PERÚ
DEBATE 2021
Propuestas hacia un mejor gobierno

1. Reforma del Estado y gestión pública

1.5 Acceso a la justicia en emergencia sanitaria: urgencias y vulnerabilidades

Diana Chávez
ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

CIES consorcio de investigación económica y social
ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
PUCP
IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS
TRANSPARENCIA
CENTRO DE INVESTIGACIÓN UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO
IDEA

Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno
Cayetano Heredia 861, Jesús María
perudebate.org

Organizadores:
Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES)
Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP-PUCP)
Instituto de Estudios Peruanos (IEP)
Asociación Civil Transparencia
Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)
IDEA Internacional

Primera edición: Lima, abril de 2021
Coordinador: Kevin Tello
Edición y corrección de estilo: Luis Ráez
Diseño e ilustraciones: Enrique Gallo

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N.° de depósito legal: 2021-04461

Los organizadores, aliados estratégicos y auspiciadores no comparten necesariamente las opiniones que se presentan en esta publicación, que son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Contenido

4 Presentación

5 Resumen

6 Diagnóstico de la situación actual

12 Opciones de política

15 Identificación de costos y beneficios de las opciones de política

19 Objetivos específicos

22 Obstáculos

25 Recomendaciones

28 Hoja de ruta

32 Referencias bibliográficas

Presentación

La pandemia ha visibilizado y profundizado aún más las grandes brechas y desigualdades sociales, así como las debilidades estructurales e institucionales del Perú. A 200 años de su independencia, los viejos y graves problemas del país persisten. Sin embargo, el bicentenario y el proceso electoral del 2021 son una oportunidad para discutir los temas clave y más urgentes que deberá priorizar el nuevo gobierno, como la atención a la crisis sanitaria y la reactivación económica.

En este marco, seis instituciones de la academia y la sociedad civil peruana —el Consorcio de Investigación Económica y Social, la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Instituto de Estudios Peruanos, la Asociación Civil Transparencia, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico e IDEA Internaciona— han sumado esfuerzos y organizado el proyecto *Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno*.

Esta iniciativa tiene como objetivos fortalecer la capacidad de los partidos políticos para diseñar planes de gobierno, elevar el nivel del debate electoral y aportar evidencia y propuestas de política a las autoridades electas para el periodo 2021-2026. Como parte del proyecto, se han elaborado 20 documentos de política agrupados en cuatro ejes temáticos: (i) reforma del Estado y gestión pública, (ii) políticas sociales, (iii) desarrollo productivo y empleo y (iv) desarrollo y ambiente.

Cada documento de política incluye un diagnóstico, opciones de política, recomendaciones para la implementación de la política propuesta y una hoja de ruta para el próximo gobierno con horizontes a 100 días, un año y cinco años de gestión. Todo ello se pone a disposición de los partidos políticos, los candidatos a la Presidencia y al Congreso de la República, los medios de comunicación, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Finalmente, este esfuerzo no hubiera sido posible sin el apoyo de nuestros cuatro aliados estratégicos y 11 auspiciadores, a quienes agradecemos por su compromiso con la gobernabilidad democrática y el desarrollo sostenible del Perú.

Javier Portocarrero, Martín Tanaka, Cecilia Blondet
Ivan Lanegra, Gustavo Yamada y Percy Medina

Comité de coordinación

PERÚ DEBATE 2021
Propuestas hacia un mejor gobierno

Acceso a la justicia en emergencia sanitaria: urgencias y vulnerabilidades*

Diana Chávez
ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

RESUMEN A lo largo de los últimos años, tanto el Poder Ejecutivo como el Congreso, la academia, la sociedad civil y los medios de comunicación han logrado identificar prioridades en materia de lucha contra la corrupción, de la promoción e institucionalización de la integridad pública y de la reforma de la justicia. Si bien la mayoría de las veces la visibilización de dichas prioridades ha sido producto de escenarios de crisis, estas situaciones han forzado la adopción de consensos mínimos sobre la materia. En esta línea de pensamiento, en julio de 2018, el Poder Ejecutivo creó la Comisión Consultiva para la Reforma de la Justicia. Como producto de su trabajo, dicha comisión entregó un informe con 10 recomendaciones marco, a partir de las cuales el Congreso aprobó diversas leyes orientadas a la reforma del Poder Judicial. Si bien el avance normativo ha sido un logro considerable, se requiere de acciones de seguimiento para identificar compromisos y urgencias que permitan su implementación sin dejar a ninguna persona excluida. Estas urgencias y vulnerabilidades, muy presentes como consecuencia de la actual emergencia sanitaria, serán abordadas en las siguientes páginas de cara a las elecciones generales de 2021.

PALABRAS CLAVE: *justicia, capacidades, enfoque de género, derechos humanos, interseccionalidad, COVID-19, vulnerabilidad, acceso a la justicia*

* Con la colaboración de Adrián Carbajal Rojas.

Diagnóstico de la situación actual

Durante el último quinquenio, se ha presenciado una serie de esfuerzos multilaterales para renovar y hacer eficientes los sistemas de representación, justicia y gestión pública. Estos esfuerzos han surgido, en muchas ocasiones, como respuesta a las más grandes situaciones de crisis que el Perú haya enfrentado en los últimos años. En este sentido, el 19 de octubre de 2016 se estableció —mediante RS N.° 258-2016-PCM— la Comisión Presidencial de Integridad, con el objetivo de proponer medidas para la promoción de la integridad en la función pública, el fomento de la transparencia y la prevención y sanción de la corrupción. La comisión se formó como respuesta a graves denuncias de corrupción que involucraban a personas del entorno presidencial más cercano. El informe final de esta primera comisión presentó 100 recomendaciones al Poder Ejecutivo.

A inicios de julio de 2018, se hicieron públicos los llamados "CNM audios", una serie de grabaciones producto de interceptaciones telefónicas lícitas en el marco de una investigación criminal que involucraba a jueces, fiscales e incluso a un miembro de la Corte Suprema en actos de corrupción y tráfico de influencias. El caso, conocido posteriormente como Los Cuellos Blancos del Puerto, proveyó vasta evidencia sobre una red de corrupción que se extendía a todos los niveles del sistema de justicia. Como consecuencia de ello, el 12 de julio de 2018, mediante RS N.° 142-2018-PCM, se estableció la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia, con el objetivo central de "proponer medidas urgentes y concretas para reformar el sistema de justicia a fin de aportar a la construcción de una justicia eficaz, oportuna, transparente, eficiente e incorruptible". El informe final de la comisión planteó 10 recomendaciones al Poder Ejecutivo, las cuales son el punto de partida del presente documento.

Finalmente, el 21 de diciembre de 2018, mediante RS N.° 228-2018-PCM, se creó la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política. Su informe final presenta una serie de propuestas para fortalecer el sistema de organizaciones políticas, combatir la corrupción y fomentar la rendición de cuentas, contribuir a la gobernabilidad democrática e incentivar la participación ciudadana y electoral. Si bien corresponde a tres momentos diferentes, la labor de cada una de las tres comisiones aborda de manera transversal la promoción de la integridad en todos los niveles de poder, e intenta transformarlo para que esté al servicio y bajo el escrutinio de la ciudadanía.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020) señala que solo 14.5% de peruanas y peruanos confía en el Ministerio Público y solo 11.9% tiene confianza en el Poder Judicial.

La última Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú (Proética, 2019a) señala al Poder Judicial como la segunda institución que los peruanos y peruanas consideran más corrupta. Durante sus dos ediciones anteriores, este órgano ocupó el primer lugar. De forma similar, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2020) señala que solo 14.5% de peruanas y peruanos confía en el Ministerio Público y solo 11.9% tiene confianza en el Poder Judicial. Durante los últimos años y a raíz de escándalos de corrupción que han involucrado a jueces y fiscales de las más altas instancias, el sistema de justicia mantiene un respaldo público precario, a pesar de ser una de las piezas clave para el funcionamiento de la democracia y del Estado de derecho. Es necesaria, en este sentido, una reforma que resignifique la justicia como un poder al servicio de la ciudadanía y, en especial, de las personas más vulnerables.

El proceso de reforma del sistema de justicia requiere legitimidad, y por ello es necesaria la participación de la sociedad civil, de la academia y de especialistas en la materia. De igual modo, demanda la acción coordinada de todos los actores involucrados funcionalmente; es decir, desde el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional, el Congreso y el Poder Ejecutivo al más alto nivel, hasta cada una de todas las comisarías, Centros de Emergencia Mujer y juzgados de paz en todo el territorio peruano.

Al momento de elaboración del presente documento, el estado de las propuestas de la Comisión para la Reforma de la Justicia era el siguiente:

N.°	RECOMENDACIÓN	ESTADO
1	Creación de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público	En proceso de implementación
2	Implementación de la Junta Nacional de Justicia	En proceso de implementación
3	Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	En proceso de implementación
4	Descarga procesal de demandas de amparo y contencioso-administrativas por el régimen del Decreto Ley N.° 19990	Implementada
5	Eliminación de la intervención del Ministerio Público en los procesos contencioso-administrativos	Implementada
6	Reglamento de Selección y Registro de Jueces Supernumerarios del Poder Judicial y Fiscales Provisionales	No implementada
7	Creación de la Fiscalía Suprema Anticorrupción y el Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Lavado de Activos y Delitos Conexos	No aprobada
8	Transparencia en los órganos del sistema de justicia	En proceso de implementación
9	Probidad en el ejercicio profesional de la abogacía	No aprobada
10	Implementación del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia	En proceso de implementación

El detalle de la implementación de cada medida se presenta a continuación:

Recomendación 1. Aprobar el Proyecto de Ley Orgánica que crea la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público. La iniciativa planteó que sus respectivos titulares sean elegidos por concurso público. Para ello, se requería modificar los artículos pertinentes de las leyes orgánicas y de carrera del Poder Judicial y del Ministerio Público.

Estado: En proceso de implementación. El 8 de mayo de 2019, se publicó la Ley N.° 30943, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, y la Ley N.° 30944, que crea la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público. Al momento de la elaboración del presente documento, la Junta Nacional de Justicia había cumplido con establecer las bases para los concursos públicos para la selección y nombramiento de los jefes de las autoridades correspondientes. Estas tendrán a su cargo el control funcional de jueces,

La reforma del sistema de justicia requiere legitimidad. Es necesaria la participación de la sociedad civil, de la academia y de especialistas. De igual modo, demanda la acción coordinada de todos los actores involucrados funcionalmente.

fiscales y personal auxiliar —excepto jueces y fiscales supremos—. El control funcional comprende tanto la prevención, supervisión e inspección como los actos de investigación, de apertura de procedimiento disciplinario y de imposición de sanciones. Lamentablemente, los concursos para la selección de estas autoridades —que debía culminar en enero de 2021 con su juramentación— se han declarado desiertos y deben ser convocados nuevamente.

Recomendación 2. Aprobar el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura, que modificaría los artículos 155 y 156 de la Constitución, eliminando el sistema de representación en la elección de los consejeros y reemplazándolo por un concurso público de méritos. La iniciativa también proponía cambiar el perfil y composición de sus integrantes y, a través de una disposición transitoria, autorizar la revisión de los nombramientos y ratificaciones realizadas por el Consejo Nacional de la Magistratura, cuyos integrantes fueron removidos por el Congreso.

Estado: En proceso de implementación. Sin duda, es la recomendación que más lejos ha llegado en términos de implementación. El 19 de febrero de 2019, se publicó la Ley N.° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, órgano que reemplazó al Consejo Nacional de la Magistratura y es ahora responsable del nombramiento, ratificación, evaluación y sanción de los jueces y fiscales de todos los niveles, así como de los jefes o jefas de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). A la fecha de elaboración del presente documento, la Junta Nacional de Justicia se encontraba en pleno funcionamiento y había completado satisfactoriamente el proceso de selección de jefe de la ONPE y jefa del RENIEC.

Es necesario recordar que la Junta Nacional de Justicia cuenta con un plazo de 18 meses, desde su instalación, para revisar los nombramientos y ratificaciones hechas por los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura que fueron removidos por el Congreso de la República. Este plazo vencerá en julio de 2021. La Junta Nacional de Justicia corroboró, para la elaboración del presente documento, tener avanzado el proceso de revisión de ratificaciones automáticas.

Recomendación 3. Aprobar el proyecto de decreto legislativo, elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que crea el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. Esto ratifica el compromiso político del gobierno de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Asimismo, la recomendación incluye manifestar el compromiso del Poder Ejecutivo de apoyar la revisión de los procesos penales, lesivos al debido proceso, en favor de las víctimas de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes, a través del proceso de amparo.

Estado: En proceso de implementación. El 19 de julio de 2018, se aprobó el Decreto Legislativo 1368, que crea el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. La norma le asigna competencia al referido Sistema Nacional Especializado para conocer casos de feminicidio, lesiones, violación sexual y actos contra el pudor en menores, así como para asignar medidas de protección y cautelares en el marco de la Ley N.° 30364. La implementación de la norma involucra a una serie de órganos, actores y operadores de la ley, lo cual

determina, sin duda, un reto complejo de abordar. Entre las medidas que involucran dicha implementación, se incluye la creación de salas, juzgados y fiscalías especializadas en la materia, así como de unidades de investigación forense; asimismo, la especialización del personal de la Policía Nacional del Perú a nivel de comisarías y divisiones especializadas, y de modo similar, de los/as defensores/as públicos/as a cargo de la materia en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Finalmente, se asigna al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el deber de articulación entre sectores y el fortalecimiento de los Centros de Emergencia Mujer y refugios temporales. No es arriesgado decir que esta constituye la recomendación más ambiciosa, más costosa y más compleja de implementar. Esta complejidad deriva no solamente de los múltiples sectores involucrados, sino de la magnitud de la población a ser beneficiada, ya que el sistema está llamado a atender a más del 50% de la población nacional. De igual modo, constituye un reto operativizar perspectivas que permitan la atención de necesidades especiales de accesibilidad y cobertura para las poblaciones en particular situación de vulnerabilidad, como pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes e integrantes de la comunidad LGBTIQ+ —en especial, la comunidad transgénero—, considerando el impacto que ha tenido en ellas la actual emergencia sanitaria.

Recomendación 4. Disponer que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) presente, en el plazo de 15 días, un plan de descarga procesal que incluya una evaluación de sus abogados externos, en base a estándares éticos y respetuosos de los derechos de las personas adultas mayores, las cuales hayan iniciado demandas de amparo y contencioso-administrativas correspondientes al régimen del Decreto Ley N.° 19990. Asimismo, implementar mecanismos que faciliten el acceso a los expedientes administrativos de pensiones a los jueces y a los pensionistas en tiempo real, a fin de evitar trámites procesales innecesarios.

Aprobar el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura es, sin duda, la recomendación que más lejos ha llegado en términos de implementación. El 19 de febrero de 2019, se publicó la Ley N.° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, órgano que reemplazó al Consejo Nacional de la Magistratura.

Estado: Implementada. El 9 de abril de 2019, se publicó la Ley N.° 30927, que faculta a la ONP a conciliar, desistirse, transigir o allanarse en los procesos judiciales en materia previsional del régimen establecido por el Decreto Ley N.° 19990. La norma determinó un plazo de 30 días para emitir las disposiciones complementarias para su aplicación, así como la reglamentación de la materia.

Recomendación 5. Aprobar el proyecto de ley que elimina la intervención del Ministerio Público en todos los procesos contencioso-administrativos, modificando los artículos 16 y 28 del Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo.

Estado: Implementada. El 14 de febrero de 2019, se publicó la Ley N.° 30914, que modifica la Ley N.° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo. En este sentido, se modificó el artículo 25.° sobre reglas del proceso ordinario, determinando que expedido el auto de saneamiento o realizada la audiencia de pruebas, se pase directamente a la expedición de sentencia sin necesidad de la elaboración de un dictamen fiscal. Además, la norma determinó que todos los expedientes pendientes de dictamen fiscal sean devueltos al juez de la causa.

Recomendación 6. Realizar un concurso público de méritos para seleccionar jueces supernumerarios en el Poder Judicial y fiscales provisionales en el Ministerio Público.

Estado: No implementada. El 21 de agosto de 2019, el Poder Judicial aprobó la Resolución Administrativa 452-2019-CE-PJ, que establece el Reglamento de Selección y Registro de Jueces

Supernumerarios del Poder Judicial. Su efecto se encuentra suspendido hasta que culmine la reestructuración de la Oficina de Meritocracia del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, que actualmente corresponde a la Oficina de Organización de Cuadros de Méritos y de Antigüedad del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y que cuenta con información disponible al público hasta el año 2017. En el caso del Ministerio Público, el Reglamento para la Designación de Fiscales Provisionales no Titulares fue anulado. Es pertinente señalar, además, que la recomendación realizada sobre esta materia incluía la supervisión de las autoridades de control del Poder Judicial y Ministerio Público, cuya selección aún no se produce.

Recomendación 7. Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica del Ministerio Público y crea la Fiscalía Suprema Anticorrupción en dicha entidad.

Estado: No implementada. La propuesta (PL 3165/2018-PE) fue rechazada por el Congreso de la República. Su aprobación hubiera permitido la dotación de mayores recursos para la creación de un Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Lavado de Activos y Delitos Conexos para casos complejos que revistan particular gravedad. El Sistema Fiscal Especializado habría de ser liderado por un fiscal supremo anticorrupción. Actualmente, estas labores son cubiertas por la Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos.

Recomendación 8. Proyecto legislativo que introduce un nuevo título al Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, delimitando sus alcances en el sistema de justicia.

Estado: En proceso de implementación. El 24 de abril de 2019, se publicó la Ley N.° 30934, que modifica la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, incorporando el Título VI, sobre transparencia en el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional y la Academia de la Magistratura. La norma establece como estándar mínimo de transparencia para dichos órganos las siguientes obligaciones: la publicación en sus portales web de las hojas de vida de sus titulares, así como de sus declaraciones juradas de intereses; la publicación de todas las sentencias judiciales, dictámenes fiscales y jurisprudencia de forma accesible y amigable, de acuerdo a lineamientos establecidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; la relación de entrevistas y reuniones que sostengan sus titulares, así como los temas que las motivaron; sus informes anuales y los informes de sus Oficinas de Control Interno; acceso al Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional; los procesos de selección y nombramiento, ratificación y disciplinarios que realice la Junta Nacional de Justicia, así como información que sea de utilidad para la generación de políticas públicas en la materia. A la fecha de elaboración del presente documento, era posible verificar la presentación de declaraciones juradas de intereses de forma progresiva en los portales de transparencia del Poder Judicial y del Ministerio Público. Se ha implementado la publicidad de agenda de actividades oficiales (en su mayoría, ceremonias y actos protocolares) solo a nivel de la Presidencia del Poder Judicial. En el caso de la fiscal de la Nación, es posible ver algunas de las reuniones de trabajo que forman parte de su agenda.

Se ha implementado la publicidad de agenda de actividades oficiales (en su mayoría, actos protocolares) solo a nivel de la Presidencia del Poder Judicial.

Recomendación 9. Proyecto legislativo que promueve la probidad en el ejercicio profesional de la abogacía.

Estado: No implementada. Si bien la propuesta elaborada por el Ejecutivo (PL 3164/2018-PE) —a la que se sumó el PL 3670/2018-CR— fue aprobada en el Pleno, este último introdujo

cambios que fueron objeto de observación. Uno de los cambios que originó este desencuentro consistió en extender los sujetos regulados por la ley a cualquier profesional que tuviera alguna actuación directa o indirecta en el sistema de justicia. Ello hubiera diluido el efecto de la norma, que originalmente fue pensada para la promoción de la ética y responsabilidad en el ejercicio de la abogacía como pilar de la lucha contra la corrupción en el sector de justicia. De modo similar, se eliminó la obligación de las universidades y de la Academia de la Magistratura de introducir un contenido mínimo sobre ética y responsabilidad profesional. En último término, se limitó la finalidad del registro de sanciones, reduciéndolas a exhortaciones y llamadas de atención, cuando la propuesta del Ejecutivo incluía sanciones como multas, destituciones, separaciones o suspensiones.

Recomendación 10. Proyecto de Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia.

Estado: Implementada parcialmente. El 8 de mayo de 2019, se publicó la Ley N.° 30942, que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. Al 15 de junio de 2020, el Poder Judicial había conformado siete equipos de trabajo para la elaboración de líneas rectoras y propuestas de políticas públicas en materia de justicia por un plazo que venció 30 días después. El plazo para que el Consejo remita al Poder Ejecutivo la propuesta de política pública en materia de justicia venció a inicios del mes de agosto. Se realizó una solicitud de información al Poder Judicial para contar con información actualizada y el 15 de octubre fue respondida, indicando que el documento *Propuesta de políticas públicas del Poder Judicial* se encontraba en etapa de edición y revisión para su posterior publicación, en el Centro de Investigaciones Judiciales.

Se limitó la finalidad del registro de sanciones [en el ejercicio de la abogacía], reduciéndolas a exhortaciones y llamadas de atención, cuando la propuesta del Ejecutivo incluía sanciones como multas, destituciones, separaciones o suspensiones.

Opciones de política

A continuación, se incluye un resumen del estado de las políticas de reforma de la justicia, acompañadas de alternativas que pueden contribuir a su avance:

N.°	Recomendación	Estado	Alternativas de avance	Sector involucrado	Priori-dad
1	Creación de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público	Aprobada. En proceso de implementación	**1.1** Vigilancia del proceso de selección de titulares **1.2** Cumplimiento del deber de transparencia y acceso a la información	**1.1** Ciudadanía, Congreso de la República **1.2** Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANTAIP)	Media
2	Implementación de la Junta Nacional de Justicia	Aprobada. En proceso de implementación	**2.1** Revisión de nombramientos y ratificaciones hechas por los integrantes del Consejo Nacional de la Magistratura removidos por el Congreso de la República	**2.1** Junta Nacional de Justicia Control a cargo del Congreso de la República	Media
3	Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	Aprobada. En proceso de implementación	**3.1** Implementación de Juzgados y Salas Especializadas de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, en materia penal y de familia	**3.1** Poder Judicial, MIMP Control a cargo del Congreso de la República	Alta
			3.2 Implementación de Fiscalías Especializadas de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, en materia penal y de familia	**3.2** Ministerio Público, MIMP Control a cargo del Congreso de la República	
			3.3 Creación de unidades de investigación forense equipadas con personal especializado, cámaras Gesell y laboratorios	**3.3** Ministerio Público, MIMP Control a cargo del Congreso de la República	
			3.4 Personal especializado en comisarías y divisiones especializadas de la Policía Nacional del Perú	**3.4** Ministerio del Interior, MIMP Control a cargo del Congreso de la República	

N.°	Recomendación	Estado	Alternativas de avance	Sector involucrado	Priori-dad
			3.5 Capacitación y acreditación de defensores públicos	**3.5** MINJUS, MIMP Control a cargo del Congreso de la República	
			3.6 Articulación con integrantes del sistema	**3.6** MIMP, mediante el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual	
4	Descarga procesal de demandas de amparo y contencioso-administrativas por el régimen del Decreto Ley N.° 19990	Aprobada. Implementada	**4.1** Evaluación de la implementación del plan de descarga procesal	**4.1** ONP-Tribunal Administrativo Previsional Control a cargo del Congreso de la República	Media
			4.2 Implementación de mecanismos de acceso a los expedientes administrativos de pensiones en tiempo real	**4.2** Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública Control a cargo del Congreso de la República	Media
5	Eliminación de la intervención del Ministerio Público en los procesos contencioso-administrativos	Aprobada. Implementada	**5.1** Verificación de la devolución de los expedientes pendientes de dictamen fiscal	**5.1** MINJUS, con información de Ministerio Público y Poder Judicial	
6	Reglamento de Selección y Registro de Jueces Supernumerarios del Poder Judicial. Reglamento para la Designación de Fiscales Provisionales	No aprobada	**6.1** Reestructuración de la Oficina de Meritocracia del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial	**6.1** Poder Judicial Control a cargo del Congreso de la República	Alta
			6.2 Aprobación del Reglamento de Designación de Fiscales Provinciales no Titulares	**6.2** Ministerio Público Control a cargo del Congreso de la República	
7	Creación de la Fiscalía Suprema Anticorrupción y el Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Lavado de Activos y Delitos Conexos	No aprobada	**7.1** Aprobación de la Ley que Modifica la Ley Orgánica del Ministerio Público para la creación del Sistema Fiscal Especializado respectivo	**7.1** Elaboración de propuesta en el Congreso o por delegación de facultades al Poder Ejecutivo Aprobación en el Pleno	Alta

N.°	Recomendación	Estado	Alternativas de avance	Sector involucrado	Priori-dad
8	Transparencia en los órganos del sistema de justicia	En proceso de implementación	**8.1** Implementación de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional y la Academia de la Magistratura	**8.1** Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública Control a cargo del Congreso de la República	Alta
			8.2 A raíz de la emergencia sanitaria, se recomienda la revisión conjunta del sistema de expedientes judiciales electrónicos y mesa de partes virtual	**8.2** Se recomienda la articulación con la Secretaría de Gobierno Digital y la Defensoría del Pueblo, para garantizar la seguridad y accesibilidad de los servicios	
9	Probidad en el ejercicio profesional de la abogacía	No aprobada	**9.1** Aprobación de la Ley que Promueve la Probidad en el Ejercicio Profesional de la Abogacía	**9.1** Elaboración de propuesta en el Congreso o por delegación de facultades al Poder Ejecutivo Aprobación en el Pleno	Media
10	Implementación del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia	En proceso de implementación	**10.1** Aprobación de una política pública en materia de justicia **10.2** Se recomienda su revisión para garantizar la inclusión de medidas para el acceso a la justicia en el marco de la emergencia sanitaria	**10.1 y 10.2** Poder Judicial Entrega a la Presidencia de la República Control a cargo del Congreso de la República	Media

Identificación de los costos y beneficios de las opciones de política

Es frecuente realizar estimaciones sobre las implicancias o costos monetarios de la corrupción, tomando como correlato el producto bruto interno o el presupuesto nacional. Al respecto, Alfonso Quiroz (2013, p. 444) considera que es posible clasificar los periodos de corrupción a lo largo de la historia del Perú en tres niveles: se considerará periodos de muy alta corrupción a aquellos en que los costos de la misma superen el 30% del presupuesto anual y del 4% al 6% del PBI; serán periodos de corrupción moderada aquellos en que sus costos se ubicaron entre 20% a 29% del presupuesto anual y 2.1% a 3.9% del PBI; finalmente, serán periodos de baja o muy baja corrupción aquellos con costos menores a 20% del presupuesto y 1% a 2% del PBI.

Si bien la estimación realizada nos brinda la oportunidad de apreciar el impacto monetario de la corrupción, resulta igualmente necesario visibilizarla —y en especial a la corrupción que sucede en el seno del sistema de justicia— como una situación de vulneración de derechos, y a sus efectos, como una forma de de privación de capacidades y de disminución de posibilidades de alcanzar una vida digna (Nussbaum, 2012, y Robeyns, 2017), de forma que sea posible apreciar este flagelo en su real magnitud y complejidad.

Para la valoración del impacto positivo y negativo de las propuestas de política incluidas en el presente documento, se ha tomado como base la perspectiva de derechos, de género y de desarrollo humano. De igual modo, se considera la protección de intereses vulnerables ante las fallas de mercado y las posiciones de desigualdad en el poder.[1] Bajo estas perspectivas, resulta indispensable poner en evidencia los efectos perniciosos que una administración de justicia precaria tiene para las personas que se encuentran en una mayor condición de vulnerabilidad. En este sentido, Huaita, Chanjan y Saravia (2019) señalan la importancia de considerar el Plan Nacional de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad del Poder Judicial. Este señala que las personas deben obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas sin distinción de sexo, raza, ideología política ni creencias religiosas. De igual modo, reconoce "los obstáculos estructurales y las barreras legales de acceso a la justicia que afectan a las personas en condición de vulnerabilidad" (*idem*). Es posible afirmar, de este modo, que el acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional implicarán, además, la atención a múltiples posiciones de marginación y exclusión que profundizan brechas de desigualdad, como el género, la clase social, la lengua materna, la identidad cultural, la ubicación geográfica, la edad, la condición migratoria o la identidad de género, solo por nombrar algunas.

> Quiroz (2013) clasifica los periodos de corrupción del Perú en tres niveles: muy alta corrupción (cuando los costos de la misma superen el 30% del presupuesto anual y del 4% al 6% del PBI); corrupción moderada (20% a 29% del presupuesto anual y 2.1% a 3.9% del PBI); baja corrupción (costos menores a 20% del presupuesto y 1% a 2% del PBI).

Es particularmente preocupante la convergencia de múltiples situaciones o dimensiones de vulnerabilidad en la búsqueda del acceso a la justicia, lo que nos lleva a la adopción de una perspectiva interseccional. Esta perspectiva nos permitirá reconocer y atender múltiples situaciones de marginación o discriminación, que son concurrentes en una

1 Dichas consideraciones se encuentran sistematizadas como *rationales for regulating* o razones para la regulación (Baldwin, Cave y Lodge, 2011).

En 2019, El foro del Acuerdo Nacional aprobó la Visión del Perú al 2050. Entre sus objetivos están la plena vigencia de los derechos fundamentales, el imperio de la ley, el acceso a la justicia y la gobernabilidad.

El acceso a la justicia y la lucha contra la corrupción se enmarcan en el ODS 16. La meta 16.3 busca promover el Estado de derecho y la igualdad en el acceso a la justicia; la meta 16.5, a su vez, reducir de la corrupción y el soborno; y la meta 16.6, crear instituciones transparentes, eficaces y que rindan cuentas a todo nivel.

misma persona o grupo de personas. Por ejemplo: ser mujer, ser pobre y ser indígena. Al respecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (Sample, 2018) ha analizado los efectos de la exposición a la corrupción, diferenciados por género y clase. Este aporte valora, de ese modo, el bajo acceso de las mujeres a las grandes redes de corrupción y su mayor incidencia en sectores de economía informal, pobreza y pobreza extrema, lo que impide su participación en el pago de sobornos. En estas circunstancias, se producen fenómenos como la "sextorsión", definido por el BID y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (*idem*) como la demanda de favores sexuales por hombres en posiciones de poder como una condición para la prestación de servicios públicos. A partir del año 2019, Transparency International comenzó a incluir información al respecto en su Barómetro Global de Corrupción. El resultado es que, en el Perú, uno de cada cinco personas reconoce haber pasado o conocer a alguien que ha pasado por esa situación (Proética, 2019b). Este debería ser un criterio a tomar en consideración seriamente, ya que implicaría el riesgo o potencial afectación de los derechos del 50% de la población nacional en su eventual búsqueda de tutela jurisdiccional.

En este orden de ideas, es importante recordar, para la reducción de desigualdades y vulnerabilidades, el marco proporcionado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Al respecto, el acceso a la justicia y la lucha contra la corrupción se enmarcan en el ODS 16, referido a paz, justicia e instituciones sólidas (PNUD, 2016). La meta 16.3 busca promover, de este modo, el Estado de derecho y garantizar la igualdad en el acceso a la justicia; la meta 16.5, a su vez, reducir de la corrupción y el soborno; y la meta 16.6, crear instituciones transparentes, eficaces y que rindan cuentas a todo nivel.

Finalmente, es importante señalar que el 29 de abril de 2019, el foro del Acuerdo Nacional aprobó por consenso la Visión del Perú al 2050. Entre sus objetivos principales están la plena vigencia de los derechos fundamentales, el imperio de la ley, el acceso a la justicia y la gobernabilidad. Ellos serán posibles en tanto se garantice la autonomía de poderes, el respeto a la ley y "el acceso universal a una justicia proba, oportuna y predecible en el marco de la seguridad jurídica" (CEPLAN, s.f.).

A continuación, se sistematizan los costos y beneficios que originaría la adopción de las medidas señaladas en la sección anterior del presente documento con prioridad alta. Se seleccionan estas medidas por encontrarse en una etapa de implementación más temprana, por su impacto directo en derechos fundamentales, en poblaciones vulnerables y por estar directamente relacionadas con la restricción de servicios como consecuencia de la emergencia sanitaria por COVID-19. La primera columna identifica la alternativa de avance u opción de política para la adopción de la medida. La segunda columna señala los costos que ello implicaría en términos de responsabilidades funcionales o efectos negativos. En la tercera columna, se ha procedido a identificar las partes afectadas por el balance de la implementación de la medida, en términos de ganadores y perdedores. La tabla es una adaptación de la matriz de remedios para fallas regulatorias de Baldwin, Cave y Lodge (*op. cit*., p. 77) que nos permitirán justificar la urgencia en el avance de estas opciones de política y al mismo tiempo apreciar su magnitud.

Medida 3: Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar

Alternativa de avance	Costos	Beneficios
• Implementación de juzgados, salas y fiscalías especializadas • Creación y equipamiento de unidades de investigación forense • Personal especializado en comisarías y divisiones especializadas de la PNP • Capacitación y acreditación de defensores públicos • Articulación con integrantes del sistema	• Monetarios: implementación física, funcional y de capacitación para garantizar la especialización de operadores judiciales y policiales • De sensibilización a todos los operadores del sistema de justicia, en todos sus niveles, para garantizar la aplicación del enfoque de género y la Ley N.° 30364 como criterios rectores del sistema	• Intereses: favorecimiento de los intereses colectivos en función del logro de acceso a la justicia de más de 15 millones de mujeres (INEI, 2017) • Derechos: garantía del derecho a la tutela jurisdiccional, a la vida libre de violencia y a la igualdad ante la ley • Institucionales: fortalecimiento de la calidad de la atención prestada y la confiabilidad en el sistema de justicia

Medida 6: Reglamento de Selección y Registro de Jueces Supernumerarios del Poder Judicial. Reglamento para la Designación de Fiscales Provisionales no Titulares

Alternativa de avance	Costos	Beneficios
• Aplicación del Reglamento de Selección y Registro de Jueces Supernumerarios • Aprobación del Reglamento de Designación de Fiscales Provinciales no Titulares	• Monetarios: implementación de los procesos de selección; supervisión por parte de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial y del Ministerio Público • Reducción de la influencia de jueces y fiscales para el nombramiento de jueces supernumerarios y fiscales no titulares no idóneos o idóneas para el cargo	• Intereses: favorecimiento de intereses colectivos para garantizar la idoneidad y calidad profesional en la carrera judicial • Derechos: reducción de la influencia de intereses ilegítimos en la administración de justicia, favoreciendo el derecho a obtener tutela jurisdiccional en igualdad de condiciones • Institucionales: selección de los y las profesionales con mejor calificación, bajo criterios objetivos, fortaleciendo la calidad y confiabilidad en el sistema de justicia

Medida 7: Creación de la Fiscalía Suprema Anticorrupción

Alternativa de avance	Costos	Beneficios
• Aprobación de la modificación de la Ley Orgánica del Ministerio Público para la creación del Sistema Fiscal Especializado respectivo	• Monetarios: elaboración de la iniciativa legislativa; diseño e implementación del nuevo sistema	• Intereses: colectivos, al ofrecer un sistema especializado para el tratamiento de casos complejos • Derechos: garantía de derecho a la tutela jurisdiccional efectiva • Institucionales: se permite la dotación de mayores recursos y personal especializado para el abordaje de casos complejos de corrupción por su magnitud o actores involucrados

Medida 8: Transparencia en los órganos del sistema de justicia

Alternativa de avance	Costos	Beneficios
• Implementación de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional y la Academia de la Magistratura • Revisión conjunta del sistema de expedientes judiciales electrónicos y mesa de partes virtual	• Monetarios: asignación de responsabilidades atribuidas por ley que garanticen el acceso a la información; superación de brecha digital en lugares de baja conectividad • De articulación entre las entidades del sistema de justicia, la Secretaría de Gobierno Digital y la Defensoría del Pueblo	• Intereses: colectivos, para garantizar el control ciudadano y el acceso a la información pública, e individuales, para que nadie sea impedido de acceder a los mismos sin más limitaciones que las señaladas en la Constitución • Derechos: hacer efectivo el acceso oportuno, minimizando costos y riesgos, a la información pública y sobre expedientes judiciales electrónicos, así como la realización de diligencias de forma no presencial • Institucional: permitir un mayor grado de eficiencia mediante la digitalización y celeridad en los procesos judiciales y solicitudes de información, minimizando los riesgos de contagio al realizar trámites judiciales en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19

Objetivos específicos

En la sección "Opciones de política", se consideraron cuatro alternativas con prioridad alta o de urgencia para su implementación. A su vez, se han priorizado dos de ellas por estar directamente relacionadas al acceso a los servicios de administración de justicia durante la emergencia sanitaria y a la reducción de brechas de desigualdad basada en género y condiciones de vulnerabilidad. En la primera columna, se pueden apreciar los objetivos específicos de cada opción de política; en la segunda, las metas establecidas a mediano plazo.

Medida 3: Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar

Objetivos específicos	Metas a mediano plazo
Implementación de juzgados, salas y fiscalías especializadas	• Se planifican e incrementan los recursos destinados a garantizar la respuesta oportuna y suficiente de las necesidades actuales de tutela jurisdiccional en términos de personal dedicado e infraestructura. Esta labor es liderada por el MIMP, en alianza con la Presidencia de turno del Consejo para la Reforma de Justicia. • Se desarrolla, por medio de la Academia de la Magistratura, un programa de especialización obligatorio en la materia para los operadores y operadoras del sistema en todos sus niveles. • Se ejecutan mecanismos de control de calidad de la atención a usuarias y usuarios, con resultados satisfactorios mediante acciones y estrategias que involucren a la ciudadanía. • Se monitorea el estado de salud mental y ocupacional del personal que forma parte del sistema especializado.
Creación y equipamiento de unidades de investigación forense	• Se planifican e incrementan los recursos destinados a la ejecución de la investigación forense, como laboratorios, salas de examen, cámaras Gessell, entre otros, garantizando la realización oportuna y en condiciones dignas de las diligencias comprendidas en la Ley N.° 30364.
Personal especializado en comisarías y divisiones especializadas de la PNP	• Se integra al personal policial de las divisiones respectivas y de las comisarías al programa de capacitación destinado a los equipos de los Centros de Emergencia Mujer, para garantizar uniformidad en la adopción del enfoque de género y la Ley N.° 30364 como criterios rectores para la operación del sistema.
Capacitación y acreditación de defensores públicos	• Se desarrolla, en alianza con la Academia de la Magistratura y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, un programa de Especialización obligatorio en la materia para defensores públicos que vayan

Objetivos específicos	Metas a mediano plazo
	a abocarse a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar en el marco de la Ley N.° 30364. • Se monitorea el estado de salud mental y de carga procesal de defensores públicos.
Oportunidades de articulación con integrantes del sistema, sociedad civil y otros	• En paralelo y con base en la información del párrafo anterior, se desarrollan estrategias que fortalezcan el cuerpo de defensores públicos, implementando módulos itinerantes de orientación legal en el marco de la Ley N.° 30364 por medio de alianzas entre el MINJUS, la Defensoría del Pueblo, el MIMP y sus CEM, las comisarías distritales, las DEMUNA y las facultades de Derecho y colegios de abogados, para incorporar a los y las estudiantes del último año. Se articulará y gestionará, con organizaciones sociales y el Viceministerio de Interculturalidad, la participación de intérpretes de lenguas originarias y de lenguaje de señas peruano. • Se evalúa la calidad del servicio brindado por los CEM para identificar áreas de mejora por medio de veedurías ciudadanas ejecutadas por organizaciones de base de mujeres y familiares de víctimas de violencia y feminicidio. Se establecen objetivos de mejora a mediano y largo plazo para la garantía de atención oportuna y en condiciones dignas de las usuarias y usuarios. • Se diseña y ejecuta un sistema de monitoreo y evaluación de la salud mental y ocupacional del personal de los Centros de Emergencia Mujer y otros servicios de emergencia como el SAMU y la Línea y Chat 100. • Se utiliza, como evidencia, la información recopilada por las propuestas en los dos párrafos anteriores, junto a una evaluación de la carga procesal y recursos presupuestales y humanos asignados a los Centros de Emergencia Mujer para la asignación financiera de recursos acorde a sus necesidades reales. • Se monitorean las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo en sus informes de adjuntía N.° 007-2020-DP/ADM, N.° 016-2020-DP/ADM, N.° 018-2020-DP/ADM. • Se establece un mecanismo de control interagencias de las divisiones especializadas de la PNP y otras, con relación indirecta en la materia, para garantizar la sensibilización, capacitación y aplicación efectiva en el enfoque de género y la Ley N.° 30364 como criterios rectores en la atención a víctimas de violencia familiar y contra la mujer. • Se controla y mejora la atención de denuncias de delitos cometidos en medios informáticos, en alianza con el MIMP y el MININTER. En este sentido, además, se reactiva el grupo multisectorial de trabajo, en el marco de la Ley N.° 30364 y la mesa de trabajo y plataforma sobre acoso virtual, considerando el aumento de la socialización en medios virtuales de mujeres, niñas y adolescentes, a causa del aislamiento social obligatorio.

Medida 8: Transparencia en los órganos del sistema nacional de justicia

Objetivos específicos	Metas a mediano plazo
Implementación de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal Constitucional y la Academia de la Magistratura	• Se evalúan y monitorean los portales de transparencia, en alianza con la Autoridad Nacional de Acceso a la Información Pública y la Defensoría del Pueblo. Esta tarea no debería demorar más de 30 días, ya que se trata de obligaciones actuales plenamente vigentes, a cargo de todas las instituciones que forman parte del sistema de justicia. • Se elabora un plan de mejora y de monitoreo en alianza con la Autoridad Nacional de Acceso a la Información Pública. La responsabilidad de la ejecución del plan de mejora está a cargo de la Secretaría Técnica del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. • Se implementan las recomendaciones del Informe de adjuntía N.° 01-2020-DP-ALCCTEE sobre interoperabilidad del sistema de justicia penal, en articulación con la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La implementación de dichas recomendaciones es responsabilidad de la Secretaría Técnica del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia y no deberá tardar más de tres meses para garantizar la implementación de la medida siguiente.
Revisión conjunta del sistema de expedientes judiciales electrónicos y mesa de partes virtual para garantizar la realización de trámites de forma no presencial durante la emergencia sanitaria	• Se diseña e implementa un plan de mejora, en alianza con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conducido por la Presidencia del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. Los usuarios y usuarias del sistema de justicia podrán realizar sus trámites, consultas y diligencias judiciales en una sola plataforma interconectada.

Obstáculos

El objetivo de la presente sección consiste en la identificación de barreras que impidan el acceso de la tutela jurisdiccional a grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente excluidos. Como se ha mencionado en la sección de identificación de costos y beneficios, es necesario adoptar perspectivas que nos sitúen no en una, sino en múltiples situaciones de exclusión y vulnerabilidad, ya que las mismas suelen ser concurrentes; por ejemplo, ser mujer y adolescente, pertenecer a un grupo que sufre racismo, a una comunidad indígena o pueblo originario, vivir en situación de pobreza, ser una persona transgénero y no tener acceso a trabajo, entre otras tantas intersecciones posibles.

En este orden, si bien la tercera opción de política —de implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar— nos podría conducir a pensar en "las mujeres" como el grupo usuario meta, sería un error considerar que "las mujeres" o "la mujer" son un grupo usuario homogéneo. Es, por el contrario, indispensable partir de las distintas mujeres que usualmente quedan excluidas de la cobertura de los servicios de administración de justicia. Tomar este punto de origen nos obligará a precisar la caracterización del público usuario y —de ese modo— notaremos la importancia de factores como su clase social o estrato socioeconómico, su identidad de género, su identidad étnica o cultural, su ubicación geográfica y proximidad a centros urbanos, su edad, la existencia de una o más condiciones de discapacidad, entre otros factores que resulten determinantes para su exclusión, marginación o vulnerabilidad.

En el caso de la octava opción de política, de transparencia en los órganos del sistema nacional de justicia, los factores o condiciones de vulnerabilidad vienen a ser los mismos, con un especial énfasis en la clase o estrato socioeconómico que determinará la posibilidad de costear servicios como la defensa legal, el pago de tasas, el acceso físico a las instancias tutelares, el acceso a plataformas digitales —tanto en términos de conectividad como de manejo— y conocimiento de las mismas, entre otros. Es pertinente recordar que, en ambas opciones de política, se trata de servicios universales. El empleo de estos enfoques, por lo tanto, permitirá brindar una atención idónea a la mayor diversidad del público usuario, en la medida que considerar dichas características posibilitará una cobertura lista para responder a las realidades, necesidades y vulnerabilidades de más personas.

> Es necesario adoptar perspectivas que nos sitúen no en una, sino en múltiples situaciones de exclusión y vulnerabilidad, ya que las mismas suelen ser concurrentes; por ejemplo, ser mujer y adolescente, pertenecer a un grupo que sufre racismo, a una comunidad indígena o pueblo originario, vivir en situación de pobreza, etc.

Las barreras u obstáculos para la implementación de las opciones de política se clasifican en internas y externas. A continuación, se procedió a identificar algunas de ellas:

Barreras internas

a. **Necesidad de caracterización del público usuario.** No es posible conocer hasta qué nivel se cuenta con información que permita analizar los factores que caracterizan al público usuario de los servicios de justicia. Información como sexo, lengua materna, estrato socioeconómico, nivel de instrucción, ubicación geográfica, identidad étnica o cultural, edad, identidad de género, factores de discapacidad, entre otros, permitirán conocerlo al detalle. Es precisamente esta información la que —unificada— per-

Debe existir una instancia de coordinación, monitoreo y seguimiento entre todos los órganos operadores del sistema. Dicha instancia debe incluir no solamente a órganos propios del sistema judicial, sino también a los CEM, dependencias policiales relacionadas, la Defensoría del Pueblo, entre otros.

mitirá el diseño de las estrategias de atención más idóneas y la planificación y justificación de recursos que permitan una atención eficiente en todos sus niveles.

b. **Dispersión y falta de sostenibilidad en la aplicación de las opciones de política.** Las opciones de política pueden ser implementadas de forma dispersa por dependencias u órganos si estos no coordinan entre ellos ni uniformizan sus criterios de aplicación. Para evitar que ello suceda, debe existir una instancia de coordinación, monitoreo y seguimiento entre todos los órganos operadores del sistema. Dicha instancia debe incluir no solamente a órganos propios del sistema judicial, sino también a Centros de Emergencia Mujer, dependencias policiales relacionadas de forma directa e indirecta, la Defensoría del Pueblo, entre otros. De igual modo, debe contar con un marco de indicadores y medidas de desempeño objetivas. Es indispensable que esta instancia de coordinación sea integrada por la Presidencia y la Secretaría Técnica del Consejo de Reforma de la Justicia, de modo que los desafíos y necesidades de implementación del sistema sean incluidos en la política nacional de justicia y que su implementación sea parte del informe anual que por ley está obligado a ser presentado. De igual modo, es indispensable que la evaluación de la implementación del sistema se encuentre sujeta a ser realizada por una tercera parte que garantice autonomía, independencia y legitimidad, como la Defensoría del Pueblo.

c. **Ausencia de enfoque de interculturalidad por los operadores del sistema.** Como se ha visto en el punto "a", el uso de perspectivas urbanas y homogéneas, el desconocimiento y los prejuicios acerca del público usuario pueden devenir en resultados contraproducentes al aplicar las opciones de política en contextos y con actores diversos. Dichos resultados son, pero no están limitados a, la reproducción de patrones de revictimización, exclusión y discriminación, el desconocimiento y desvaloración de las instancias de justicia comunitaria como las rondas campesinas y las comunidades indígenas, entre otros. En este sentido, la identidad étnica o cultural de los usuarios y usuarias del sistema de justicia debe constituir un elemento caracterizador que permita su atención diferenciada, garantizando que el sistema esté preparado para operar el caso y que los usuarios y usuarias reciban atención idónea en su lengua y sin la imposición de perspectivas urbanas o hegemónicas. Para encaminarse a la obtención de este resultado, es necesaria la articulación de la Comisión de Justicia Intercultural del Poder Judicial con el Viceministerio de Interculturalidad y con la Defensoría del Pueblo. De igual modo, es urgente garantizar la disponibilidad de intérpretes permanentes cuando menos a nivel de cortes superiores, que permitan su desplazamiento a nivel de juzgados de paz cuando sea necesario.

d. **Accesibilidad a personas con discapacidad.** Es necesario adoptar una perspectiva de accesibilidad dirigida a la atención de personas con discapacidad que vaya más allá de la adaptación de los recintos de atención al público usuario y cuyo costo no recaiga en este último. En este sentido, por ejemplo, se debe incorporar de forma regular al personal intérprete de lenguaje de señas peruano, garantizar la accesibilidad del sistema de expedientes virtuales y mesa de partes virtual —entre otros recursos—, de modo que su lectura por *softwares* y aplicativos para el público no vidente sea posible. De igual modo, es necesario adoptar criterios favorables al reconocimiento de la ciudadanía de personas con síndrome de Down y con discapacidades intelectuales o psicosociales, entre otras medidas de necesaria implementación.

Barreras externas

Es necesario considerar las dificultades del acceso a conexión a internet e idear mecanismos pensados para el público usuario en condiciones más desfavorables.

a. **Ubicación.** La ubicación de las sedes donde el público usuario puede acceder a servicios relacionados al sistema de justicia puede convertirse en un obstáculo en términos de desplazamiento por la distancia que implica llegar a ellas, el costo de dicha movilidad y la dificultad de realizar dicho traslado en áreas poco accesibles por sus características geográficas y las condiciones físicas y materiales del público usuario. Este problema se ha visto agravado, además, con motivo de la emergencia sanitaria por COVID-19, ya que existe una gran brecha digital que impide el acceso por medios no presenciales. En este orden de ideas, es necesario diseñar estrategias de aproximación a la ciudadanía que incluyan la revalorización del rol social de la abogacía. Estas iniciativas pueden tomar la forma de ferias informativas o de orientación legal, junto al despliegue de módulos itinerantes de asistencia legal en alianza con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y su cuerpo de defensores públicos, con los colegios de abogados o con el personal de los Centros de Emergencia Mujer. De igual modo, es posible evaluar la descentralización del Servicio Civil de Graduandos por temporadas, establecer voluntariados preprofesionales en alianza con universidades públicas y privadas, entre otras medidas que se estimen posibles de acuerdo a la realidad de cada lugar.

b. **Baja conectividad o acceso a internet.** Al igual que en el obstáculo señalado en el punto anterior, es necesario considerar las dificultades del acceso a conexión a internet e idear mecanismos pensados para el público usuario en condiciones más desfavorables. De este modo, se puede considerar como experiencia exitosa la implementación de módulos itinerantes de los CEM para la atención durante la emergencia tras el fenómeno de El Niño Costero 2017 y —mediante múltiples alianzas como las descritas en el punto anterior— desarrollar experiencias similares que acerquen el servicio a los usuarios y usuarias. De igual modo, continúa siendo un reto la priorización de formas de atención no presencial como la llamada telefónica gratuita, la flexibilización para el uso de servicios de mensajería instantánea y mensajes de texto, en cuanto permitan reducir los costos de acceso al sistema. Estas constituyen alternativas que podrían desarrollarse en alianza con proveedores de telefonía, entre otros actores privados.

c. **Nuevos riesgos y nuevas formas de delinquir.** El alto uso de tecnologías y medios no virtuales para la socialización en general y para el desarrollo de clases en escuelas, institutos y universidades ha elevado la exposición de mujeres, niñas, niños y adolescentes a nuevas formas de violencia. La atención de casos de *grooming*, chantaje sexual (*revenge porn*),[2] acoso y hostigamiento —sexual o no— por esos medios requiere de operadores del sistema de justicia sensibilizados y con enfoque de género para brindar atención idónea. La reactivación del grupo de trabajo del MIMP sobre acoso y hostigamiento por medios digitales y el uso efectivo de la plataforma virtual en línea http://www.noalacosovirtual.pe/ son recursos e instancias ya existentes que deberían ser aprovechados en esta coyuntura por su poder de generación de evidencia y para brindar información a potenciales víctimas, además de ser instrumentos para la implementación de la Ley N.° 30364. La articulación con colectivos y organizaciones de mujeres, maestras, madres y padres de familia y de adolescentes[3] es clave para diseñar respuestas a estos problemas que respondan a una realidad en constante cambio.

---

2 El *grooming* es un anglicismo utilizado para definir el engaño pederasta. Consiste en la "preparación" de una persona menor de edad por parte de una persona adulta, mediante conductas que propicien un acercamiento indebido de índole sexual con el objetivo de abusar de él/ella/elle.

3 Durante la elaboración del presente documento de política, la autora tuvo contacto con organizaciones de adolescentes, como GirlGov Perú y el Colectivo Vayamos SJL, que reportaron un aumento en la incidencia de estas formas de violencia como consecuencia del aislamiento social obligatorio y la consecuente alza en el uso de redes sociales. Los dos grupos de adolescentes reportaron dificultades e ineficiencia al momento de solicitar orientación o asistencia legal o policial.

Recomendaciones

Sin duda, y como es posible deducir a partir de las secciones anteriores, el éxito de la implementación de las opciones de política consideradas prioritarias depende —en gran medida— de la adopción de estrategias concertadas entre todos los órganos que forman parte del sistema de justicia y de sus operadores. Al mismo tiempo, supone el reconocimiento, visibilización y consideración de factores personales caracterizadores del público usuario, mediante una aproximación que considere dichos factores como el punto de partida para la implementación del servicio y no —equivocadamente— una excepción a ser atendida de forma residual. Operar estos cambios se traducirá, sin duda, en cambios personales que permitan llegar a cambios y resultados institucionales.

En este orden, y de forma complementaria a la articulación entre operadores del sistema, es crucial involucrar a la sociedad civil como legítima parte interesada en el funcionamiento eficiente del sistema de justicia y el acceso al derecho a la tutela jurisdiccional. De igual modo, es necesario revalorizar el testimonio de la misma como público usuario, ya que son sus experiencias las que sin duda contribuirán enormemente con evidencia en la detección de fallas e ineficiencias a ser atendidas.

En este sentido, se recomienda una estrategia de implementación que incluya la articulación permanente entre los siguientes operadores del sistema, entidades públicas aliadas y actores de sociedad civil en calidad de usuarios:

Operadores del sistema

> De forma complementaria a la articulación entre operadores del sistema, es crucial involucrar a la sociedad civil como legítima parte interesada en el funcionamiento eficiente del sistema de justicia y el acceso al derecho a la tutela jurisdiccional. De igual modo, es necesario revalorizar el testimonio de la misma como público usuario.

a. El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** es el ente rector para la adopción del enfoque de género en todos los niveles de gobierno; en especial, su Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género y su Dirección General contra la Violencia de Género. De igual modo, su Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar —Aurora—, a cargo de los Centros de Emergencia Mujer, el Servicio de Atención Urgente (SAU), la Línea 100 y Chat 100. El MIMP está llamado no solo a supervisar, asistir y garantizar la capacitación en enfoque de género e interseccionalidad de los demás operadores del sistema. También enfrenta un grave problema de asignación de recursos para el fortalecimiento de la atención de los Centros de Emergencia Mujer y servicios como el Chat 100 y Línea 100 y velar por la salud mental y el bienestar del personal que los opera. La emergencia sanitaria ha evidenciado la importancia de fortalecer estos servicios, ya que el aislamiento social obligatorio no ha impedido que las mujeres sigan desapareciendo ni que ellas y los niños, niñas y adolescentes continúen sufriendo violencia en sus hogares. La situación de confinamiento y su impacto en la salud mental, las violencias preexistentes y las tensiones económicas como producto de las medidas de restricción —sin duda— son factores de riesgo que seguirán agravando este problema.

b. El **Poder Judicial** operará a nivel del Programa Nacional para la Implementación de la Ley N.° 30364, la Comisión de Justicia de Género y la Comisión de Justicia Intercultural.

c. El **Ministerio Público** involucra al Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos, al Observatorio de Criminalidad, al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Escuela del Ministerio Público.

d. El **Ministerio del Interior** involucra al Despacho Viceministerial de Orden Interno, por las competencias para el otorgamiento de garantías personales, y también la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú.

e. La **Policía Nacional del Perú** debe incluir a sus divisiones vinculadas de forma directa como indirecta, de modo que se prevenga el tratamiento inadecuado de delitos o faltas —como, por ejemplo, lesiones, o delitos informáticos—, que deriven en un potencial desvío de casos que constituyen violencia basada en género o grupos vulnerables. Esta labor fue iniciada con la publicación de la Guía de Procedimientos para la Intervención de la Policía Nacional, en el marco de la Ley N.° 30364 "Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y los Integrantes del Grupo Familiar" y su reglamento (DS N.° 009-2016 MIMP). Sin embargo, no se conoce de acciones ni recursos posteriores que acojan las modificatorias normativas en la materia, ni que tengan como centro la transversalización del enfoque de género y personas vulnerables que permita su atención efectiva y eficaz, con resultados que sean ampliamente conocidos.

f. El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, a nivel de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia y de la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Esta última tiene experiencias de monitoreo de portales de transparencia estándar durante la emergencia sanitaria, cuyas recomendaciones pueden aplicarse a los entes que forman parte del sistema.

g. La **Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros**, para la articulación de las diversas plataformas de los entes operadores del sistema, de modo que soluciones ya implementadas durante la emergencia sanitaria —como la mesa de partes virtual— puedan implementarse y estandarizarse, tomando en cuenta la mejora de la experiencia del público usuario. De igual modo, para asesorar al Poder Judicial y Ministerio Público en la implementación de sus respectivos portales de datos abiertos.

Aliados estratégicos

a. La **Defensoría del Pueblo** es la entidad responsable del monitoreo funcional de los operadores del sistema en todos sus niveles. Es necesario que este monitoreo cuente con variables que sean evaluadas de forma permanente y que midan los resultados cuantitativos y cualitativos (de satisfacción del público usuario) en la implementación de las opciones de política.

b. La **Academia de la Magistratura** es el ente responsable de la formación de jueces, fiscales y personal auxiliar del sistema de justicia.

c. Los **colegios de abogados** correspondientes a cada distrito judicial.

d. Las **facultades de Derecho** públicas y privadas en cada distrito judicial. El fin es establecer alianzas que permitan la colaboración académica y el voluntariado para la provisión de consejería de forma descentralizada.

e. El **Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad** (CONADIS).

f. La **Secretaría Nacional de la Juventud** (SENAJU).

g. La **Asociación de Municipalidades del Perú**, para la revalorización del rol de las Defensorías Municipales del Niño, Niña y Adolescente (DEMUNA).

> **"Es necesario que el monitoreo [de la Defensoría del Pueblo] cuente con variables que sean evaluadas de forma permanente y que midan los resultados cuantitativos y cualitativos (de satisfacción del público usuario).**

Público usuario organizado

a. **Organizaciones colectivas** de madres y padres de familia del ámbito escolar, familiares de víctimas de feminicidio y de mujeres desaparecidas, agrupaciones de personas con discapacidad, de niñas y adolescentes, de alcaldesas y fiscales escolares, colectivos de personas transgénero, entre otras entidades que puedan proveer información a nivel de usuario que constituya evidencia para la mejora de los servicios. Ello también permitirá la inclusión de los usuarios y usuarias del sistema en calidad de agentes.

b. **Buenas prácticas institucionalizadas desde la sociedad civil.** Algunas organizaciones de la sociedad civil ya han desarrollado diagnósticos e incidencia, así como estrategias para la reforma judicial, y hay organizaciones o colectivos con experiencia en vigilancia ciudadana de diversa índole. Algunas de estas experiencias han estado orientadas a la inversión pública, a la transparencia y acceso a la información, a la efectividad de los programas sociales y a la calidad del servicio y la gestión pública, entre otros aspectos.[4] Estas experiencias pueden ser adaptadas para la vigilancia de las áreas críticas en el sistema especializado de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, con grupos de usuarias que proporcionen información de primera mano y que pueden coincidir con organizaciones o grupos mencionados en el punto anterior.

Algunas organizaciones de la sociedad civil ya han desarrollado diagnósticos e incidencia, así como estrategias para la reforma judicial, y hay organizaciones o colectivos con experiencia en vigilancia ciudadana de diversa índole.

4 Como ejemplos, se pueden recordar los programas de veeduría ciudadana de la Asociación Civil Transparencia, de Proética, de la organización Propuesta Ciudadana, de vigilancia de programas sociales de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y de Buenas Prácticas en Gestión Pública de Ciudadanos al Día.

Hoja de ruta

Se propone una serie de medidas a 100 días, un año y cinco años.

Medidas	100 días
Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	• Formar un grupo de alto nivel de articulación, compuesto por representantes de cada sector involucrado en el sistema especializado y de la Comisión de Reforma de la Justicia. Establecer responsabilidades de conducción de la instancia y monitoreo. • Analizar carga procesal, recursos humanos y operativos o de infraestructura de cada sector, de acuerdo a las funciones atribuidas como parte del sistema. • Evaluar el estado de salud mental y ocupacional del personal operador del sistema, en especial el destinado a la atención de servicios de emergencia como el SAU, los Centros de Emergencia Mujer, el Chat 100 y la Línea 100. • Estimar necesidades presupuestales de acuerdo a la carga operativa actual y proyectada de cada entidad implementadora del sistema. • Incluir propuestas concretas para la solución de los problemas identificados en la política nacional de justicia, a cargo del Consejo para la Reforma de la Justicia. Presentar las propuestas a las comisiones de Mujer y Familia, de Justicia y Derechos Humanos, de Economía y de Presupuesto en el Congreso de la República. • Incluir y defender los pliegos presupuestales respectivos para la implementación del sistema en el Proyecto de Ley de Presupuesto y Cuenta General de la República. • Formar grupos de trabajo multidisciplinarios coordinados por la Secretaría Técnica del Consejo para la Reforma de la Justicia, para la identificación de problemas en la implementación del sistema. • Elaborar diagnóstico y línea de base sobre las necesidades y problemas de implementación del sistema en los grupos de trabajo. • Reactivar el grupo de trabajo multisectorial de seguimiento a la Ley N.° 30364 y de la mesa de trabajo sobre el acoso virtual, coordinados por el MIMP. • Diseñar un plan de mejora para la implementación del sistema, con indicadores y un mecanismo de monitoreo con resultados públicos y de rendición periódica, bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo. • Desarrollar un modelo de vigilancia ciudadana de cada entidad operadora del sistema, en alianza con organizaciones de sociedad civil. • Desarrollar reuniones mensuales con los grupos de trabajo para la evaluación de avances en la ejecución del plan de mejora. • Diseñar una estrategia de comunicación y rendición de cuentas con la ciudadanía sobre la implementación del sistema especializado.
Transparencia en los órganos del sistema nacional de justicia	• Establecer un grupo de trabajo integrado por el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Academia de la Magistratura, el Tribunal Constitucional y la Junta Nacional de Justicia, junto a la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Secretaría de Integridad Pública y la Defensoría del Pueblo. El grupo estará liderado por el Consejo para la Reforma de la Justicia y los avances en este tema formarán parte de su rendición anual y de la política nacional de justicia. • Completar las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública en las entidades que forman parte del sistema nacional de justicia, actualizando información elaborada por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Defensoría del Pueblo, con meta de implementación al 100% a 100 días. • Elaborar un plan de trabajo que permita la interconexión de las plataformas operadas, en alianza con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, y la tramitación de diligencias judiciales en una plataforma única. Incluir estas medidas en el informe anual del Consejo para la Reforma de la Justicia y en la política pública sobre justicia.

Medidas	100 días
	• Elaborar presupuesto que permita operar las mejoras identificadas y negociar su inclusión en la Ley de Presupuesto y Cuenta General de la República. • Elaborar un plan de mejora y de monitoreo y evaluación de la digitalización y unificar trámites que forman parte de los procesos judiciales y prejudiciales en una sola plataforma. • Hacer reuniones de periodicidad mensual para el informe y planificación de la implementación del plan de mejora.
Antes de los 100 días se recomienda, asimismo, el seguimiento y reactivación de las siguientes recomendaciones de la Comisión Consultiva para la Reforma de la Justicia:	
Recomendación 1: Creación de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público	• Evaluar el proceso de convocatoria de autoridades de integridad en el Poder Judicial y el Ministerio Público declarado desierto. • Relanzar el proceso de convocatoria de autoridades en alianza con las autoridades del sistema de justicia y la Secretaría de Comunicación de la Presidencia del Consejo de Ministros.
Recomendación 2: Implementación de la Junta Nacional de Justicia	• Hacer seguimiento de la revisión de nombramientos y ratificaciones realizados por los integrantes del Consejo Nacional de la Magistratura removidos por el Congreso de la República, cuyo plazo vence en julio de 2021.
Recomendación 6: Reglamento, selección y registro de jueces supernumerarios y fiscales provisionales	• Hacer seguimiento del proceso de reestructuración de la oficina de meritocracia del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. • Aprobar el reglamento de designación de fiscales provinciales no titulares.
Recomendación 7: Creación de la Fiscalía Suprema Anticorrupción y el Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Lavado de Activos y Delitos Conexos	• Solicitar facultades al Congreso de la República para legislar en la materia. • Actualizar y presentar iniciativa legislativa. • Coordinación e incidencia legislativa. Se hará en alianza con las entidades que forman parte del Consejo para la Reforma de la Justicia y la sociedad civil.
Recomendación 9: Probidad en el ejercicio profesional de la abogacía	• Solicitar facultades al Congreso de la República para legislar en la materia. • Actualizar y presentar iniciativa legislativa. • Coordinación e incidencia legislativa. Se hará en alianza con las entidades que forman parte del Consejo para la Reforma de la Justicia y las facultades de Derecho de universidades licenciadas por SUNEDU.
	1 año
Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	• Evaluar las mejoras de la percepción del público usuario mediante las acciones de vigilancia desarrolladas en alianza con la sociedad civil. • Elaborar un perfil de caracterización del público usuario. • Planificar recursos según brechas y necesidades específicas detectadas en el perfil de público usuario. Implementar a 365 días, al menos a nivel de corte superior. • Evaluar resultados en la implementación del sistema e inclusión en los informes anuales del Consejo para la Reforma de la Justicia, así como los informes del o la presidente/a de la República ante el Congreso. • Elaborar propuestas de mejoras regulatorias a nivel administrativo y legislativo para la implementación del sistema. Presentar las iniciativas legislativas que resultaren. • Evaluar la cobertura del sistema en términos presupuestales, de recursos humanos, poblaciones cubiertas e implementación física.

Medidas	1 año
	• Evaluar la carga procesal de los operadores del sistema. • Ejecutar el plan para la mejora y cuidado integral de la salud mental y ocupacional de los operadores de los servicios de emergencia. • Tener alianzas establecidas con sociedad civil, colegios de abogados, facultades de Derecho de universidades licenciadas por SUNEDU y el sector privado. • Elaborar propuesta para el fortalecimiento del SECIGRA para la orientación legal, en alianza con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y la Defensoría del Pueblo. • Diseñar y ejecutar plan de capacitación en enfoque de género, DD.HH. e interculturalidad en todos los operadores del sistema, en todos sus niveles. Realizar evaluación y actualización permanente. • Diseñar y ejecutar el programa de especialización obligatorio, evaluación y actualización permanente para defensores/as legales y jueces, juezas y fiscales especializados/as del sistema. • Ejecutar módulos itinerantes de orientación legal y servicios de justicia a nivel de cortes superiores. • Analizar dificultades encontradas y planes de contingencia para el año siguiente.
Transparencia en los órganos del sistema nacional de justicia	• Implementar mecanismos de atención no presencial —universal, en caso de haber riesgo de contagio— y para personas vulnerables a nivel de juzgados de paz, mediante una plataforma única, diseñada en alianza con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros. • Testear y mejorar la plataforma de atención no presencial, realizada con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, CONADIS y organizaciones de personas con discapacidad. • Implementar otros mecanismos de atención: itinerante, telefónica, entre otros, para zonas de alta dispersión o con dificultades de accesibilidad. • Identificar buenas prácticas para la superación de brechas de acceso a la justicia.
Al término del período de gobierno, se debería haber implementado otro paquete de medidas.	

	5 años
Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	• Existe evolución de indicadores de implementación y superación de dificultades del sistema especializado. • Planificar recursos según brechas y necesidades específicas detectadas en el perfil de público usuario. Implementar cuando menos a nivel de juzgado de paz e iniciar el trabajo en la materia con instancias de justicia intercultural. • Ejecutar plan de capacitación en enfoque de género, DD.HH. e interculturalidad en todos los operadores del sistema, en todos sus niveles. Realizar evaluación y actualización permanente. • Ejecutar el programa de especialización obligatorio, evaluación y actualización permanente para defensores/as legales y jueces, juezas y fiscales especializados/as del sistema. • Elaborar, ejecutar y mejorar permanentemente protocolos de atención adaptados según particularidades del público usuario, con enfoques de género, interculturalidad, DD.HH. y discapacidad. • Monitorear permanentemente la carga procesal para la redistribución de la misma y planificar recursos humanos y de infraestructura según necesidades. • Implementar mejoras, soluciones innovadoras y estrategias de mitigación de riesgos para contextos complejos (emergencias sanitarias, desastres, entre otros). • Identificar, sistematizar, premiar y replicar buenas prácticas de las entidades operadoras del sistema.

Medidas	5 años
	• Diseñar y ejecutar reformas al sistema de acuerdo a los retos emergentes a nivel operativo y de regulación, en alianza con las Comisiones de Mujer y Familia y Justicia y Derechos Humanos, en el Congreso de la República.
Transparencia en los órganos del sistema nacional de justicia	• Cumplir y actualizar permanentemente información sensible (declaraciones de interés, agendas, personal, adquisiciones, entre otros aspectos), de acuerdo a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública en todas las entidades que forman parte del sistema de justicia, en todos sus niveles. • Implementar portales de datos abiertos de todas las entidades del sistema de justicia. • Desarrollar iniciativas con organizaciones de sociedad civil y universidades para la mejora de la calidad de los portales de datos abiertos. • Diseñar reformas o mejoras al sistema de acuerdo a los retos emergentes.

Referencias bibliográficas

Baldwin, R., Cave, M. y Lodge, M. (2011). *Understanding regulation*. Oxford University Press.

CEPLAN (s.f.). *Visión del Perú al 2050*. https://www.ceplan.gob.pe/visionperu2050/

Comisión Consultiva para la Reforma del Sistema de Justicia (2018). *Informe final: Hacia un sistema de justicia honesto y eficiente*. http://observatoriointegridad.pe/node/279

Comisión Presidencial de Integridad (2016). *Informe final. Detener la corrupción: La gran batalla de este tiempo*. http://observatoriointegridad.pe/node/173

Defensoría del Pueblo (2020a). *Informe de la adjuntía de la mujer N.° 007-2020, sobre el acceso a la justicia y medidas de protección durante el estado de emergencia*.

Defensoría del Pueblo (2020b). *Informe de la adjuntía de la mujer N.° 016-2020, de supervisión del Registro Único de Víctimas y Agresores y Fiscalías Provinciales Especializadas en Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar en el contexto del COVID-19*.

Defensoría del Pueblo (2020c). *Informe de la adjuntía de la mujer N.° 018-2020, de supervisión a los órganos jurisdiccionales especializados en violencia contra la mujer durante el estado de emergencia*.

Huaita, M., Chanjan, R. y Saravia, M. (2019). *Género y corrupción: Una mirada a los impactos diferenciados de la corrupción en el Perú*. IDEHPUCP.

INEI (2017). *Censo Nacional 2017*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

INEI (2020). *Perú: Percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia y confianza en las instituciones, semestre: octubre 2019-marzo 2020*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Paidós.

PNUD (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 16*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/

Proética (2019a). *XI Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú*. Proética-Capítulo Peruano de Transparency International.

Proética (2019b). *Barómetro Global sobre Corrupción 2019*. Proética-Capítulo Peruano de Transparency International. https://www.proetica.org.pe/noticias/barometro-global-de-corrupcion-de-transparencia-internacional-extendida-corrupcion-en-el-acceso-y-uso-de-servicios-publicos-sigue-siendo-un-desafio-para-el-peru/.

Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos.

Robeyns, I. (2017). *Wellbeing, Freedom and Social Justice: The capability approach re-examined*. Open Book Publishers.

Sample, K. (2018). *Gender Mainstreaming in the Transparency Fund*. Inter American Development Bank. https://publications.iadb.org/publications/english/document/Gender-Mainstreaming-in-the-Transparency-Fund.pdf

PERÚ
DEBATE 2021
Propuestas hacia un mejor gobierno

ORGANIZADORES

CIES consorcio de investigación económica y social

ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PUCP

IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

TRANSPARENCIA

CENTRO DE INVESTIGACIÓN UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

IDEA INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE

ALIADOS ESTRATÉGICOS

JNE JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

Acuerdo Nacional Unidos para crecer

Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

APCI Agencia Peruana de Cooperación Internacional

AUSPICIADORES

NED National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

IDRC | CRDI

Canada

cooperación alemana DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

UNIÓN EUROPEA

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Economía, Formación e Investigación DEFI
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO

SeCompetitivo Competitividad para el Perú

HELVETAS PERU

SOLUCIONES INNOVADORAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE PNUD

BID

Embajada Británica Lima

GRUPO BANCO MUNDIAL

www.perudebate.org