



—DOSSIER—

El poder disciplinario especializado para los jueces de paz no letrados en el Perú: una lectura desde la garantía reforzada

The Specialized Disciplinary Power for Unletered Justices of the Peace in Perú: a Reading from the Reinforced Guarantee

Juan Alberto Castañeda Méndez

Abogado litigante y docente Investigador. Doctorando en Derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Maestro en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid. Especialista en constitucionalismo latinoamericano y derechos fundamentales por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Presidente del Instituto de Investigación Iberoamericano Apex Iuris. Filiación: Universidad César Vallejo. @Juan Castañeda castanedamendezjuanalberto@gmail.com

Resumen

El presente trabajo de investigación aborda de manera analítica y crítica la garantía reforzada que poseen los jueces de paz (JP) no letrados dentro del procedimiento disciplinario especializado. Objeto de estudio sociojudicial que comprende el valor de categorías, como la relevancia de la intervención ciudadana frente al procedimiento de elección de jueces de paz no letrados, el elemento histórico constitucional-disciplinario de la justicia de paz y la concepción social de la justicia de paz basado en la perfilación del juez legítimo. Asumiendo como principal conclusión que la garantía reforzada de los jueces de paz no letrada no es observada en un procedimiento disciplinario especializado, resultando la verticalidad de sanción en muchos casos el desconocimiento de la naturaleza del ejercicio sociojudicial de un JP no letrado, demandando la necesidad de reconocer como criterio sancionatorio la legitimidad (elección popular) que le asiste antes que el rigor de experticia en el derecho. Reflexión que nos permite asumir una postura propositiva para fortalecer el pensamiento del Estado Constitucional de Derecho en su postura de otorgar un servicio de justicia accesible como una figura de remedio jurídico, así como, la legitimidad de la justicia en la faena diaria de la población peruana.

Palabras claves: justicia de paz; proceso electoral; elección de jueces; justicia disciplinaria; procedimiento.

Abstract

The present research work seeks to provide a factual and hypothetical approach to procedural legal situations that would result in the nullity of a popular electoral process of non-lawyer justices of the peace, the same one that we will call judicial democracy. Situation that leads to facing the following formulation of the problem, what does the nullity of an electoral process of non-lawyer justices of the peace consist of? And for this purpose, five aspects are addressed, which are; i) the supervision of judicial democracy by a representative of ODAJUP, ii) the impartiality of ODAJUP as a security instance for judicial democracy, iii) the judicial electoral term, iv) the judicial summons in formalities and times, v) the judicial electoral schedule as an administrative act.

Key words: Nullity, electoral process, justices of the peace, democracy.

Introducción

“Matad todos los arrendajos azules que queráis, si podéis darles, pero recordad que matar a un ruiseñor es pecado. Los ruiseñores no se dedican a otra cosa que a cantar para alegrarnos. No hacen nada más que derramar el corazón, cantando para nuestro deleite. Por eso es pecado matar a un ruiseñor”.

Atticus Finch - *Matar un ruiseñor* (1960)

En la estructura del Poder Judicial (en adelante PJ) se tiene a la justicia de paz como el órgano primigenio logrando tener desde un punto de legitimidad un mayor diálogo comunicante en las zonas más alejadas del país y de aquellas personas con escasos recursos. Son los jueces de paz (en adelante JP) que efectúan una competencia conciliadora; no obstante, en ocasiones esta es imposible de concertarse, tienen la potestad para la expedición de resoluciones; sin embargo, estos pronunciamientos se emiten en consonancia con el conocimiento y comprensión del JP, conservando perennemente los valores que la Carta Magna insta, ponderando la formación cultural y los hábitos de su población. Por tanto, los JP no letrados son aquellos ruiseñores que no debemos matar (desatender), son los ciudadanos que vierten el corazón con el fin de poder impartir justicia, ante todo; aquellos que manchan los zapatos para concretar la notificación de sus resoluciones y de los juzgados especializados, son ellos quienes reciben las amenazas día tras días y sí, son ellos los que procuran impartir justicia desde la visión cultural y cercana al derecho para la solución de los casos.

Resulta innegable que la justicia de paz tiene antecedente en lo foráneo, pero no se puede ser mezquino que, en casi dos centurias, recién en el Perú han logrado obtener su versión más distinguida. El tipo de justicia por excelencia cuando se habla de una justicia de rasgo de legitimidad, en tanto que es el JP, es capaz de acudir hacia la legislación positiva y al propio derecho local con el fin de poder resolver oportunamente las demandas aclamadas por los millones de peruanos. A pesar de ello, la justicia de paz preserva diversas restricciones que se equiparan a retos, mismo que deben ser asumidos por el PJ en su tratamiento de consideración y especial investigación disciplinaria. No es una coherencia constitucional e institucional que jueces de paz no letrados, a pesar de recibir una escasa capacitación, casi nulo equipamiento material y personal para sus despachos; sus errores, omisiones y decisiones sean sometidos a un procedimiento especializado disciplinario, siendo ellos mismos que deben asumir el costo del pago de un abogado particular.

Es una preocupación sociojurídica propia e idónea, sobre todo cuando la justicia de paz ejecuta enormes empeños tratando de ser una espacio oportuno y adecuado, siendo personas que tienen a su cargo funciones principales como: conciliatoria y la jurisdiccional. En la realidad peruana, han tenido que pasar un aproximado de dos siglos de experiencia para demostrar ser una figura positiva en la construcción pacífica de conflictos. La vasta cifra de juzgados de paz existentes —alcanzan la suma de 5.829 instancias— y la continua consolidación de nuevas instancias judiciales en diversas comunidades —ello incluye comunidades campesinas y nativas— aseguran que, a pesar de los imprevistos sociojurídicos, esta instancia se consagra en la accesibilidad judicial, promoviendo la llamada *paz social*.

En tal sentido, el objeto de estudio sociojudicial comprende el valor de categorías, como la relevancia de la intervención ciudadana frente al procedimiento de elección de JP no letrados, el elemento histórico constitucional-disciplinario de la justicia de paz y la concepción social de la justicia de paz basada en la perfilación del juez legítimo. Asumiendo a modo de hipótesis que la garantía reforzada de los jueces de paz no letrados no es observada en un procedimiento disciplinario especializado, resultando la verticalidad de sanción, en muchos casos, en el desconocimiento de la naturaleza del ejercicio sociojudicial de un JP no letrado, demandando una necesidad de reconocer como criterio sancionatorio la legitimidad (elección popular) que le asiste antes que el rigor de experticia en el derecho. Reflexión que nos permite asumir una postura propositiva para fortalecer el pensamiento del Estado constitucional de derecho en su postura de otorgar un servicio de justicia accesible como una figura de remedio jurídico, así como la legitimidad de la justicia en la faena diaria de la población peruana.

1. La justicia de paz: Un asunto de democracia judicial y participación política

La justicia de paz en el Perú cuenta con amplia trayectoria que se remonta hacia dos siglos de antigüedad. Desde su creación, ha logrado mantenerse como una entidad local en distintas áreas del país, ajustándose a los cambios que ha atravesado la sociedad a lo largo del tiempo. No obstante, a pesar de su relevancia, esta justicia se vio sumida en un caos normativo durante mucho tiempo; tras el reglamento de 1854, no existió una regulación general que estableciera las bases de la justicia de paz de forma integral. Sin embargo, esta normativa perdió relevancia rápidamente debido a la proliferación de leyes y reglamentos que abordaban sus aspectos de manera desorganizada.

Este panorama cambió con la llegada de la Ley N.º 29824, conocida como la Ley de Justicia de Paz, la cual empezó a regir el 3 de abril de 2012. Esta legislación brindó la oportunidad de organizar la gestión óptima de justicia en las regiones rurales y urbanas marginales, promoviendo un acceso a la justicia que respeta la diversidad cultural. Este marco legal representa un avance significativo en la reforma de este sector específico del sistema judicial, dirigido no solo a los jueces de paz, sino también a los funcionarios de apoyo a la justicia de paz, así como a elementos judiciales, magistrados y a la población ciudadana.

El inciso 27 del artículo 2 estipulado en la Carta Magna del Perú reconoce el derecho de las personas a intervenir de manera particular o grupalmente en la esfera política, social, económica y cultural del país. Del mismo modo, el artículo 31 asegura el derecho de la población a involucrarse en cuestiones públicas; se manifiesta como una libertad política esencial. Seguidamente, el artículo 35 establece las normas para la afiliación y participación en partidos y movimientos políticos, promoviendo la transición de un enfoque individual a uno social y colectivo en la representación política, por lo que, los partidos se configuran como elementos clave de un sistema democrático que fomenta el pluralismo, demostrando que el Estado constitucional surge como el resultado de elecciones libres y diversas dentro de un entorno inclusivo.

Este derecho a intervenir en la esfera política se manifiesta en múltiples facetas, desde la administración pública hasta los procesos electorales; reconociendo no solo en el ámbito nacional y constitucional, sino también en decisiones de la Corte IDH, la CIDH y el TEDH, organismos que orientan su protección.

Encontrándose incluido dentro de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), este derecho ha recibido un desarrollo jurídico limitado, y su protección aún se encuentra en una etapa de avance gradual, lo cual genera

insatisfacción en quienes abogan por su plena protección, por lo que, las legislaciones electorales en torno a este derecho suelen verse afectadas por intereses políticos, dejando su implementación incompleta y dependiente de las dinámicas de poder.

Respecto a la participación política, el juez García-Sayán ha señalado que la protección actual que brindan los órganos de derechos humanos se enmarca en un proceso normativo amplio y de reafirmación de los derechos políticos, que va más allá de las disposiciones legales en sí mismas (Molina y Pérez, 2009). De esta forma, la protección de los derechos políticos son testimonio de cómo la dinámica dialéctica permite avanzar en la protección de los DD. HH.; no obstante, la plena garantía del derecho a la participación política sigue siendo un proceso complejo, prolongado y, en muchos casos, insuficiente.

Entendido lo anterior, se reconoce que el derecho a la intervención política habilita a los habitantes para involucrarse en la vida política, bien sea en la formación de partidos o en la postulación para liderar en una sociedad o en el país; se resalta que este derecho no debe interpretarse como un juego de poder, sino como una estructura para expresar una visión o fundamento político que busca establecerse mediante acciones concretas en la sociedad.

El derecho a la participación política tiene múltiples expresiones dentro de la democracia representativa, en sintonía con la democracia directa, y no se limita únicamente a un mecanismo para dictaminar, sino que también representa una forma de interacción social y política que se fundamenta en principios como el pluralismo, la tolerancia, la salvaguarda de derechos y una gran responsabilidad de los ciudadanos en la construcción del futuro común.

Aunque existen varias maneras de participar en política, la tendencia actual impulsa una combinación entre las instituciones de democracia representativa y aquellas propias de la democracia directa, promoviendo un modelo social y político de decisión basado en valores como pluralismo, tolerancia y protección de derechos y libertades, con un compromiso ciudadano significativo en la determinación del futuro común poblacional. No obstante, aún queda por ver cómo los organismos de derechos humanos internacionales (DIDH) reaccionaron ante la evolución de la democracia participativa, cuyas características alteran la naturaleza de la participación política.

El concepto de elecciones de JP, como una manifestación constitucional que permite a los ciudadanos una participación política con propósitos destinados a la justicia, representa no solo una cuestión de legalidad, sino también de legitimidad en el ejercicio de las funciones judiciales. Esfuerzo denodado, que muchas veces es desestimado por la parte ejecutiva del PJ, sancionando cualquier proceder conforme a criterios estrictamente legales, cuando muchos de ellos, a pesar de no recibir ningún sueldo

estatal, realizan diversas acciones en su entender por conseguir justicia a favor de su comunidad.

2. La estructura judicial y la naturaleza de la impartición de justicia de paz

La Carta Magna peruana de 1993, basándose en su Capítulo VIII: Poder Judicial, refiere que el artículo 138 manifiesta que la gestión de justicia tiene superioridad ante cualquier otra norma, que la autoridad para impartir justicia es prioritaria y proviene directamente del pueblo, manifestándose en las instalaciones del PJ, mientras que el artículo 139 detalla veintidós principios y derechos fundamentales de la función jurisdiccional; seguidamente, el artículo 143 organiza el PJ en órganos jurisdiccionales y administrativos, incluyendo la Corte Suprema de Justicia, además de otras instancias como cortes y juzgados.

El profesor García (2010) describe la gestión de justicia como “una organización formal creada por la ciencia del proceso, con el propósito de que el Poder Judicial cumpla su rol constitucional de resolver disputas legales, conformado únicamente por jueces y magistrados” (p. 1107).

El Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley Orgánica del PJ (1993), en sus artículos 1.º a 9.º, detalla principios básicos bajo los cuales el Poder Judicial ejerce su autoridad, entre estos principios se establece que el PJ tiene la particularidad única de ser la responsable de impartir justicia en el país, y que es independiente a las demás organizaciones, manteniendo su carácter vinculante en sus mandatos judiciales. Además, refiere en su artículo 24 que la gestión de justicia es no onerosa para quienes no tienen los recursos económicos (Chávez y Zuta, 2015). Sobre esto último, “se encuentra sujeto a la facultad del Estado de remediar las disputas de índole jurídica y de imponer sanciones a las conductas que infringen la normativa peruana, todo de acuerdo a las leyes vigentes” (Bermúdez, 2017, p. 53).

Es fundamental no solo comprender la estructura estatal y la normativa constitucional que respalda la Justicia, sino también entender el concepto de *justicia* que se aplica en los juzgados de paz. Según el profesor John Rawls (2006), la justicia debería integrar aspectos morales, yendo más allá de una función meramente utilitarista; se plantea que la aplicación de la ley debería vincularse con principios éticos dentro de la sociedad. Esta perspectiva se opone a un enfoque puramente normativo y pone en cuestionamiento a los jueces que aplican la justicia solo desde un ángulo legal.

En contraste con este enfoque normativo de la Justicia, los JP no siempre cuentan con formación formal en derecho, pero resuelven conflictos a partir de su conocimiento

práctico y sentido de lo correcto (una moral concreta); a su vez, la autoridad de las decisiones del JP se deriva de su elección por la comunidad, lo que les otorga legitimidad democrática, siendo este rol el que promueve la justicia desde una perspectiva moral, lo que a menudo puede contrastar con las teorías liberales de justicia. Aun así, las decisiones de los jueces de paz contribuyen a moldear, o incluso transformar, las comunidades donde operan.

En cuanto a la justicia de paz, su posición dentro de la estructura del PJ se detalla en la Ley Orgánica del Poder Judicial (1993), conforme a lo detallado en el siguiente gráfico.

Gráfico N.º 1

Posición de la justicia de paz



Fuente: Elaboración propia.

El estatus de los juzgados de paz se basa en una noción de legitimidad, más que de pura legalidad. Esta legitimidad, según la teoría de Bobbio (1997), se entiende desde dos ángulos: el primero examina lo que ha hecho que, en un contexto específico, la autoridad tenga aceptación y que sus órdenes sean obedecidas; el segundo, en cambio, explora qué acciones debería tomar una autoridad para obtener esa aceptación. Ambas visiones coinciden en el rol del JP, quien recibe su poder a través de elecciones y se mantiene en su función de manera voluntaria y temporal, respetando normas de sanción y siendo un ciudadano activo.

3. El régimen disciplinario de un juez de paz elegido de manera democrática

La justicia de paz cumple una función esencial dentro del sistema judicial y no es un componente menor o aislado de este; por el contrario, permite que el sistema central de justicia se enfoque en asuntos puramente legales, pues, sin el apoyo de los juzgados de paz, el PJ enfrentaría una sobrecarga mucho mayor. Aun así, pese a la falta de recursos y reconocimiento financiero que reciben estos jueces, muchos de los cuales son profesionales, su trabajo es fundamental para acercar la justicia a los ciudadanos, ofreciendo una visión más cercana y accesible para quienes buscan soluciones legales cotidianas.

Aunque los JP son elegidos de forma participativa y están sujetos a regulaciones flexibles debido a los distintos entornos en los que operan, esto no significa que carezcan de responsabilidad por sus acciones, es decir, existen procedimientos disciplinarios especializados que supervisan su conducta y sancionan cualquier falta cometida; esta regulación se detalla en el Título III de la ley y en el Título VI del reglamento, donde el artículo 46 de la ley refiere las responsabilidades de los JP. Es así que Sandoval, citado por Gálvez y Quiroz (2019), define este proceso disciplinario como “una supervisión que asegura el cumplimiento de leyes y reglamentos en cada departamento del país” (p. 23).

El Reglamento del Régimen Disciplinario de los JP, aprobado mediante Resolución Administrativa N.º 297-2015-CEPJ, complementa la Ley de Justicia de Paz con un conjunto de estatutos que regulan este sistema; dichas normas abarcan un catálogo de infracciones, principios y sanciones, además de detalles específicos sobre la competencia y el proceso disciplinario de los jueces de paz, cuya administración corresponde al Poder Judicial y a la ONAJUP. Citando la Ley N.º 29824, en su artículo 1.º, declara que los JP son parte del PJ, y que desempeñan un rol crucial al resolver conflictos mediante la mediación y decisiones que consideran tanto las necesidades de la comunidad como refiere la Carta Magna peruana y los acuerdos propios de las comunidades.

Por lo que resulta sumamente incoherente que un juez elegido por voluntad popular sea juzgado por una imputación especializada de sanción. Es necesario que estos jueces sean procesados de manera disciplinaria bajo la presunción de conocimiento jurídico y el cumplimiento de ODAJUP. Asimismo, el respaldo especializado de un abogado, en tanto que son jueces sin salario fijo alguno y que sus condiciones de facultades y prohibiciones se fijan por órganos especializados y las sanciones también por un criterio de especialidad.

Esta situación contraviene a lo que la CIDH ha denominado garantía reforzada, específicamente respecto de las medidas para asegurar la estabilidad de los jueces; la

Corte manifiesta que cualquier proceso que pueda concluir con la remoción de un miembro del PJ debe mantenerse en concordancia con la independencia del sistema judicial. Por lo cual, los Estados están obligados a afianzar que quienes ejercen funciones judiciales, deben gozar con garantías de estabilidad, reconociéndose como la permanencia del cargo, no obstante, esta puede variar bajo dos supuestos: i) En el supuesto de conductas “claramente reprochables”, es decir, “razones verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia” que evidencien de manera incuestionable la falta de idoneidad, pasando por un proceso justo y bajo el respeto del principio de legalidad; o bien ii) cuando se cumple el plazo o condición específica de su designación.

El carácter provisional de un juez no significa “libre remoción”, ni tampoco, alteración de las garantías necesarias para un adecuado desempeño y la protección de los derechos de quienes solicitan justicia. La estabilidad de los operadores jurídicos versa para protegerlos de presiones externas o internas, puesto que carecer de seguridad en cuanto a su durabilidad de cargo lo convierte en una figura susceptible a las influencias, sobre todo, de aquellos que tienen poder para decidir su permanencia o destitución.

Conclusiones

La implementación de elecciones democráticas para designar a los jueces de paz refleja una estrategia institucional orientada a descentralizar el acceso a la justicia en todo el territorio nacional. Este enfoque contribuye a consolidar el Estado constitucional de derecho, promoviendo la justicia como un mecanismo accesible y legítimo para resolver conflictos y respaldar la vida cotidiana de la ciudadanía.

Podemos concluir también que la garantía reforzada de los jueces de paz no letrados no es observada en un procedimiento disciplinario especializado, resultando la verticalidad de sanción en muchos casos en el desconocimiento de la naturaleza del ejercicio sociojudicial de un JP no letrado, demandando una necesidad de reconocer como criterio sancionatorio la legitimidad (elección popular) que le asiste antes que el rigor de experticia en el derecho. Reflexión que nos permite asumir una postura propositiva para fortalecer el pensamiento del Estado constitucional de derecho en su postura de otorgar un servicio de justicia accesible como una figura de remedio jurídico, así como la legitimidad de la justicia en la faena diaria de la población peruana.

Referencias

- Bermúdez, V. (2017). Administración de justicia y mecanismos alternativos de resolución de conflictos: Apuntes para una reflexión. Recuperado de [file:///C:/Users/user/Downloads/DialnetAdministracionDeJusticiaYMecanismosAlternativosDeR-5109930%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/DialnetAdministracionDeJusticiaYMecanismosAlternativosDeR-5109930%20(4).pdf)
- Bobbio, N. (1997). Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política. Bogotá: Fondo de cultura económica.
- Carta Magna Peruana (1993). Recuperado de: <https://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento/>
- Chávez, E y Zuta, E. (2015). El acceso a la justicia de los sectores pobres a propósito de los consultorios jurídicos gratuitos PUCP y la recoleta de PROSODE. Recuperado de: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5925/chavez_elizabet_h_zuta_erika_acceso_prosode.pdf?sequence=1&isallowed=y
- García, M. (2010). Delitos contra la administración de justicia. Madrid-España: Editorial Documentación Jurídica, Volumen 2, N.º 37-40.
- Molina, J. y Pérez C. (2009). Participación política y derechos humanos. Lima: Griley.
- Ley N.º 29824 de justicia de paz. Publicada el 3 d enero de 2012. Recuperado de: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/ExpVirPal/Texto_Consolidado/29824-TXM.pdf
- Rawls, J. (2006). Teoría de la Justicia. Sexta Edición. Oveja Negra. Buenos Aires.
- Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (1993). Decreto supremo n° 017-93. Recuperado de: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/a6d71b8044baf16bb657ff1252eb7eb2/TEXTO+UNICO+ORDENADO+DE+LA+LEY+ORGANICA+DEL+PODER+JUDICIAL.pdf?MOD=AJPERES>