud, difícil acceso para los litigantes y abogados, no hay sala de audiencias (el despacho del juez se usa para esta función), deficiente número de baños para el personal y público usuario, la distribución de ambientes no permite el trabajo coordinado o en equipo entre juez y auxiliares. (iv) Según la información obtenida de la Administración de la Corte, el costo mensual de renta pagada por locales alquilados asciende a la suma aproximada de S/. 45,000.00, más los costos de seguridad (personal contratado), limpieza (personal contratado) y de adecuación. Costo que soporta el Estado sin obtener como contraparte el uso de locales adecuados para el servicio que brinda el Poder Judicial, y en tal sentido, el gasto no está debidamente justificado. (v) En el periodo 2007 y 2008 la Corte logró, con el apoyo de los gobiernos locales, obtener la transferencia de terrenos para la construcción de locales propios en Huacho, Barranca, Huaral, Chancay y Oyón; sin embargo, se ha tornado muy lento el proceso de estudios de pre factibilidad y factibilidad para la construcción de nuevos locales propios y adecuados para el servicio. La administración no ha tenido la diligencia necesaria para lograr este cometido.

3.2.4. Variable: Factor equipamiento (comprende el mobiliario)

3.2.4.1. Resultados de la investigación.

(i) Número de bienes muebles destinados para labores a jueces:

Todos los 14 magistrados cuentan con: Escritorio y sillón, estante para libros y archivo, teléfono e internet, equipo de computo e impresora.

(ii) Número de bienes muebles destinados para labores a auxiliares:

Según la encuesta, los 23 auxiliares cuentan con lo siguiente:

Escritorio y sillón: SI 20, NO 3.

Estante para libros y archivo: SI 16, NO 7.

Teléfono: SI 20, NO 3.

Internet: SI 8, NO 15.

Equipo de cómputo: SI 20, NO 3.

(iii) Grado de utilización de Sistema Informático por el juez: La encuesta a 14 magistrados, ha preguntado sobre:

La utilidad del SIJ para el desempeño del juez, si está entrenado para su uso, le sirve para el control de plazo, para saber el estado del proceso, le sirve para supervisar al personal y saber el número de expedientes a su cargo.

Las respuestas mayoritarias son: que les sirve más para el desempeño de su función, que si están entrenado para su uso, les sirve para el control de plazo, para saber el estado del proceso. Menos interés para supervisar a su personal y saber el número de expedientes a su cargo.

(iv) Grado de utilización de Sistema Informático por el auxiliar. La encuesta a 23 auxiliares, ha preguntado sobre:

La utilidad del SIJ para el desempeño de auxiliar, si está entrenado para su uso, le sirve para el control de plazo, para saber el estado del proceso, le sirve para supervisar al personal y saber el número de expedientes a su cargo.

Las respuestas mayoritarias son que: les sirve para el desempeño de su función, que si están entrenados para su uso, les sirve para el control de

plazo, para saber el estado del proceso. Menos interés para supervisar a su personal y saber el número de expedientes a su cargo.

3.2.4.2. Análisis de los resultados. (i) Se observa que los jueces y auxiliares tienen a su disposición mobiliario mínimo necesario para el desempeño de su función. Sin embargo, la presentación de las oficinas no tiene el orden necesario, sobre todo, por la excesiva cantidad de expedientes en los despachos y secretarías de juzgado. alguna explicación puede estar en que, los ambientes reducidos y la inadecuada distribución de ambientes no permiten la instalación del mobiliario, que facilite el archivo de expedientes y la presentación organizada de las oficinas judiciales. Esto genera deterioro del mobiliario y mayores costos de mantenimiento. (ii) Sobre el equipamiento. Los jueces y auxiliares en sus áreas de trabajo, cuentan cada uno con equipos de cómputo de mesa con los siguientes elementos: CPU, Monitor, teclado y estabilizador de corriente. También disponen de impresoras y fotocopiadoras de uso institucional. Los jueces titulares cuentan además con equipo de cómputo portátil (laptop) para su uso personal. (vii) Los equipos de cómputo e impresoras tienen vida útil y periódicamente deben ser reemplazados, implicando costo elevado para el Poder Judicial, por ello es necesario que se haga una adecuada selección de la marca y modelo en función de la intensidad del servicio y el costo. Según información de la Administración, durante el año 2008 se ha adquirido un total de 88 computadoras de última generación, 92 impresoras láser y 3 equipos multifunción. Estos equipos han permitido la renovación del parque informático de la Corte. La vida útil de un equipo en la Corte es de 4 años. (iii) El Área de Informática, administra los equipos de impresión instalados en cada juzgado y salas superiores. El responsable del Área manifiesta que, existe un importante número de equipos que requieren renovación, que algunos son de mantenimiento costoso y otros no responden a la intensidad de trabajo que tiene cada juzgado, es decir son equipos no adecuados para el servicio que requiere el Poder Judicial. (iv) La capacitación sobre el Sistema Informático SIJ es muy limitada, los jueces y auxiliares necesitan

conocer más de las funciones y ventajas del sistema así como de algunos programas como el Office, para una mejor uso del equipamiento existente. La acción capacitadora debiera ser permanente. (v) La Base de Datos que tiene la Corte Superior, pueden tener mejor utilidad, para llevar la estadística por materias, saber en qué materias se produce mayor retraso, materias donde se registran más demandas, etc. La oportuna información permite mejores decisiones.

3.2.5. Provisión de recursos

3.2.5.1. Resultados de la investigación. (i) Grado de provisión de materiales de escritorio para el juez.

La encuesta aplicada a 14 magistrados sobre provisión de papel, tinta de impresora y útiles de oficina registra que la mayoría considera que hay poca provisión, en segundo lugar otro grupo considera que esta bien la provisión y la minoría considera que es no es buena la provisión de estos recursos.

(ii) Grado de provisión de materiales de escritorio para el auxiliar. La encuesta aplicada a 23 auxiliares sobre provisión de papel, tinta de impresora y útiles de oficina en que la mayoría considera que hay poca provisión, en segundo lugar, otro grupo considera que no es buena la provisión y la minoría considera que si es buena la provisión de estos recursos.

3.2.5.2. Análisis de los resultados. (i) En el periodo 2007-2008, se ha implementado mecanismos de uso racional de los materiales de oficina, consistente en la asignación de materiales según los niveles de producción de cada órgano jurisdiccional, para racionalizar el uso de estos materiales ante la existencia de limitaciones en la dotación de estos materiales. (ii) Se observa que hay problemas con las fotocopiadoras que periódicamente están inoperativas por falta de mantenimiento. (iii) Los resultados del análisis de los informes y documentos revisados de la Administración de la Corte, de

las memorias institucionales, las entrevistas con funcionarios de las Áreas de Logística e Informática y de las encuestas a jueces y auxiliares, expresan que la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos son factores contributivos del proceso de amparo, en la medida que contribuyen al mejor desempeño del juez constitucional, tanto para lograr mejor calidad de la decisiones como la celeridad procesal.

3.3. Variables dependientes: Incidencia en la eficacia y eficiencia de procesos de amparo (factores condicionantes)

3.3.1. Variable: Factor incidencia en eficacia de proceso de amparo

Resultados de la investigación.

(i) Tiempo de experiencia del juez en materia constitucional. Los resultados de la encuesta permiten conocer que 4 magistrados tienen experiencia de hasta dos años, 5 tienen experiencia entre 2 y 5 años y 5 magistrados tienen más de 5 años de experiencia

(ii) Tiempo de experiencia del auxiliar en materia constitucional. Un auxiliar tiene experiencia no mayor de 2 años, 9 auxiliares tienen entre 2 y 5 años de experiencia, y 11 auxiliares tienen más de 5 años de experiencia

(iii) Número de horas de capacitación del juez en materia constitucional. A nivel de 10 magistrados, según la encuesta: 1 estudio doctorado, 4 estudiaron maestría, 4 estudiaron un diplomado, 5 estudiaron más de dos diplomados, 5 estudiaron cursos de hasta 20 horas, dos estudiaron cursos de hasta 50 horas y dos estudiaron curso de más de 50 horas.

(iv) Número de horas de capacitación del auxiliar en materia constitucional A nivel de 23 auxiliares, según la encuesta: 2 estudiaron doctorado, 2 estudiaron maestría, ocho estudiaron un diplomado, uno estudio más de dos

diplomados, 12 estudiaron cursos de hasta 20 horas, 4 estudiaron cursos de hasta 50 horas y uno estudio cursos de más de 50 horas.

3.3.2. Variable: Factor incidencia en eficiencia de procesos de amparo.

Resultados de la investigación:

(i) Grado de provisión de materiales de escritorio para el juez. La encuesta aplicada a 14 magistrados sobre provisión de papel, tinta de impresora y útiles de oficina registra que la mayoría considera que hay poca provisión, en segundo lugar otro grupo considera que esta bien la provisión y la minoría considera que es no es buena la provisión de estos recursos.

(ii) Grado de provisión de materiales de escritorio para el auxiliar. La encuesta aplicada a 23 auxiliares sobre provisión de papel, tinta de impresora y útiles de oficina en que la mayoría considera que hay poca provisión, en segundo lugar, otro grupo considera que no es buena la provisión y la minoría considera que si es buena la provisión de estos recursos.

CONCLUSIONES

1. Sobre la investigación teórica

1.1. La acción de amparo, según el artículo 200, numeral 2, de la Constitución, es una garantía constitucional destinada a la protección de derechos constitucional, no comprendidos en la acción de habeas corpus y habeas data, cuyas características como proceso constitucional en el modelo peruano, han sido establecidas por el Código Procesal Constitucional, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el aporte del Derecho Comparado, en el modo siguiente:

1.1.1. El amparo se configura, como un proceso autónomo que tiene como finalidad esencial la protección formal y material de los derechos fundamentales, frente a violaciones actuales o amenazas (ciertas e inminentes) de su transgresión.

1.1.2. El objeto del amparo es reponer las cosas al estado anterior de la afectación o amenaza de afectación de los derechos constitucionales y su naturaleza es restitutiva y no declarativa de derechos.

1.1.3. El amparo es un proceso con una doble dimensión: Subjetiva en tanto es promovido por un particular por la agresión de derechos fundamentales; y objetiva en cuanto que la decisión del Tribunal Constitucional se convierte en criterio cierto para orientar la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de otros órganos estatales, particularmente los órganos judiciales.

1.1.4. Las tres grandes causales de procedencia del amparo han sido claramente estructuradas en la doctrina según la forma del acto lesivo que se impugne: (i) Procede el amparo contra la violación o amenaza de violación de derechos constitucionales de parte de una autoridad, funcionario o persona particular, (ii) Contra leyes o normas generales autoaplicativas incompatibles con la Constitución y (iii) Contra resoluciones judiciales firmes

dictadas con manifiesto agravio de la tutela procesal efectiva (que comprende el acceso a la justicia y el debido proceso).

1.1.5. El proceso y procedimiento de amparo se sustentan en el rol directriz del juez y la predominancia de principios publicísticos. La exigencia de cumplir con las formalidades en el proceso constitucional, sólo se justifica si con ello se logra la mejor protección de los derechos fundamentales, en concordancia con los principios de elasticidad y economía procesal.

1.1.6. El principio de celeridad procesal cobra especial relevancia en el proceso de amparo, por la urgencia y prioridad que tiene la defensa de los derechos fundamentales.

1.1.7. El principio de favorecimiento del proceso (*favor processum*) es el único principio exclusivo o *sui generis* del Código Procesal Constitucional, en la doctrina también se le conoce como el principio de duda razonable, que consiste en que si, en un proceso constitucional se presentara, una duda razonable respecto de si el demandante cumplió o no con una determinada formalidad para admitir la demanda o continuar con la tramitación del proceso, el juez debe preferir declarar la admisión o continuación del proceso.

1.1.8. En el Perú, se ha optado por la tesis amplia, en lo que respecta a la protección de los derechos fundamentales a través del amparo. La Constitución dispone que el amparo tutela derechos que ella reconoce, siempre que no estén en el ámbito del habeas corpus y del habeas data. Por tanto, están en la esfera del amparo los derechos denominados de libertad, los derechos sociales, económicos y políticos y los derechos que conforme el artículo 3 de la Constitución se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

1.1.9. Los derechos fundamentales deben ser protegidos no sólo en los procesos constitucionales sino también en los procesos ordinarios. Es por ello que, el amparo se presenta como un proceso extraordinario y residual cuando no existe otro medio ordinario igualmente satisfactorio para la

protección de tales derechos. En este sentido, procede el amparo sólo cuando hay un sustento constitucional directo, es decir, se trate de un derecho líquido y cierto que incluso puede estar regulado en la ley que conforma el bloque de constitucionalidad.

1.1.10. El legislador nacional ha diseñado el proceso de amparo como de cognición sumarísima y extraordinaria, sin etapa probatoria, donde el juez constitucional valora los medios de prueba de actuación inmediata. La ausencia de etapa probatoria en el proceso de amparo se deriva de la finalidad y del objeto del proceso, ya que en él no se dilucida la titularidad de un derecho, como sucede en otros, sino sólo se restablece su ejercicio ante una afectación manifiestamente arbitraria o irrazonable. Además, concuerdan con esta característica la posibilidad de aplicar el principio de la inversión de la carga de la prueba (en casos como los de las “libertades preferidas”) y el principio de prueba dinámica, haciendo recaer el *onus probandi* (la obligación de probar) sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva.

1.1.11. Sobre la responsabilidad del agresor, se tiene en cuenta que el objeto del amparo es reponer las cosas al estado anterior de la afectación constitucional mediante la restitución del derecho vulnerado o amenazado, por tanto, determinar la responsabilidad del agresor sale de esta esfera, en tanto que el objeto del amparo no es identificar la responsabilidad civil, penal, administrativa o política por la comisión de actos que agravan derechos constitucionales.

1.1.12. En el trámite procedimental del amparo, en las dos primeras instancias intervienen los jueces del Poder Judicial, concluyendo el proceso con la decisión de la Sala Superior siempre que el pronunciamiento sea favorable al demandante, pero, si es contrario, el justiciable pueda acudir, vía recurso de agravio constitucional (RAC) ante el Tribunal Constitucional, como última instancia nacional.

1.2. El fundamento de los derechos humanos es la “dignidad de la persona” que implica la existencia de los valores esenciales de: libertad, igualdad, seguridad y solidaridad.

1.3. Entre tantas definiciones que presenta la doctrina sobre los derechos humanos, se concuerda con la definición del jurista español Pérez Luño que propone la siguiente definición de derechos humanos: “Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben de ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”

1.4. En los tiempos actuales, la administración de justicia está en la necesidad de mejorar sus estándares de calidad, en eficacia/eficiencia y en independencia/imparcialidad, en la medida que la sociedad postmoderna caracterizada como sociedad del conocimiento y en un mundo globalizado tiene mayores exigencias y entiende que la justicia es un importante servicio público que debe ser satisfactorio como los demás que brinda el Estado para tener legitimidad y aceptación ciudadana.

1.5. La administración de justicia en el Perú afronta una crisis de falta de credibilidad o desconfianza ciudadana por la existencia de lentitud procesal y falta de calidad de las decisiones judiciales, implicando ello la necesidad de realizar reformas urgentes en el nivel de la organización y gestión del servicio judicial, destinado a una mejor utilización de los recursos, en el entendido que la administración de justicia comprende tanto la función jurisdiccional propiamente dicha como la función administrativa que lo complementa.

2. Sobre la investigación empírica.

2.1. Ha quedado demostrado, con la contrastación y validación de la primera hipótesis que: La producción y carga procesal, la satisfacción del usuario de justicia, la duración y costo del proceso, la organización y gestión judicial, el proceso y procedimientos aplicados son factores determinantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo, por las consideraciones siguientes:

2.1.1. La producción y carga procesal inciden en la eficacia y eficiencia porque la adecuada administración de ingreso y resolución de expedientes, permite evitar la sobrecarga procesal y un mejor control de la duración del proceso con reducción de costos.

2.1.2. La satisfacción del usuario judicial incide en la eficacia y eficiencia, por ser el parámetro que permite evaluar el desempeño del sistema de justicia para lograr legitimación y respetabilidad ante la ciudadanía.

2.1.3. La duración y costo del proceso, son factores que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo porque permiten medir la calidad de la gestión según objetivos y metas y, sobre todo, porque su adecuada administración permite cumplir con el principio de celeridad procesal, que debe caracterizar a todo proceso constitucional, y particularmente al proceso de amparo.

2.1.4. La calidad de la decisión judicial, es un factor determinante que incide en la eficacia y eficiencia porque permite medir el desempeño profesional del juez y está en relación directa con otros factores como la organización, gestión y capacitación del juez, y que finalmente incide en la satisfacción del usuario judicial, la legitimación y respeto ciudadano.

2.1.5. La organización y gestión judicial son el soporte de la administración judicial e inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo porque gravitan en el desempeño de jueces y auxiliares en la determinación de funciones y estructura organizacional, y la administración de recursos para el logro de objetivos y metas institucionales.

2.1.6. El proceso y procedimiento diseñados por el legislador para el amparo se caracterizan por su sumariedad y efectividad; sin embargo, corresponde al operador de la norma, tanto en el aspecto jurisdiccional como administrativo que estas características se cumpla.

2.2. Ha quedado demostrado con la contrastación de la segunda hipótesis que: La capacitación y experiencia de jueces y auxiliares y las condiciones de la infraestructura, equipamiento y provisión de recursos constituyen factores condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia del proceso de amparo, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

2.2.1. La capacitación y experiencia de jueces y auxiliares se presentan como condiciones que inciden en la eficacia y eficiencia porque ambos factores desarrollan y perfeccionan las destrezas personales de jueces y auxiliares, y que finalmente se expresa en la calidad de las decisiones judiciales.

2.2.2. La infraestructura, equipamiento y provisión de recursos inciden en la eficacia y eficiencia porque son factores que favorecen las condiciones de trabajo del juez y su personal, asimismo, permiten una mejor atención del usuario judicial. El equipamiento y la provisión oportuna de recursos inciden en el desempeño de jueces y auxiliares tanto en la calidad de las decisiones judiciales como en la reducción y plazos y costos.

RECOMENDACIONES

1. Para lograr que el proceso de amparo, a cargo del Poder Judicial, cumpla su finalidad de tutela urgente de los derechos constitucionales, se recomienda que, a nivel de cada Corte Superior de Justicia, se fije un mecanismo para monitorear el proceso de amparo, a partir de un sistema estadístico confiable de actualización y proyección de datos, teniendo en cuenta los factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia, identificados en la presente investigación.

Esta recomendación puede concretizarse con el Sistema Informático SIJ que tiene el Poder Judicial.

2. Considerando que en la Corte Superior de Justicia de Huaura se presenta una importante carga procesal en materia constitucional (especialmente procesos de amparo) se recomienda la creación de 3 juzgados especializados en materia constitucional, una en cada una de las siguientes provincias: Barranca, Huaura y Huaral, en concordancia con lo dispuesto en la Tercera Disposición Final del Código Procesal Constitucional, con el fin de mejorar sustancialmente la administración de la justicia constitucional, en los aspectos de celeridad y calidad de las decisiones judiciales, en vista de que los jueces civiles que actualmente conocen los procesos constitucionales afrontan dificultades para cumplir la celeridad procesal y calidad de la decisión judicial, al estar a cargo de varias materias (civil, laboral, contencioso-administrativo, comercial).

3. Considerando que existen deficiencias en la capacitación de jueces y auxiliares en materia constitucional, se recomienda la aprobación de un convenio estratégico entre: cada Corte Superior, la Academia de la Magistratura (AMAG) y el Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional para que, previo un diagnóstico de las necesidades de capacitación de cada Corte Superior, se diseñe un plan de capacitación

acorde a su realidad y problemática, y concluido el desarrollo de cada evento, la eficacia y eficiencia del mismo debe ser medido en el mejoramiento de la calidad de las decisiones judiciales en materia constitucional, dado que, el objetivo de la capacitación no puede concluir con la finalización del evento de capacitación o la evaluación de conocimientos, sino con el logro de destrezas y habilidades de Jueces y Auxiliares en el desempeño de su función, lo que implica que la capacitación debe ser medida, no sólo con la cuantificación de eventos cumplidos, sino también a través de la evaluación del desempeño de jueces y auxiliares en la calidad de las decisiones judiciales.

4. Considerando que una de las causas de la lentitud procesal está en la demora en las notificaciones judiciales, se recomienda implantar la notificación por correo electrónico para los procesos constitucionales, para lo cual se requiere de una norma legal que disponga su obligatoriedad y su operatividad técnica.

GLOSARIO

A POSTERIORI:

Locución latina que significa después. Aplicado a la Teoría del Conocimiento, se dice que el conocimiento *a posteriori* es aquel que, en algún sentido importante, depende de la experiencia.

A PRIORI:

Locución latina que significa antes. Aplicado a la Teoría del Conocimiento, se dice que el conocimiento *a priori* es aquel que, en algún sentido importante, es independiente de la experiencia.

ABSTRACTO:

Lo relativo a la abstracción (término polisémico) (i) Se aplica a la cualidad que se considera sin tener en cuenta el objeto en que se halla: la verdad y el bien son ideas abstractas. (ii) Se aplica al arte o artista que no representa objetos, sino sus características o cualidades. (iii) Se aplica al sustantivo que expresa una realidad que no se percibe por los sentidos: paciencia, movimiento y democracia.

ABUSO DE AUTORIDAD:

Arbitrariedad en el uso indebido de las potestades conferidas en el orden administrativo o jerárquico en general, tomando decisiones que afectan derechos, violan normas legales establecidas o perjudican a la persona.

ACCION:

En sentido lato es el acto que pone en ejercicio una facultad. En el campo del Derecho Procesal, es el derecho público, subjetivo y autónomo por el cual la persona tiene la facultad de recurrir a la autoridad judicial para que ésta, declare la existencia de un derecho y/o preste su auxilio o su ejercicio coactivo respecto de una pretensión determinada, tenga carácter subjetivo.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA:

En la tradición de la cultura jurídica escrita, el concepto de administración de justicia abarca una doble perspectiva, ya sea en un sentido amplio, como la función pública del Estado de solucionar las controversias jurídicas entre particulares o entre éstos y las autoridades, o bien, en un sentido estricto, como el servicio público del Estado que tiene como finalidad dirigir la administración y gobierno de los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial.

APELACION:

El término apelación proviene del latín *appellare*, que significa llamamiento. Es el medio impugnativo ordinario a través del cual una de las partes o ambas (apelantes) solicita que un tribunal de segundo grado (*ad quem*) examine una resolución dictada dentro del proceso (*materia iudicandi*) por el juez que conoce de la primera instancia (a quo), expresando sus inconformidades al momento de interponerlo (agravios), con la finalidad de que el superior jerárquico, una vez que la analice y sin que pueda suplir sus deficiencias (en estricto derecho), corrija sus defectos (errores in *procedendo* o *in iudicando*) modificándola o revocándola o eventualmente anulándola.

BANCO DE DATOS:

(En ocasiones abreviada con la sigla BD o con la abreviatura b. d.) es un conjunto de datos pertenecientes a un mismo contexto y almacenados sistemáticamente para su posterior uso. En este sentido, una biblioteca puede considerarse una base de datos compuesta en su mayoría por documentos y textos impresos en papel e indexados para su consulta. En la actualidad, y debido al desarrollo tecnológico de campos como la informática y la electrónica, la mayoría de las bases de datos están en formato digital (electrónico), que ofrece un amplio rango de soluciones al problema de almacenar datos.

BENCHMARKING:

Es un proceso continuo que se usa en el management estratégico, donde se toman como referentes a empresas líderes de cada industria como modelo. Quienes hacen Management determinan primero en que aspectos necesitan crecer y luego detectan las empresas que mejores prácticas realizan en esa área. Luego investigan a esa compañía y aplican esas prácticas en su organización.

BIEN JURIDICO PROTEGIDO:

Bienes jurídicos son aquéllas unidades funcionales valiosas para nuestra sociedad regida constitucionalmente, y para la posición y libertad de los ciudadanos individualmente considerados, vale decir que, la Constitución contiene una decisión valorativa que el Derecho Penal tiene la misión de proteger (hace una valoración de esos objetos de protección). Por ejemplo, consagra los principales derechos y garantías como la propiedad, igualdad, y seguridad que son fundamentales para la unidad social, y sobre los cuales ésta se basa. Luego, el Derecho Penal debe proteger de los ataques humanos, éstos objetivos constitucionales porque son el pilar de la libertad y responsabilidad de los ciudadanos. Dichos objetivos, son considerados

como unidades " funcionales" constitutivas de nuestra vida social que deben preservarse de comportamientos sociales dañosos, son los bienes jurídicos protegidos, que de producirse su lesión se amenaza y sanciona con una pena.

BILL OF RIGHTS:

(Carta de los derechos) es un documento redactado en Inglaterra en 1689, que impuso el Parlamento inglés al príncipe Guillermo de Orange para poder suceder al rey Jacobo. El propósito principal de este texto era recuperar y fortalecer ciertas facultades parlamentarias ya desaparecidas o notoriamente mermadas durante el reinado absolutista de los Estuardo (Carlos I y Jacobo II). Constituye uno de los precedentes inmediatos de las modernas «Declaraciones de Derechos», incluyendo: el preámbulo de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776), la revolucionaria Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) y la internacional Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

CASE MANAGEMENT:

Se trata de una tecnología que comprende al conjunto de actividades destinadas al monitoreo, control y progreso de casos judiciales, desde su inicio hasta la finalización, con el objetivo de lograr una justicia efectiva y rápida.

CASE LAW:

(Derecho de cosas) El Derecho inglés que se fundamenta en el precedente judicial, siendo necesario que los jueces al pronunciarse en controversia

judicial lo hagan siguiendo el antecedente de resoluciones y fallos anteriores, estableciendo una relación vinculante para los jueces.²⁰⁵

CERTIORARI:

(Del Derecho romano) Remedio mediante el cual una parte en un pleito judicial le solicita a un tribunal apelativo utilizar su discreción para revisar una decisión de un tribunal o cuerpo adjudicativo de menor jerarquía. Es un recurso extraordinario mediante el cual un tribunal de jerarquía superior puede revisar a su discreción una decisión de un tribunal inferior. El recurso tiene su origen en el common law británico. Desde sus inicios, la Corte del Rey (King's Bench) limitó el recurso a asuntos de gravedad y gran importancia.

En el Perú no existe esta figura jurídica, sin embargo, algunos juristas consideran la posibilidad de incorporarlo al sistema para frenar las impugnaciones ante el Tribunal Constitucional vía recurso de agravio constitucional o ante la Corte suprema vía recurso de casación, de modo que serían estos tribunales supremos los que determinen que casos conocer en vía de solventar la uniformidad y predictibilidad de las decisiones judiciales.

CIBERNETICA:

Proviene del griego κυβερνήτης (kibernétes) y significa "piloto de un barco", aunque Platón la utilizó en La República con el significado de "gobernante". Éste es un término genérico antiguo pero aún usado para muchas áreas que están incrementando su especialización bajo títulos como: sistemas adaptativos, inteligencia artificial, sistemas complejos, teoría de complejidad,

²⁰⁵ Chanamé Orbe, Raúl. (2009) Diccionario Jurídico, Términos y Conceptos, ARA Editores. Lima. P.

sistemas de control, aprendizaje organizacional, teoría de sistemas matemáticos, sistemas de apoyo a las decisiones, dinámica de sistemas, teoría de información, investigación de operaciones, simulación e Ingeniería de Sistemas.

CODIGO DE BARRAS:

Es un código basado en la representación mediante un conjunto de líneas paralelas verticales de distinto grosor y espaciado que en su conjunto contienen una determinada información. De este modo, el código de barras permite reconocer rápidamente un artículo en un punto de la cadena logística y así poder realizar inventario o consultar sus características asociadas. Actualmente, el código de barras está implantado masivamente de forma global. Es un sistema que permite la identificación de las unidades comerciales y logísticas de forma única, global y no ambigua. Este conjunto de barras y espacios codifican pequeñas cadenas de caracteres en los símbolos impresos. La correspondencia o mapeo entre la información y el código que la representa se denomina simbología. Estas simbologías pueden ser clasificadas en dos grupos atendiendo a dos criterios diferentes: Continua o discreta: los caracteres en las simbologías continuas comienzan con un espacio y en el siguiente comienzan con una barra (o viceversa). Sin embargo, en los caracteres en las simbologías discretas, éstos comienzan y terminan con barras y el espacio entre caracteres es ignorado, ya que no es lo suficientemente ancho. Bidimensional o multidimensional: las barras en las simbologías bidimensionales pueden ser anchas o estrechas. Sin embargo, las barras en las simbologías multidimensionales son múltiplos de una anchura determinada (X). De esta forma, se emplean barras con anchura X, 2X, 3X, y 4X.

COMMON LAW:

Derecho anglosajón derivado del sistema aplicado en la Inglaterra medieval, es aquel utilizado en gran parte de los territorios que tienen influencia británica. Se caracteriza por basarse más en la jurisprudencia que en las leyes. El sistema de Derecho anglosajón se basa, sobre todo, en el análisis de las sentencias judiciales dictadas por el mismo tribunal o alguno de sus tribunales superiores (aquellos a los que se pueden apelar las decisiones tomadas por dicho tribunal) y en las interpretaciones que en estas sentencias se dan de las leyes, por esto las leyes pueden ser ambiguas en muchos aspectos, ya que se espera que los tribunales las clarifiquen (o estos ya lo han hecho sobre leyes anteriores, pero similares). Este es el motivo por el cual en Estados Unidos aún se enseñan normas de la época colonial inglesa.

Por otro lado, existen interpretaciones judiciales que crean figuras jurídicas nuevas, lo que en un principio era la norma, pero hoy es la excepción, sin embargo se mantiene la nomenclatura y se conoce como delito estatutario, por ejemplo, al delito creado por la ley. En la actualidad, es mucho más común que las leyes creen figuras completamente nuevas o que estandaricen y fijen las reglas anteriormente establecidas por las sentencias judiciales.

Un detalle muy importante es que, en casos posteriores, la *ratio decidendi* de las sentencias previamente dictadas obligan a un tribunal (y todos los tribunales inferiores a éste) a fallar de la misma manera o de forma similar. Por esto el estudio del sistema se basa en el análisis detallado de las sentencias de las cuales se induce la norma, estudio que termina en la elaboración de un "caso típico", el cual se compara con la situación en estudio para ver si es similar o no. En muchas ocasiones se analizan diversas sentencias que contienen el mismo principio, visto desde diversas ópticas, para extraer finalmente la norma que se aplicará al caso en estudio.

CONGRUENCIA:

(En el Derecho Procesal Civil) Es el principio referido a la concordancia existente entre el pedimento planteado por las partes y la decisión que de tal pedido desprende el juez; quedando entendido que el juez no puede modificar el petitorio ni los hechos planteados en la demanda. Es decir, debe existir una adecuación “entre la pretensión u objeto del proceso y la decisión judicial. La regla más importante del juzgamiento, es sin duda, la correspondencia entre lo pretendido y lo juzgado, conocida como “congruencia procesal”. Ello indica que la resolución que emite la autoridad acerca del litigio debe guardar estricta conformidad con lo pretendido por las partes; cumpliendo bien el principio de *iura novit curia*, lográndose de esta manera una real igualdad de los litigantes.

DEBIDO PROCESO:

El derecho al debido proceso, en el Perú, se encuentra consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución. Sin embargo, más allá del hecho que ese artículo se encuentra referido a las garantías de la función jurisdiccional ejercida por el Poder Judicial, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha dejado bien en claro que ese derecho se aplica a todos los entes, tanto privados como públicos, que llevan adelante procesos o procedimientos para ventilar la situación jurídica de los particulares. Esa misma jurisprudencia ha diferenciado este derecho en dos ámbitos, el objetivo referido a las garantías que todo proceso debe observar en su desarrollo y el subjetivo que se basa en los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad que debe observar cada decisión emitida por cualquier órgano de poder. Posteriormente, el derecho ha recibido consagración en varios cuerpos legislativos pero no fue sino hasta la promulgación del Código Procesal Constitucional el año 2004 que recién la legislación peruana define y desarrolla este derecho fundamental.

EFICACIA:

La eficacia (del latín *efficacia*), es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción, eficaz tiene que ver con hacer efectivo un intento o propósito. La eficacia en la obtención de resultados. La eficacia compara las tareas realizadas con las inicialmente planeadas. Así por ejemplo, compara las realizaciones, los resultados y los impactos reales con los previstos o estimados.

EFICIENCIA:

(Del latín *efficientia*), se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado (es decir cumplir un objetivo con el mínimo de recursos disponibles y tiempo) En términos generales, la palabra eficiencia hace referencia a los recursos empleados y los resultados obtenidos. Por ello, es una capacidad o cualidad muy apreciada por empresas u organizaciones debido a que en la práctica todo lo que éstas hacen tiene como propósito alcanzar metas u objetivos, con recursos (humanos, financieros, tecnológicos, físicos, de conocimientos, etc.) limitados y (en muchos casos) en situaciones complejas y muy competitivas. "Eficiencia es la óptima utilización de los recursos disponibles para la obtención de resultados deseados" Por tanto, se puede decir que una empresa, organización o persona es "eficiente" cuando es capaz de obtener resultados deseados mediante la óptima utilización de los recursos disponibles.

EMPIRISMO:

El término «empirismo» proviene del griego *ἐμπειρία*, cuya traducción al latín es *experientia*, de donde deriva la palabra experiencia.

El empirismo es una teoría filosófica que enfatiza el papel de la experiencia, ligada a la percepción sensorial, en la formación del conocimiento. Para el empirismo más extremo, la experiencia es la base de todo conocimiento, no sólo en cuanto a su origen sino también en cuanto a su contenido. Se parte

del mundo sensible para formar los conceptos y éstos encuentran en lo sensible su justificación y su limitación.

EQUITY:

(Equidad) en el derecho inglés es una forma de hacer justicia distinta al *common law*. Es una justicia ejercida por el propio soberano. A partir de su surgimiento en el siglo XV, el *equity* complementó, y en algunas ocasiones sustituyó al *common law*, especialmente en aquellos casos que demandaban agilidad procedimental y compensaciones o reparaciones distintas a las pecuniarias, como pudiera ser el cumplimiento efectivo de una obligación reclamada. Su objeto original era, entonces, ofrecer soluciones equitativas que el *common law* no pudiera; como respuesta; este último subsistema estableció el principio de que el *equity* no podía ofrecer soluciones cuando el *common law* contemplara un remedio legal adecuado. Naturalmente, la rivalidad y técnicas originaron conflictos dentro del sistema jurídico en su totalidad, al igual que entre los tribunales competentes para cada uno de los subsistemas de jurisprudencia; sin embargo, tal situación finalizó con la unificación en 1873 de las dos vertientes jurisprudenciales, en una sola jerarquía judicial.

ERGA OMNES:

(Expresión latina) Se dice del derecho que puede ser opuesta a terceros, es decir, de quienes no intervinieron en el proceso. También se refiere a la validez de algunas sentencias que, como en los procesos de inconstitucionalidad de la ley, su validez es para todos, no sólo para los intervinientes en el proceso.

ESTADO DE EXCEPCION:

El concepto de excepción ha sido vinculado con el de soberanía en una célebre definición de Carl Schmitt, según la cual "soberano es quien decide sobre el estado de excepción". El estado de excepción no es cualquier prerrogativa desacostumbrada ni cualquier medida policíaca de emergencia. La excepción implica la suspensión del entero ordenamiento vigente, por exigencias de autoconservación. No es anarquía, ya que el poder político subsiste y es la fuente de las órdenes a que hacen referencia las estructuras y funciones públicas, pero el derecho queda suspendido frente al derecho de intentar sobrevivir. Queda así clara la esencia de la soberanía como "monopolio de la decisión última", y también la autonomía y mayor capacidad de la política respecto del derecho, ya que puede suspenderlo (en el estado de excepción) o subvertirlo y crear otro en su lugar (en el caso de una revolución).

FACTOR DETERMINANTE Y FACTOR CONDICIONANTE:

Factor determinante, es aquel elemento o agente que incide directamente en la obtención de uno o más resultados.

Factor condicionante, es aquel elemento o agente que favorece que el resultado obtenido sea mayor o menor en términos cualitativos y/o cuantitativos.

GESTION:

El concepto de gestión aplicado a la administración de empresas obliga a que la misma cumpla con cuatro funciones fundamentales para el desempeño de la empresa; la primera de esas funciones es la planificación, que se utiliza para combinar los recursos con el fin de planear nuevos proyectos que puedan resultar redituables para la empresa, en términos más específicos nos referimos a la planificación como la visualización global de toda la empresa y su entorno correspondiente, realizando la toma de

decisiones concretas que pueden determinar el camino más directo hacia los objetivos planificados. La segunda función que le corresponde cumplir al concepto de gestión es la organización en donde se agruparan todos los recursos con los que la empresa cuenta, haciendo que trabajen en conjunto, para así obtener un mayor aprovechamiento de los mismos y tener más posibilidades de obtener resultados. La dirección de la empresa en base al concepto de gestión implica un muy elevado nivel de comunicación por parte de los administradores para con los empleados, y esto nace a partir de tener el objetivo de crear un ambiente adecuado de trabajo y así aumentar la eficacia del trabajo de los empleados aumentando las rentabilidades de la empresa. El control es la función final que debe cumplir el concepto de gestión aplicado a la administración, ya que de este modo se podrá cuantificar el progreso que ha demostrado el personal empleado en cuanto a los objetivos que les habían sido marcados desde un principio.

HERMENEUTICA JURIDICA:

O interpretación jurídica, es un método de interpretación de textos legales, o de la legislación positiva en su conjunto. El hermeneuta busca la compatibilidad del significado transmitido con el “todo”. En el caso del derecho, el «todo» se compone no sólo por la totalidad de disposiciones que forman el orden jurídico, sino por las reglas y principios que constituyen la doctrina aplicable al orden jurídico en cuestión. La argumentación jurídica es, desde sus inicios, una interpretación hermenéutica; busca “reconstruir” y “actualizar” el significado de los materiales jurídicos dados (costumbre, sentencias, leyes).

INFORMATICA JURIDICA: 206

Es una disciplina de las ciencias de la información que tiene por objeto la aplicación de la informática en el Derecho. Difiere entonces del Derecho informático, que es la regulación jurídica de las nuevas tecnologías. Tiene como antecedente la jurimetría, planteada en 1949 por el norteamericano Lee Loevinger. Según el jurista español Antonio Enrique Pérez Luño, la informática jurídica se divide en tres áreas: Informática jurídica documental: automatización del conocimiento jurídico emanado de fuentes legislativas, jurisprudenciales y doctrinales; Informática jurídica decisional: automatización de las fuentes de producción jurídica; e Informática jurídica de gestión: automatización de los procesos de administración judicial.

MOTIVACION DE LA RESOLUCION JUDICIAL:

El Tribunal Constitucional peruano tiene afirmado que el derecho a la motivación de resoluciones judiciales, como componente esencial del derecho al debido proceso, “es el derecho de obtener de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en cualquier clase de procesos. La exigencia de que las decisiones judiciales sean motivadas en proporción a los términos del inciso 5) del artículo 139° de la Norma Fundamental, garantiza que los jueces, cualquiera que sea la instancia a la que pertenezcan, justifiquen sus decisiones, asegurando que la potestad de administrar justicia se ejerza con sujeción a la Constitución y a la ley; pero también, con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables. La Constitución no garantiza una determinada

extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

POSITIVISMO:

Es una corriente o escuela filosófica que afirma que el único conocimiento auténtico es el conocimiento científico, y que tal conocimiento solamente puede surgir de la afirmación positiva de las teorías a través del método científico. El positivismo deriva de la epistemología que surge en Francia a inicios del siglo XIX de la mano del pensador francés Augusto Comte y del británico John Stuart Mill y se extiende y desarrolla por el resto de Europa en la segunda mitad de dicho siglo. Según esta escuela, todas las actividades filosóficas y científicas deben efectuarse únicamente en el marco del análisis de los hechos reales verificados por la experiencia.

En el campo del Derecho el denominado positivismo jurídico o iuspositivismo, no tiene una relación directa con el positivismo filosófico, sino con el concepto de Derecho positivo (la consideración del Derecho como creación del ser humano).

PRECLUSION PROCESAL:

En el Derecho Procesal la preclusión se entiende, en general, como la pérdida o extinción de una facultad o potestad procesal. El fundamento de la preclusión se encuentra en el orden consecutivo del proceso, es decir, en la especial disposición en que se han de desarrollar los actos procesales. Para algunos ese orden consecutivo es estrictamente legal. Para otros es jurídico, esto es, abierto a diversas fuentes, pero sometido al principio de legalidad. También se precisa que el orden consecutivo del proceso requiere que sea correcto, esto es, que no se trate de cualquier orden el que se disponga en

el proceso, sino de uno que esté fundamentado en razones o valores jurídicos propios de un Estado de Derecho.

PROCESO:

Del latín *processus* o *procedere*, proceso es el conjunto de fases sucesivas de un fenómeno en un lapso de tiempo. Es la marcha hacia un fin determinado.

En el campo del Derecho Procesal, el alemán Von Büllow concebía al proceso como una relación jurídica que se caracteriza por su autonomía o independencia de la relación jurídica material que se deducía dentro del mismo. Características de esta relación: Se trata de una relación jurídica compleja, ya que engloba todos los derechos y deberes que se producen en las distintas fases del procedimiento. Es una relación de Derecho público, que tiene su origen en una *litis contestatio* de naturaleza pública. Por tanto, el proceso es la relación jurídica formada por derechos y deberes recíprocos entre el juez y las partes, que se perfecciona a través de la *litis contestatio*, de la que surgen dos obligaciones básicas: Por un lado, a que el órgano jurisdiccional asuma la tarea de decidir la contienda. Por otro lado, a que las partes queden sometidas a la resolución dada por el juez. Se trata de obligaciones puramente procesales, y para que éstas se produzcan, es necesario que se cumplan determinados requisitos, denominados presupuestos procesales, que son los requisitos de admisibilidad y condiciones previas a la tramitación de cualquier relación procesal.

RELACION JURIDICA:

Es el vínculo que une a dos o más personas, respecto de determinados bienes o intereses, estable y orgánicamente regulada por el Derecho, como cauce para la realización de una función social merecedora de tutela jurídica. Es el elemento más importante desde el punto de vista del derecho subjetivo, así como la norma jurídica lo es desde el punto de vista objetivo.

Por consiguiente se entiende que la relación humana o de vida es aquella que al ser reconocida e integrada en el supuesto de hecho de una o varias normas, produce consecuencias jurídicas.

SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO:

Es aquella en la que la información y el conocimiento tiene un lugar privilegiado en la sociedad y en la cultura, de esta se desprenden apreciaciones laxas en las cuales la creación, distribución y manipulación de la información forman parte importante de las actividades culturales y económicas. La sociedad de la información es vista como la sucesora de la sociedad industrial. Relativamente similares serían los conceptos de sociedad post-industrial (Daniel Bell), posfordismo, sociedad postmoderna, sociedad del conocimiento, entre otros. Norbert Wiener, creador de la cibernética, fue el que anunció el advenimiento de una "Sociedad de la Información" cuya base organizativa, para él, era la circulación sin trabas de la información, a la que consideraba una nueva materia prima.

STARE DECISIS:

Es una locución latina, que se traduce interpretativamente como "mantenerse con las cosas decididas", utilizada en derecho para referirse a la doctrina según la cual las sentencias dictadas por un tribunal crean precedente judicial y vinculan como jurisprudencia a aquellas que, sobre el mismo objeto, se dicten en el futuro. Esta locución más breve proviene de resumir una más extensa que dice: *Stare decisis et non quieta movere*. Esta doctrina es propia del derecho anglosajón, y no tiene tanta fuerza en sistemas de derecho continental, en donde la jurisprudencia tiene una obligatoriedad mucho más reducida y la capacidad del juez de interpretar la ley según su criterio es mucho más amplia. La mayoría de los sistemas, sin embargo, reconocen que la jurisprudencia reiterada debe de alguna forma

vincular a los jueces pues, si bien son independientes, es necesario evitar que sus sentencias sean totalmente imprevisibles, o que dicten sentencias contradictorias, o de forma caótica.

SISTEMA DE INFORMACION:

Un sistema de información es un conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades de una empresa o negocio. El equipo computacional: el hardware necesario para que el sistema de información pueda operar. El recurso humano que interactúa con el Sistema de Información, el cual está formado por las personas que utilizan el sistema. Un sistema de información realiza cuatro actividades básicas: entrada, almacenamiento, procesamiento y salida de información.

TEORIA GENERAL DE SISTEMAS (TGS):

Propuesta más que fundada, por L. von Bertalanffy (1945) aparece como una metateoría, una teoría de teorías (en sentido figurado), que partiendo del muy abstracto concepto de sistema busca reglas de valor general, aplicables a cualquier sistema y en cualquier nivel de la realidad.

La TGS no es el primer intento histórico de lograr una metateoría o filosofía científica capaz de abordar muy diferentes niveles de la realidad. El materialismo dialéctico busca un objetivo equivalente combinando el realismo y el materialismo de la ciencia natural con la dialéctica hegeliana, a partir de un sistema idealista. La TGS surge en el siglo XX como un nuevo esfuerzo en la búsqueda de conceptos y leyes válidos para la descripción e interpretación de toda clase de sistemas reales o físicos.

BIBLIOGRAFIA

- Abad Yupanqui, Samuel. (2004). *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima.
- Aguiar de Luque, Luis. (1982). *Alcances y Límites de la Justicia Constitucional*. Seminario sobre Justicia Constitucional. Editorial Juricentro. San José. Costa Rica.
- Álvarez Gálvez, Íñigo. (2009) *Utilitarismo y Derechos Humanos: La propuesta de John Stuart Mill*. Plaza y Valdez Editores. México.
- Ansuátegui Roig, Francisco Javier. (1997). *Poder, Ordenamiento Jurídico, Derechos*. Librería-Editorial Dykinson. Madrid.
- Arenas Salazar, Jorge. (1995). *La Tutela: Una Acción Humanitaria*. Editorial Doctrina y Ley. Bogotá.
- Arias López, Boris Wilson. (2008). *Amparo Constitucional y Habeas Corpus en la Jurisprudencia Constitucional*. Ed. Kipus. Cochabamba, Bolivia.
- Barajas Medina, Jorge, (2003), *Curso Introductorio a la Administración*. Trillas. México, DF.
- Barajas Medina, Jorge, (2003), *Curso Introductorio a la Administración*. Trillas. México, DF.
- Beltrán, Miguel. (2000) El Problema de la Calidad de los Servicios Públicos. Dentro de la obra colectiva “*Evaluación y Calidad en las Organizaciones Públicas*”. Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública de España. Madrid.
- Bentham, Jeremy (1973). *Fragmento Sobre el Gobierno*. Aguilar. Madrid.
- Bidart Campos, Germán José. (2004). *Compendio de Derecho Constitucional*. EDIAR. Buenos Aires.
- Burgoa, Ignacio. (1999). *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. México.
- Calamandrei, Piero. (1973). *Instituciones de Derecho Procesal Civil Según el Nuevo Código*. V.2, Jurídicas Europa América. Buenos Aires.

- Canales Aliende, José Manuel. (1991) *“La Administración de Justicia: Hacia una Visión Gerencial del Servicio Público de la Justicia”*. Revista de Estudios Políticos, número 75, julio-setiembre. Madrid.
- Carnelutti, Francesco. (1971). *Derecho Procesal Civil y Penal*. EJEA. México.
- Cascajo Castro, José y Gimeno Asendra, Vicente. (1992). *El Recurso de Amparo*. Tecnos. Madrid.
- Castillo Córdova, Luis. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional*. Tomo I. Editorial Palestra. Lima.
- Chanamé Orbe, Raúl. (2008). *Comentarios a la Constitución*. Jurista Editores EIRL. Lima.
- Chiavenato, Idalberto. (2002). *Administración en los Nuevos Tiempos*. McGraw-Hill. Bogotá.
- Chiavenato, Idalberto. (2001) *Introducción a la Teoría General de la Administración*. McGraw- Hill. Bogotá, Colombia.
- Crovi Druetta, Delia. (2004) *Sociedad de la Información y el Conocimiento: Entre lo Falaz y lo Posible*. La Crujia. Buenos Aires.
- Delgado Martín, Joaquín. (2007) *¿Cómo Reformar el Sistema de Justicia? El Principio de Colaboración*. Estudio Elaborado con la Asistencia de la Unión Europea, Eurosocia, Sector Justicia. Madrid.
- Drucker, Peter F. (2002) *La Gerencia en la Sociedad Futura*. Traducción de Jorge Cárdenas Nannetti. Grupo Editorial Norma. Bogotá.
- Eto Cruz, Gerardo. (2008). *El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a Partir de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano*. Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional. Lima.
- Fairén Guillen, Víctor, (1990) *Doctrina General del Derecho Procesal Hacia una Teoría y Ley Procesal Generales*. Librería Bosch. Barcelona.
- Fernández Farreres, Germán. (1994). *El Recurso de Amparo según la Jurisprudencia Constitucional*. Marcial Pons. España.
- Fernández Segado, Francisco. (2009). *Justicia Constitucional. Una Visión de Derecho Comparado*. Tomo II. Editorial Dykinson. España.

- Ferrel, Heady. (2000) *Administración Pública, Una Perspectiva Comparada. Estudio Introductorio de Víctor Alarco*, traducción de Roberto Reyes Massoni. Fondo de Cultura Económica. México.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2002). *La Acción Constitucional de Amparo en México y España, Estudio de Derecho Comparado*. 3ª Ed. Porrúa. México.
- Fix Zamudio Héctor. (1999) *Ensayos Sobre el Derecho de Amparo*. 2 da. edición, Porrúa, UNAM. México.
- Fix Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro. México.
- Fix-Fierro, Héctor y Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Administración de Justicia. Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I, A-B. México.
- Fix-Fierro, Héctor. (2005) *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio Socio-Jurídico Sobre la Racionalidad Económica en la Función Judicial*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
- Fix-Fierro, Héctor. (2005) *Tribunales, Justicia y Eficiencia. Estudio Socio-Jurídico Sobre la Racionalidad Económica en la Función Judicial*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
- Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, (2004) *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón. (2004) *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México
- Fix-Zamudio, Héctor. (1984). *La Constitución y su Defensa*. UNAM, México.
- Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro, México.
- Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro. México.

- Fix-Zamudio, Héctor. (2002). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. Santiago de Querétaro. México.
- García Belaúnde, Domingo. (2004). “*El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica*”. Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004).
- García de Enterría, Eduardo. (2009). *Democracia, Jueces y Control de Administración*. Ediciones Civitas. Madrid.
- García Martínez, Munch Galindo. (2005). *Fundamentos de Administración*. Trillas. México, DF.
- Gozaini, Osvaldo A. (1996). *Teoría General del Derecho Procesal*. Ediar S.A. Editora. Buenos Aires.
- Gregorio, Carlos y Horacio Lynch. (2003). *Justicia y Desarrollo Económico: Cómo Abordar un Impacto Negativo*. Instituto de Investigación para la Justicia. Buenos Aires.
- Gros Spiell, Héctor. (1988) *Estudios Sobre los Derechos Humanos*. Civitas. Madrid.
- Haberle, Peter. Citado por García Belaúnde, Domingo. (2004). “*El Derecho Procesal Constitucional y su Configuración Jurídica*”. Ponencia presentada al Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados (México, 9-14 de febrero de 2004).
- Hammergren, Linn. (2004). *Experiencia Peruana en Reforma Judicial: tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras*. En la obra “En Busca de una Justicia Distinta: Experiencia de Reforma en América Latina”. Justicia Viva. Lima.
- Hernández Breña, Wilson. (2008) *La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional*. Justicia Viva, Universidad Católica del Perú. Lima
- Koontz, Harold y O'Donnell, Cyril. (2004) *Curso de Administración Moderna: Un análisis de las Funciones de la Administración*. McGraw-Hill. México, DF.

- Landa Arroyo, César, (2007). *“Elección del Juez Constitucional”*, publicado en Gaceta del Tribunal Constitucional No. 05, enero-marzo 2007. Lima.
- Loewenstein, Karl. (1976). *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel. Barcelona.
- Mac Lean, Roberto. (2004). Reformar la Justicia: ¿de qué se trata? Dentro de la obra: En Busca de una Justicia Distinta: Experiencias de Reforma en América Latina. Justicia Viva. Lima.
- Medina, Cecilia y Jorge Mera, (1996) Sistema Jurídico y Derechos Humanos, el Derecho Nacional y las Obligaciones Internacionales de Chile en Materia de Derechos Humanos. Sociedad de Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago.
- Mixan Mass, Florencio. (2006). *Lógica Enunciativa y Lógica Jurídica*. Ediciones BLG. Trujillo.
- Monroy Gálvez Juan. (2004). *La Formación del Proceso Civil Peruano* (Escritos reunidos). Palestra. Lima.
- Monroy Gálvez, Juan. (1997) *La Jurisdicción. En Materiales de Enseñanza de Teoría del Proceso*, Universidad San Martín de Porres, Lima.
- Moore, Mark. (1998) *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*. Traducido por Xavier Castaner Folch. Paidós. Barcelona.
- Novak, Fabián y Luis García-Corrochano. (2003) *Derecho Internacional Público*. Tomo I. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima
- Novak, Fabián y Namihás, Sandra. (2004) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Manual para Magistrados y Auxiliares de Justicia. Academia de la Magistratura. Lima.
- Papacchini, Ángelo. (2003). *Filosofía y Derechos Humanos*. Editorial Temis. Buenos Aires.
- Parejo Alfonso, Luciano. (2000). *La Eficacia Administrativa y la Calidad Total de los Servicios Públicos*. Dentro de la obra “El derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI: homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo”. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia.

- Pasara, Luis. (2004). *En Busca De Una Justicia Distinta. Experiencia de Reforma en América Latina*. Consocio Justicia Viva. Lima.
- Peces Barba, Gregorio, (1991). *Curso de Derechos Fundamentales, Teoría General*. Eudema. Madrid.
- Peces-Barba, Gregorio. (1989) *Fundamento de los Derechos Humanos*. Editorial Debate. Madrid.
- Pérez López Juan Antonio. (1991) *Teoría de la Acción Humana en las Organizaciones: La Acción Personal*. Ediciones Rialp. Madrid. España.
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid.
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos. Madrid.
- Rodríguez Sosa Miguel y Rodríguez Rivas Miguel. (1991). *Teoría y Diseño de la Investigación Científica*. Ediciones Atusparia. Lima.
- Rivas Acuña, Israel. (2007) *Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial del Estado Constitucional*. Porrúa. México.
- Rodríguez-Toubes, Joaquín. (2000). *Principios, Fines y Derechos Fundamentales*. Ed. Dykinson, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III. Madrid.
- Rubio Correa, Marcial. (1997) *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Tesis doctoral, Vol. III. Lima.
- Sagües, Néstor Pedro. (2007) *Derecho Procesal Constitucional*. V.2. Depalma. Buenos Aires.
- Sagües, Néstor P. (2007). *La Acción de Amparo*. Editorial Astrea. Buenos Aires.
- Sagües, Néstor Pedro. (2007). *Derecho Procesal Constitucional*. Vol.2, Depalma. Buenos Aires.
- Stiglitz, Joseph E. (1992) *La Economía del Sector Público*. Traducido de María Esther Tabasco y Luis Toharia. Bosch. Barcelona.

Toharia, José Juan. (2001) *Opinión Pública y Justicia. La imagen de la Justicia en la Sociedad Española*. Editado por el Consejo General del Poder Judicial. Madrid.

Torres Cazorla, María Isabel (2002). *La Protección Internacional de los Derechos Humanos. Lecciones de Derecho Internacional Público*. Tecnos. Madrid.

Tribunal Constitucional del Perú. (2008). *Código Procesal Constitucional: Estudio Introductorio, Exposición de Motivos, Dictámenes a Índice Analítico*. Centro de Estudios Constitucionales. Lima.

Ventura, Adrián. (1998) Consejo de la Magistratura. Jurado de Enjuiciamiento. Prólogo de Daniel A. Sabsay. Depalma. Buenos Aires.

Vescovi, Enrique. (1984) *Teoría General del Proceso*. Temis. Bogotá.

Weber, Max. (2002) *Economía y Sociedad*. Edición preparada por Johannes Winckelmann, nota preliminar de José Medina Echavarría. Fondo de Cultura Económica. México.

REVISTAS

Descalzi, José Pablo. (2009) “La Gestión Judicial”. En *Revista de Derecho Procesal*. Buenos Aires.

Eguiguren Praeli, Francisco. (2007) “La Opción por una Amparo “estricto” y “residual” en el Perú”. *Estudios Constitucionales*, Año 5, No. 2. Universidad de Talca. Chile.

García Belaúnde, Domingo. (1980) “El Habeas Corpus en la Nueva Constitución”. En *Revista Jurídica del Perú*. Citado por Abad Yupanqui, Samuel. (2004) *El Proceso Constitucional de Amparo*. Gaceta Jurídica. Lima.

Monroy Gálvez, Juan. (1993). “Los Principios Procesales en el Código Procesal Civil de 1992”. En: *Revista Themis*, N° 25, Abril, 1993. Lima.

Rivera, José Antonio. (2009). “Jurisdicción Constitucional de Bolivia: Mutaciones y Reformas Constitucionales Recientes”. Publicado en *Revista*

Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, No. 12, julio-diciembre del 2009. La Paz.