

Llapanchikpaq: Justicia

Revista de la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad del Poder Judicial del Perú

Vol. 1, n.º 1, julio-diciembre, 2020
Publicación semestral. Lima, Perú
ISSN: 2709-6491 (online)
DOI: <https://doi.org/10.51197/lj.v1i1.2>

El servicio de justicia itinerante: el acercamiento de la justicia a las poblaciones vulnerables

The itinerant justice service: the approach of justice to vulnerable populations

JANET TELLO GILARDI
Poder Judicial del Perú
(Lima, Perú)
Contacto: jtello@pj.gob.pe
<https://orcid.org/0000-0003-4402-2204>

RESUMEN

En el presente artículo se desarrolla un estudio sobre la justicia itinerante que realiza el Poder Judicial del Perú, a través de la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad, en los 34 distritos judiciales del país, para el acercamiento de los servicios en materia de pensión de alimentos, filiación extramatrimonial, rectificación de partidas, violencia familiar y designación de apoyos y salvaguardias en beneficio de las poblaciones vulnerables que se encuentran en lugares geográficamente lejanos, de escasos recursos económicos o en situación de pobreza, en zonas rurales y urbano-marginales.

Palabras clave: Reglas de Brasilia, acceso a la justicia, justicia itinerante, poblaciones vulnerables.

ABSTRACT

This article develops a study on itinerant justice carried out by the Judicial Power of Peru, through the Permanent Commission of Access to Justice for People in a Condition of Vulnerability and Justice in your Community in the 34 judicial districts of the country, for the approach of services in the matter of child support, extramarital affiliation, rectification of birth certificates, family violence and designation of supports and safeguards for the benefit of vulnerable populations that are geographically distant, with scarce economic resources or in a situation of poverty, in rural and marginal urban areas.

Key words: Brasilia Rules, access to justice, itinerant justice, vulnerable populations.

Recibido: 10/8/2020 Aceptado: 30/10/2020

1. INTRODUCCIÓN

El Poder Judicial del Perú, desde su adhesión a las 100 Reglas de Brasilia, aprobadas en la Cumbre Judicial Iberoamericana en 2010, promueve la cultura jurídica para beneficio de los ciudadanos, especialmente de las personas y grupos vulnerables. En un comienzo, las cortes superiores de justicia del país realizaban campañas locales de promoción de los derechos fundamentales en aquellos lugares que no tienen un acceso fácil a los juzgados debido a su lejanía o por su accidentada ubicación geográfica. Lo resaltante de esta buena práctica es que lo hacían de forma voluntaria y los fines de semana, de manera que no interfiriera con el trabajo jurisdiccional, lo que demostró un compromiso personal e institucional en favor de la sociedad.

Los pueblos originarios o indígenas, las comunidades campesinas, nativas y pertenecientes a otras diversidades étnicas y culturales fueron los primeros beneficiarios de estas campañas, las cuales se realizaron en las regiones de la sierra y la selva peruanas, en respeto de su dignidad, lengua materna, tradiciones y las formas alternativas y restaurativas de solución de conflictos. Para el cumplimiento de estas acciones, se contó con la colaboración de la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena (Onajup), a través de sus comisiones descentralizadas, a nivel nacional.

A fin de llegar a aquellas zonas rurales y de la Amazonía, las juezas, los jueces y los servidores jurisdiccionales y administrativos se trasladaban a través de camionetas, balsas y otros medios de transporte para brindar información y orientación legal sobre los problemas de la comunidad, como el pago de las pensiones de alimentos, el reconocimiento de la paternidad extramatrimonial y los casos de violencia de género contra las niñas, adolescentes y mujeres, que son muy comunes e incluso se siguen perpetrando al día de hoy.

Del mismo modo, en la costa, en los lugares de escasos recursos económicos, en situación de pobreza, pobreza extrema o urbano-marginales y con altos índices de criminalidad, los operadores de justicia también iniciaron esta labor voluntaria de promoción de derechos. Instalaron carpas y toldos, contando con los permisos respectivos, en las zonas que concentraban a personas en condición de vulnerabilidad, como plazas, avenidas principales, campos deportivos y espacios cerca de las municipalidades y parroquias.

Desde la creación del programa nacional «Justicia en tu Comunidad», en el 2011, las cortes superiores de justicia establecieron planes anuales y estrategias para llevar a cabo estas campañas. Ahora, por ejemplo, se cuenta con la instalación de mesas de partes itinerantes para la recepción de demandas y denuncias, en articulación con otras

instituciones del Estado y en coordinación con la sociedad, a fin de efectivizar un real acceso a la justicia que no quede solo en palabras, sino que se materialice a través de acciones concretas y que culmine con la solución de algún conflicto o con el reconocimiento de un derecho humano que ha sido vulnerado.

En el 2015 se publicó el compendio «Buenas Prácticas para el Acceso a la Justicia de las Poblaciones Vulnerables»¹, el cual contiene las actuaciones de algunas de las cortes superiores de justicia que se lograron recoger a través de los informes que remitían anualmente al referido programa nacional, que estaba encargado del seguimiento y monitoreo de la eficacia de las Reglas de Brasilia.

Brevemente, aquellos fueron los inicios de lo que hoy conocemos como «servicio de justicia itinerante», que en el 2018 mereció un reconocimiento por el Ministerio de Cultura en el Concurso de Buenas Prácticas Interculturales en la Gestión Pública, recibido por la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad del Poder Judicial².

Además, en el 2019, luego de diversas reuniones entre la Comisión Permanente y el Banco Mundial, se obtuvo un importante préstamo para el lanzamiento del proyecto de desarrollo del servicio de justicia itinerante en la Corte Superior de Justicia de Ayacucho³. Asimismo, en la Corte Superior de Justicia de Puente Piedra-Ventanilla, en un esfuerzo conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se elaboró el Protocolo para la Adopción y Seguimiento de Medidas de

1 Recuperado de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/d5a6e300403684509d22bd6976768c74/PDF+COMPENDIO+BUENAS+PRACTICAS+PJ+2015-_.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d5a6e300403684509d22bd6976768c74 [Visto el 28 de octubre de 2020].

2 Recuperado de <https://concursoopi.cultura.gob.pe/bpi/justicia-itinerante-para-el-acceso-la-justicia-de-personas-en-condicion-de-vulnerabilidad> [Visto el 28 de octubre de 2020].

3 Recuperado de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ajpvyc/s_ajpvyc/as_noticia/cs_n_banco-mundial-fortalece-campana-de-justicia-itinerante [Visto el 28 de octubre de 2020].

Protección en las Comisarías del Distrito de Ventanilla, aplicando el modelo de justicia itinerante⁴.

En octubre de 2020, la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, a través del programa Despacho Móvil, mediante el cual se aplica la justicia itinerante, fue reconocida como finalista en el Premio de Buenas Prácticas de Gestión Pública, organizado por la institución Ciudadanos al Día y la Universidad del Pacífico⁵.

Estos son algunos de los impactos más relevantes en el sistema de justicia y en la ciudadanía que se realizan en algunos distritos judiciales, como en Arequipa, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lima Norte, Loreto, Madre de Dios, Piura, Ucayali, entre otros. En efecto, este nuevo modelo de justicia actualmente es realizado por las 34 comisiones distritales de acceso a la justicia de las cortes superiores de justicia del país, que han hecho suyo este servicio y lo ejecutan de acuerdo con las necesidades de la población y la realidad de sus regiones, bajo los parámetros del protocolo respectivo aprobado por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial en el 2017, que fue presentado por esta Comisión Permanente. Además, existe una propuesta legislativa que propone que este servicio sea una ley y permita la articulación con las diferentes instituciones del Estado para fortalecer su cumplimiento, incorporando otros servicios públicos relacionados con el sistema de justicia a nivel nacional.

Por tal motivo, a continuación, realizaremos un análisis de las reformas institucionales, los planes de cambio y los resultados que ha generado el servicio de justicia itinerante en este poder del Estado.

4 Recuperado de <https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/presscenter/articles/2020/justicia-itinerante--un-nuevo-modelo-de-atencion-a-las-victimas.html> [Visto el 28 de octubre de 2020].

5 Recuperado de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cortesuprema/s_cortes_suprema_home/as_inicio/as_enlaces_destacados/as_imagen_prensa/as_notas_noticias/2020/cs_n-despacho-movil-csjlima-sur-25102020 [Visto el 28 de octubre de 2020].

2. EL PARADIGMA DEL ACCESO A LA JUSTICIA EN LAS REGLAS DE BRASILIA

En el Perú, la Constitución Política de 1993 no consigna expresamente el «acceso a la justicia» en su cuerpo normativo, y el artículo 139.3 solo prevé el «debido proceso» y la «tutela judicial efectiva» como garantías de la administración de justicia. No obstante, este principio rector y derecho fundamental, base de una sociedad democrática, participativa e igualitaria, está reconocido en el ordenamiento jurídico interno, concordante con los tratados e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos; específicamente, tiene su fuente en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), en el cual se indica lo siguiente:

Garantías judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Enfatizamos que el artículo 139.16 de la Constitución (1993) reconoce, entre sus principios y derechos de la función jurisdiccional, «el principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala». Por su parte, el artículo 139.18 reafirma «la obligación del Poder Ejecutivo de prestar la colaboración que en los procesos le sea requerida». Así, el servicio de justicia itinerante se enmarca en la Constitución Política del Perú para proteger a quienes más lo necesitan; por consiguiente, el Estado y la comunidad están llamados a garantizar la defensa de los derechos de las personas y los grupos vulnerables.

En ese sentido, el acceso a la justicia es comprendido como una garantía y un derecho fundamental de todas las personas, a partir de la evaluación de las barreras legales, económicas, sociales, culturales o institucionales a las que se enfrentan los usuarios judiciales, especialmente los grupos vulnerables. Asimismo, es imprescindible que el sistema de justicia propicie la superación de aquellos obstáculos aplicando los tratados e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, así como los enfoques de género, niñez, interseccionalidad, discapacidad e interculturalidad.

Particularmente, durante este tiempo de crisis sanitaria por la pandemia de la COVID-19, el Poder Judicial no ha paralizado sus labores; más bien, ha buscado nuevas formas de continuar brindando este servicio judicial a través del uso de las plataformas digitales o herramientas tecnológicas que permitan llegar a la población, como sucede en la Corte Superior de Justicia de Puente Piedra-Ventanilla. En otros casos, algunos distritos judiciales continúan realizando la justicia itinerante mediante sus unidades móviles, pero tomando las precauciones correspondientes para evitar los contagios, como ocurre en la Corte Superior de Justicia de Lima Sur y en la de Cajamarca.

La Cumbre Judicial Iberoamericana (2018), en la exposición de motivos de la actualización de las Reglas de Brasilia, señaló lo siguiente:

El sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que estas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. Por ello, se

deberá llevar a cabo una actuación más intensa para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones. De esta manera, el propio sistema de justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales (párrs. 3-4).

Como observamos, nos encontramos ante un cambio de paradigma en el sistema de justicia, en el cual se busca garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas por medio de los servicios judiciales, a fin de satisfacer las necesidades legales de los usuarios para lograr la efectividad en este poder del Estado.

Por otro lado, debemos señalar que la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2012), a través del informe «Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos», ha indicado que:

Las personas que viven en la pobreza carecen a menudo de capacidad para acceder a la justicia o buscar reparación por las acciones u omisiones que las hayan perjudicado. Tropiezan con una serie de obstáculos, desde la incapacidad de interponer debidamente las denuncias iniciales, a causa de los costos o de su desconocimiento de la ley, hasta el incumplimiento de las decisiones judiciales dictadas en su favor. Los desequilibrios de poder y la falta de mecanismos de denuncia independientes, accesibles y efectivos les impiden, con frecuencia, impugnar las decisiones administrativas que las perjudican. Sin acceso efectivo a la justicia, se ven en la imposibilidad de buscar y obtener una reparación por las violaciones de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, lo que agrava su vulnerabilidad, inseguridad y aislamiento y perpetúa su empobrecimiento (p. 26).

En esa línea, el problema que atiende la justicia itinerante es la falta de acceso al sistema de justicia, sin ejercicio pleno de los derechos fundamentales. Ello afecta a la población que se encuentra en condición de vulnerabilidad por circunstancias sociales, económicas, étnicas y culturales, por ejemplo, las personas de pueblos

indígenas, afrodescendientes, residentes en zonas rurales, en lugares geográficamente alejados o ubicados en áreas suburbanas, urbano-marginales, o en situación de pobreza y pobreza extrema.

Por tal motivo, el objetivo del Poder Judicial del Perú es brindar un servicio descentralizado y articulado con las instituciones involucradas en el sistema de justicia, que se trasladan hasta aquellos lugares que concentran a las personas de costumbres diferentes y culturas diversas en condición de vulnerabilidad y quienes tienen menores posibilidades de beneficiarse de la cobertura que alcanza la jurisdicción de una jueza o un juez respecto de la población.

3. PLAN DE CAMBIO INSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL DEL PERÚ

Frente a la vulneración de los derechos humanos que se vive en los últimos años y la adaptación de estrategias y objetivos para impulsar el acceso a la justicia a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas, en especial de aquellas pertenecientes a grupos vulnerables, el Poder Judicial del Perú implementó un plan de cambio institucional. Este comenzó con la adhesión a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y a la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia de la Cumbre Judicial Iberoamericana, aprobada por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante la Resolución Administrativa n.º 266-2010-CE-PJ, del 26 de julio de 2010, y actualizada por la Resolución Administrativa n.º 000198-2020-CE-PJ.

Tiempo después, para establecer los lineamientos, las estrategias, los objetivos y las metas para el cumplimiento de las recomendaciones de estos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos —que si bien no cuentan con la categoría jurídica de los tratados, se entiende que son vinculantes a este poder del Estado por

haberlos suscrito—, se aprobó el «Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Poder Judicial del Perú 2016-2021», a través de la Resolución Administrativa n.º 090-2016-CE-PJ, emitida por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial el 7 de abril de 2016.

Este plan nacional es la principal herramienta de gestión del Poder Judicial, cuya finalidad es promover el efectivo acceso a la justicia de las personas y las poblaciones en condición de vulnerabilidad, aplicando las Reglas de Brasilia de manera coordinada, intra e interinstitucionalmente. En ese sentido, contiene 10 ejes poblacionales: niñas, niños y adolescentes; adolescentes en conflicto con la ley penal; personas adultas mayores; personas con discapacidad; pueblos indígenas; personas víctimas de violencia; personas migrantes y desplazadas internas; personas discriminadas por motivos de género; personas privadas de la libertad; y personas en situación de pobreza. Asimismo, incluye un eje 11 para la eficacia de las Reglas de Brasilia.

La Comisión Permanente de Acceso a la Justicia se encarga de ejecutar el plan nacional hasta el 2021, así como del seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados de las 34 cortes superiores de justicia en la implementación de las Reglas de Brasilia.

4. SERVICIO DE JUSTICIA ITINERANTE PARA POBLACIONES VULNERABLES

4.1. Consideraciones generales

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, mediante la Resolución Administrativa n.º 264-2017-CE-PJ, del 8 de septiembre de 2017, aprobó el Protocolo de Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad, presentado por la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia. Su objetivo es regular este servicio en el desarrollo de las diferentes etapas del proceso hasta la emisión de las

sentencias, así como las reglas para su implementación y operatividad a nivel nacional.

Este instrumento tiene su fundamento en la regla n.º 42 de las 100 Reglas de Brasilia, la cual desarrolla el «principio de proximidad» en los siguientes términos:

Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.

En concordancia con ello, el artículo 6.1.2 del protocolo dispone que:

La Justicia Itinerante es el servicio judicial que brindan los jueces [y las juezas] con intervención de los demás operadores del sistema de justicia que se trasladan a los lugares de escasos recursos económicos o en situación de pobreza o pobreza extrema, [zonas rurales o urbano-marginales o geográficamente alejadas de las instalaciones judiciales] que concentran personas en condición de vulnerabilidad, para el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

El servicio de justicia itinerante y la aprobación de su respectivo protocolo cumplen con el objetivo 2 (Propiciar el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes en zonas suburbanas y rurales) del eje 1 (Niños, niñas y adolescentes) del Plan Nacional al 2021. Entre las estrategias de implementación se encuentran: «2.1. Elaborar un documento que contenga las normas de funcionamiento de la justicia itinerante y las pautas de actuación conjunta de las entidades que participan», que promovió la creación del protocolo de justicia referido; y «2.2. Establecer mesas de partes itinerantes de recepción de demandas de alimentos, filiación y violencia de género y contra el

grupo familiar», lo cual permitió instalar dichas mesas de partes en todos los distritos judiciales del país, con el fin de descentralizar la plataforma judicial con la aplicación de este modelo.

4.2. Materias jurídicas

La justicia itinerante garantiza el efectivo acceso a la justicia por parte de personas y grupos en condición de vulnerabilidad en materia de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, alimentos y ejecución de actas de conciliación extrajudicial sobre estos, además del reconocimiento de filiación extramatrimonial y rectificación de actas de nacimiento, matrimonio o defunción, las cuales son de competencia de las juezas y los jueces de paz letrados⁶ del país. No obstante, este servicio judicial podrá incorporar, gradualmente, otras materias que no hayan sido contempladas, de modo que se garantice el efectivo acceso a la justicia de las personas y poblaciones vulnerables. Entre estas materias se encuentran la restitución de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como el reconocimiento y la designación judicial de apoyos y salvaguardias.

4.3. Criterios de ubicación geográfica y la selección de la población beneficiaria

Los criterios de ubicación geográfica para el proceso de implementación del servicio de la justicia itinerante, según lo indicado en el artículo 6.2.1 del protocolo, comienzan con la elección —a cargo de las cortes superiores de justicia en todo el país— de los lugares que concentren personas en condición de vulnerabilidad, según las características específicas de cada localidad. Por otro lado, el artículo 6.2.2 del

6 Existen juzgados de paz letrados para conocer asuntos civiles, penales y laborales en los distritos que, solos o unidos a otros, alcancen los volúmenes demográficos rurales y urbanos, y que reúnan los requisitos que establezca el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. La sede del juzgado es determinada por el Consejo Ejecutivo Distrital respectivo, según el artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Perú.

protocolo refiere que se deberá coordinar con el Programa Nacional Plataformas de Acción para la Inclusión Social (PAIS) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para la utilización de las plataformas terrestres y fluviales (Tambos⁷ y PIAS⁸), así como con el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) en los lugares que corresponda. De esta manera, se podrá ubicar a personas y grupos vulnerables con necesidades de acceso a la justicia en las materias de justicia itinerante.

4.4. Descripción del servicio

El desarrollo del servicio de justicia itinerante implica tres etapas:

- a) La difusión y el desarrollo de la campaña itinerante de promoción y sensibilización de derechos.
- b) La instalación de la mesa de partes itinerante.
- c) El desarrollo de la audiencia itinerante.

Sin embargo, en algunos distritos judiciales han incorporado una cuarta etapa, que consiste en la emisión de la sentencia respectiva luego de terminada la audiencia. Incluso existe una quinta etapa en la que se ejecuta la sentencia, según sea el caso.

Sobre esta primera etapa, los artículos 6.1.3 y 6.2.4 del protocolo disponen que las juezas, los jueces, los servidores jurisdiccionales, administrativos y demás operadores del sistema de justicia realicen las campañas itinerantes de promoción y sensibilización de derechos en los lugares donde se instalen las mesas de partes itinerantes, con el objetivo de brindar orientación integral sobre sus derechos fundamentales.

7 Son plataformas fijas ubicadas en el ámbito rural que cuentan con personal capacitado y equipamiento moderno, y que facilitan la labor de las entidades públicas y privadas que brindan sus servicios en materias sociales y productivas a la población pobre y del ámbito de los Tambos.

8 Las plataformas itinerantes de acción social (PIAS) son embarcaciones que se trasladan por vías fluviales para brindar diversos servicios a la población.

Para tal fin, las cortes superiores de justicia del país deben difundir los días, lugares y horarios en los cuales se realizarán las actividades de justicia itinerante, en concordancia con lo señalado en las reglas n.ºs 26 y 27 respecto a la promoción de la cultura jurídica ciudadana en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

Por otro lado, en la segunda etapa, los artículos 6.1.4 y 6.2.5 del mismo protocolo definen la mesa de partes itinerante como la unidad móvil que integra a los operadores del sistema de justicia para recepcionar las demandas, los escritos y los recursos en las materias determinadas para este servicio judicial. Asimismo, para la presentación de la demanda, se promueve la utilización de formularios accesibles y gratuitos al alcance de las personas y grupos en condición de vulnerabilidad, particularmente en aquellos supuestos en los que no sea necesaria la asistencia del abogado.

En tal sentido, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial aprobó el formulario de demanda acumulada de filiación judicial de paternidad extramatrimonial y de alimentos para niñas, niños y adolescentes a través de la Resolución Administrativa n.º 257-2018-CE-PJ, del 12 de septiembre de 2018, presentado por la Comisión de Acceso a la Justicia, de conformidad con lo indicado en la regla n.º 36, que promueve:

La elaboración de formularios de fácil manejo para el ejercicio de determinadas acciones, estableciendo las condiciones para que los mismos sean accesibles, gratuitos y garantizando su confidencialidad y protegiendo los datos de las personas usuarias, especialmente en aquellos supuestos en los que no sea preceptiva la asistencia letrada.

Este tipo de formularios podrán también extenderse a los familiares de la víctima, en los términos que se establezcan cuando se trate de situaciones que hayan causado perjuicios de especial gravedad, o en los supuestos que la persona usuaria no pueda realizar los trámites personalmente.

De manera similar, el artículo 6.2.6 del Protocolo de Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad (2017) suscribe que las notificaciones y los requerimientos deben emplear términos y estructuras gramaticales simples y comprensibles, que correspondan con las necesidades de las personas en condición de vulnerabilidad, los mismos que deben ser comunicados verbalmente, mientras que las demás partes serán notificadas por la vía regular correspondiente.

Resaltamos que, según la naturaleza del proceso y la realidad geográfica, social o cultural del lugar donde se implementa el servicio de justicia itinerante, solo se llevará a cabo la campaña itinerante y se instalará la mesa de partes itinerante. No obstante, en la tercera etapa, el artículo 6.2.7 del protocolo guía el desarrollo de la audiencia itinerante, en la cual se garantiza que la celebración del acto judicial se realizará en un ambiente accesible, seguro y apropiado a las circunstancias de las personas vulnerables. Asimismo, establece que la jueza o el juez utilizarán un lenguaje adaptado a la edad, el grado de madurez, el nivel educativo, la capacidad intelectual, el grado de discapacidad o las condiciones socioculturales de las personas beneficiarias, actuando con diligencia y celeridad procesal.

Al terminar las actuaciones judiciales, de acuerdo con lo indicado en el artículo 6.2.8 del protocolo, la jueza o el juez deben dictar sentencia inmediatamente, siempre expresándose mediante un lenguaje claro, sencillo y en el idioma materno correspondiente a la persona y, dentro de lo posible, asegurar su ejecución, lo que podría entenderse como la cuarta y quinta fase de este modelo. Ello coincide con la regla de Brasilia n.º 38, la cual señala que:

Se adoptarán las medidas necesarias para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto.

Cuando las circunstancias de la situación de vulnerabilidad lo aconsejen, se otorgará prioridad en la atención, resolución y ejecución del caso por parte de los órganos del sistema de justicia.

Se colocará en los expedientes un distintivo visible, que permita identificar que el proceso afecta a personas en condición de vulnerabilidad.

4.5. Responsabilidades institucionales

El Poder Judicial, por medio de la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia y las 34 comisiones distritales de las cortes superiores de justicia del país sistematizan el cronograma que contenga el lugar, la fecha y el horario para llevar a cabo el servicio de justicia itinerante en cada mes y año. Asimismo, de acuerdo con el artículo 6.2.3 del referido protocolo, este poder del Estado también coordina con el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Salud, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), los gobiernos regionales y locales, los colegios profesionales de abogados y de notarios, las universidades, entre otras organizaciones de la sociedad civil que brinden servicios a favor de las personas en condición de vulnerabilidad, a fin de que los funcionarios y profesionales especializados en la materia participen en la orientación y la asistencia legal, la defensa pública y la atención interdisciplinaria.

4.6. Coordinación con las comunidades campesinas y nativas

Es pertinente incidir en que el servicio de justicia itinerante debe efectuarse en coordinación con las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, en concordancia con el artículo 149 de la Constitución Política del Perú (1993), el cual dispone que «pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona».

4.7. Principales resultados

Los resultados más relevantes del servicio de justicia itinerante fueron obtenidos por el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME) del Poder Judicial con base en la ejecución del «Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Poder Judicial del Perú 2016-2021». En tal sentido, desde enero hasta diciembre de 2018, en el acercamiento del sistema de justicia hacia las personas y los grupos vulnerables, se beneficiaron 72 582 personas en todo el país: 13 982 hombres, 22 901 mujeres, 8455 niñas, niños y adolescentes, 6059 adultos mayores, 3079 personas con discapacidad, y 18 106 ciudadanos pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades campesinas, nativas o afrodescendientes.

También en ese año se registraron 260 denuncias por violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; además de 1189 demandas de alimentos, 1202 de rectificación de actas de nacimiento, matrimonio o defunción, y 358 de filiación extramatrimonial. Cabe resaltar que en dicho periodo, a nivel nacional, se realizaron 340 campañas itinerantes, se instalaron 295 mesas de partes itinerantes y se llevaron a cabo 763 audiencias itinerantes.

De enero a junio del próximo año, a nivel nacional, se beneficiaron 28 897 personas: 3524 hombres, 8065 mujeres, 6157 niñas, niños y adolescentes, 1562 adultos mayores, 270 personas con discapacidad, y 9319 ciudadanos pertenecientes a pueblos indígenas o comunidades campesinas, nativas o afrodescendientes.

Además, en el 2019 también se registraron 120 denuncias por violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, así como 298 demandas de alimentos, 79 de filiación y 165 de rectificación de actas de nacimiento, matrimonio o defunción. Asimismo, se realizaron 180 campañas itinerantes, se instalaron 83 mesas de partes itinerantes y se llevaron a cabo 1777 audiencias itinerantes en todo el país.

5. PROPUESTA LEGISLATIVA QUE REGULA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA ITINERANTE

La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución Administrativa n.º 019-2017-SP-CS-PJ, del 1 de agosto de 2017, aprobó el Proyecto de Ley que Regula la Implementación de la Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad, y lo remitió al Congreso de la República de Perú para su dictamen y aprobación, recaída en el Proyecto de Ley n.º 01861/2017-PJ.

Posteriormente, tanto la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el 20 de junio de 2018, como la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, el 4 de octubre de ese mismo año, emitieron dictámenes favorables para la aprobación del referido proyecto de ley, el cual se encontraba en trámite para ser debatido por el Pleno del Congreso de la República. No obstante, pasó el tiempo y debido al cambio de los congresistas, esta trascendental propuesta fue archivada.

Actualmente, la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia del Poder Judicial brindó asesoramiento técnico a la Comisión Especial COVID-19 del Congreso, y promovió la presentación del Proyecto de Ley n.º 6177/2020-CR, del 9 de septiembre de 2020, para crear el servicio de justicia itinerante en favor de las poblaciones vulnerables. Esperamos que esta nueva iniciativa pueda concretarse mediante la promulgación de la norma correspondiente.

Este proyecto de ley, al igual que otras propuestas legislativas (por ejemplo, la relativa a reconocer las 100 Reglas de Brasilia como norma interna, mediante el Proyecto de Ley n.º 655/2016-CR y mediante el Proyecto de Ley n.º 6236/2020-CR), es una importante herramienta que precisa aprobarse para efectivizar el acceso a la justicia y establecer las responsabilidades institucionales a las diversas entidades del Estado, ya que, si bien el Poder Judicial desarrolla exitosamente el servicio de

justicia itinerante, se requiere la participación de otras instituciones para brindar los diferentes servicios públicos que necesitan las personas y poblaciones en condición de vulnerabilidad, a lo largo y ancho del país.

6. CONCLUSIONES

- La justicia itinerante es el medio a través del cual las personas y poblaciones vulnerables pueden ejercer su derecho constitucional de acceso a la justicia y a los servicios públicos, con lo cual se superan diversas dificultades a causa de la centralización de los sectores del Estado.
- El acceso a la justicia en materia de alimentos, filiación extramatrimonial, rectificación de actas de nacimiento, matrimonio y defunción, así como de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar —aplicando los enfoques de derechos humanos, niñez, interculturalidad, género, discapacidad e interseccionalidad— es garantizado mediante el servicio de justicia itinerante.
- La accidentada topografía y las variadas condiciones climáticas del Perú, las barreras políticas, sociales y culturales, los altos índices de pobreza, las especiales dificultades de comunicación, así como el distanciamiento de las instalaciones judiciales son obstáculos que el sistema de justicia debe superar, además de promover los derechos fundamentales de las personas y poblaciones en situación de vulnerabilidad, en especial de los pueblos indígenas, personas afrodescendientes o pertenecientes a otras diversidades étnicas y culturales de ciertas regiones del país, quienes son marginadas por sus condiciones especiales.
- La justicia itinerante implementa las 100 Reglas de Brasilia, normas de atención judicial para personas y grupos vulnerables, sobre todo para

los pueblos indígenas, afrodescendientes y personas con costumbres distintas o provenientes de otras culturas o etnias, respetando sus costumbres para el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

- La justicia itinerante ha dejado de ser una buena práctica judicial para convertirse en una política pública institucional del Poder Judicial. En ese sentido, debe ser regulada como tal a través de una ley especial para establecer y cumplir con las responsabilidades sectoriales que el Estado peruano asumió con la ratificación de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos. Su gran importancia se fundamenta en que beneficia a las personas y poblaciones vulnerables, especialmente a aquellas que residen en zonas de la selva o la sierra del país.

7. RECOMENDACIONES

- Implementar, progresivamente, otras materias jurídicas dentro del servicio de justicia itinerante, como la transformación de los procesos de interdicción civil para la designación de apoyos y salvaguardias, aplicando el modelo social de la discapacidad y otros temas relacionados con los procesos de familia, en los cuales se discute la custodia y el régimen de comunicación de la niña, el niño o el adolescente en la separación o el divorcio de los progenitores.
- Aprobar la propuesta legislativa que regula la implementación de la justicia itinerante para el acceso a la justicia de las personas o grupos en condición de vulnerabilidad, a fin de que los diversos sectores del Estado acompañen al Poder Judicial brindando este servicio descentralizado de forma interdisciplinaria y en concordancia con las materias de este modelo.
- Capacitar a las juezas, los jueces, los servidores jurisdiccionales y administrativos sobre los alcances del servicio de justicia itinerante, a

fin de sensibilizar y fortalecer sus conocimientos sobre el acceso a la justicia de parte de personas o grupos en condición de vulnerabilidad, de manera que se garantice la eficacia de las 100 Reglas de Brasilia.

- Promover que los países incorporen en sus planes de gobierno las actividades del servicio de justicia itinerante, encabezado por el Poder Judicial de cada uno de ellos, debido a que los problemas relativos al acceso a la justicia por parte de personas o grupos vulnerables, sea por motivos de distanciamiento de las comunidades o por causas de índole económica, son factores comunes entre la región iberoamericana.
- Instar a la Cumbre Judicial Iberoamericana a elaborar y aprobar un protocolo que contenga los estándares de protección de los derechos fundamentales de las personas o grupos vulnerables en el servicio de justicia itinerante para contar con un marco normativo uniforme entre los países de la región.

REFERENCIAS

Congreso de la República (1993). *Constitución Política del Perú*. Lima: 29 de diciembre de 1993.

_____ (2016). Proyecto de Ley n.º 655/2016-CR, que declara de interés público la implementación de las Reglas de Brasilia para facilitar el acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad. Lima: 13 de diciembre de 2016.

_____ (2017). Proyecto de Ley n.º 01861/2017-PJ, que regula la implementación de la Justicia Itinerante para el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad. Lima: 5 de septiembre de 2017.

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial del Perú (2010). Resolución Administrativa n.º 266-2010-CE-PJ. Adhesión del Poder Judicial

a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y de la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Lima: 26 de julio de 2010. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/66cd87804c77aed798f6de7b99635ed1/RA_N_266-2010CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=66cd87804c77aed798f6de7b99635ed1

_____ (2016a). Resolución Administrativa n.º 028-2016-CE-PJ. Creación del Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas Vulnerables y Justicia en tu Comunidad. Lima: 3 de febrero de 2016. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/09963e004f20cfa8a714b76976768c74/RA_028_2016_CE_PJ%2B-03_02_2016.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=09963e004f20cfa8a714b76976768c74

_____ (2016b). Resolución Administrativa n.º 090-2016-CE-PJ. Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Poder Judicial del Perú 2016-2021. Lima: 7 de abril de 2016. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/05401f80461a5daa881afa04d51e568e/RA_090_2016_CE_PJ%2B-PLAN+NACIONAL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=05401f80461a5daa881afa04d51e568e

_____ (2017a). Resolución Administrativa n.º 089-2017-CE-PJ. Creación de la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad. Lima: 15 de marzo de 2017. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ae512c80462013d1a84bfa04d51e568e/R.A.+Nro+089-2017-CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ae512c80462013d1a84bfa04d51e568e>

_____ (2017b). Resolución Administrativa n.º 264-2017-CE-PJ. Protocolo de Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de

Personas en Condición de Vulnerabilidad. Lima: 8 de septiembre de 2017. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/9300d78042d4ce80a368f77c7547a143/RA_264_2017_CE_PJ+-+08_09_2017.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9300d78042d4ce280a368f77c7547a143

_____ (2018). Resolución Administrativa n.º 257-2018-CE-PJ. Formulario de demanda acumulada de filiación judicial de paternidad extramatrimonial y de alimentos para niñas, niños y adolescentes. Lima: 15 de agosto de 2018. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/943979004ce660aebc89ffe93f7fa794/RA-257-2018-CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=943979004ce660aebc89ffe93f7fa794>

Cumbre Judicial Iberoamericana (2002). Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano. Cancún: 27, 28 y 29 de noviembre de 2002. <http://www.cumbrejudicial.org/productos-y-resultados/productos-axiologicos/item/32carta-de-derechos-de-las-personas-ante-la-justicia>

_____ (2008). Reglas de Brasilia de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Brasilia: 4, 5 y 6 de marzo de 2008. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>

_____ (2017). ¿Quiénes somos? <http://www.cumbrejudicial.org/institucional/quienes-somos>

_____ (2018). Reglas de Brasilia de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Quito: abril de 2018. <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-seguimiento-de-lasreglas-de-brasilias/documentos-comision-de-seguimiento-de-lasreglas-de-brasilias/download/1338/817/15>

Naciones Unidas (2012). Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

_____ (2015a). Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

_____ (2015b). Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

_____ (2019). Acceso a la Justicia. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>

Organización de los Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José: 22 de noviembre de 1969.

Poder Judicial del Perú (2015). *Buenas prácticas para el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad*.

_____ (2017). Resolución Administrativa n.º 019-2017-SP-CS-PJ. Proyecto de Ley que Regula la Implementación de la Justicia Itinerante para el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad. Lima: 28 de septiembre de 2017.

_____ (2018). Justicia itinerante para el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad. Buenas prácticas interculturales en gestión pública. Lima: Ministerio de Cultura del Perú.

_____ (2019). Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME): Resultados del servicio de justicia itinerante 2018-2019.