

Secigra: Un Nuevo Modelo

Huáscar Ezcurra Rivero ()*

Alumno del Séptimo Ciclo de Facultad de Derecho de la PUC.

El SECIGRA (Servicio Civil de Graduados) data de 1972, año en el cual fue creado por la Ley N° 19326 –Ley General de Educación– para todas las carreras profesionales.

Posteriormente, mediante distintos Decretos Leyes, se intentó implementar en diversas áreas como Vivienda, Industria, Transportes e, incluso en Derecho (DL 23037 del 14-5-80). Sin embargo, en la práctica no se llegó a concretar ninguno de ellos, salvo el de Salud, el mismo que en 1981 mediante Ley N° 23330 cambió la denominación de SECIGRA por la de SERUM (Servicio Rural y Urbano Marginal).

Finalmente, con fecha 31 de Julio de 1992, fue publicado el Decreto Ley 25647, el cual constituye un nuevo intento del Gobierno por poner en prácticas el SECIGRA en Derecho.

El presente trabajo intentará evaluar el modelo del Servicio Civil que se pretende implementar.

En la primera parte analizaremos dos temas. Primero describiremos el modelo que aparentemente formula el Decreto Ley 25647. Luego, haremos un intento teórico por determinar los beneficios que en funcionamiento podría significar un Servicio Civil de tal naturaleza, tanto para la comunidad, como para el estudiante de Derecho.

La segunda parte propone cuestionar el modelo en sí mismo, pero desde una perspectiva diferente a la que se ha venido manejando hasta el momento. Abordaremos el tema, pero sin poner en consideración aquellos elementos que hemos convenido en llamar accesorios, (tales como la remuneración del servicio, la obligatoriedad del mismo, etc.), sino que, a partir de nuestra realidad buscaremos determinar a qué demandas sociales debería responder un Servicio Civil de tal naturaleza y, re-

cién una vez hecha esta constatación empírica, evaluaremos si el modelo del Decreto Ley 25647 se adecúa o no a tales requerimientos. Finalmente, y basados en lo anterior, intentaremos construir un nuevo modelo de SECIGRA capaz de constituirse en un instrumento idóneo que viabilice dichas necesidades.

I. MODELO DEL DECRETO LEY 25647.

1.1. Descripción del Modelo

La norma establece que el Servicio Civil lo deberán prestar los estudiantes de Derecho una vez que hayan culminado sus estudios profesionales por el plazo de un año como requisito indispensable para obtener el título profesional de Abogado. El servicio se efectuará exclusivamente en determinadas dependencias: Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Promoción Social y Ministerio de Educación.

El artículo segundo de la norma, al detallar los objetivos de la institución, señala textualmente que el SECIGRA se prestará "*como una acción complementaria para coadyuvar a una más pronta y eficiente administración de justicia y administración pública y alfabetización, ampliando el ejercicio práctico de la profesión e incentivando la responsabilidad social del graduando*".

Consideramos que, a pesar que el Decreto aún no ha sido reglamentado, a partir de estas pautas podemos de alguna manera determinar el modelo o tipo de servicio que van a prestar los estudiantes de Derecho: un servicio orientado fundamentalmente al manejo de expedientes administrativos o judiciales en algún organismo gubernamental.

(*) Con la colaboración de Mario Madau Martínez y Gillian Paredes Guerrero.

1.2. Secigra – Derecho en Funcionamiento

Hagamos un intento por imaginarnos cómo funcionaría en la práctica, el modelo antes descrito:

¿En qué medida puede contribuir dicha práctica a una mejor formación profesional del abogado?

Definitivamente, luego de culminado su periodo de servicio, el estudiante dominará al detalle las cuestiones administrativas y/o trámites judiciales del organismo en el cual se desempeñó. Incluso, quizás se encuentre en la capacidad de desarrollar proyectos innovadores que cuestionen y propongan reformas para nuestros complicados y lentos procedimientos.

Sin embargo, la variedad de problemas y situaciones a las que se verá expuesto el alumno será limitada, además, existirá siempre dificultad en conseguir que el organismo estatal entregue suficientes responsabilidades al egresado que sean acordes con su potencial. Consideramos que con una reformulación del plan de estudios en las facultades de Derecho, implementando cursos de capacitación técnica y, por otro lado, ideando en las oficinas judiciales o administrativas mecanismos que permitan al nuevo “secigrista” obtener en tiempo reducido la información sustancial que requiera respecto de los expedientes en trámite, un servicio como el que se pretende implementar contribuiría, aunque en forma limitada, a mejorar la administración pública y la administración de justicia.

Por lo tanto, a partir del ejercicio teórico realizado, parecería que el Servicio Civil que se pretende poner en práctica es limitado en cuanto a los beneficios que pueda aportar tanto para la formación profesional del estudiante, como para una mejora en la administración pública y administración de justicia.

Dejemos entonces planteadas tres preguntas, que consideramos debió formularse el Ejecutivo antes de promulgar el Decreto Ley:

¿Qué tipo de formación profesional demanda la sociedad de nuestros estudiantes de Derecho?

¿Qué tipo de Servicio Civil se requiere? y en base a las respuestas que se den, preguntémosnos finalmente: ¿Qué modelo de SECIGRA se debe establecer?

II. UN NUEVO MODELO.

Publicada la norma que creó el SECIGRA se abrió el debate en torno a distintos puntos del modelo: ¿debe ser remunerado o no?, ¿debe ser obligatorio?, ¿cómo se va a financiar?, ¿cuándo entrará en vigencia la norma?, ¿quiénes resultan afectados por el servicio?, etc. Estas y otras cuestiones, consti-

tuyen detalles que quizás determinen que el SECIGRA funcione eficientemente o no; sin embargo, es nuestro parecer, que la discusión ha dejado de lado lo esencial del asunto.

El modelo de SECIGRA creado por el Decreto Ley 25647 ha sido aceptado sin mayor cuestionamiento y el debate sobre dicha Ley ha girado básicamente tan sólo alrededor de detalles accesorios y técnicas de implementación.

La pregunta fundamental consiste en determinar si es que este modelo es acorde o no con las demandas sociales que necesitan respuesta hoy en nuestro país.

EL SECIGRA, tal como está ideado, es poco ambicioso en cuanto a los objetivos que se propone, y además, en funcionamiento, es previsible que tan sólo logre una limitada cobertura de los mismos.

Dicho lo anterior, resulta necesario comenzar de cero.

Tratemos de identificar en forma sucinta los principales problemas y, a partir de ellos, las principales demandas de nuestra sociedad que bien podrían ser cubiertas por un nuevo SECIGRA:

– Limitado o nulo acceso al Derecho de grandes sectores de la población. La igualdad ante la Ley hasta el momento es para la mayoría de peruanos una mera declaración formal sin correlato en la realidad.

– Tenemos un Derecho positivo estático, caracterizado por una fuerte estructura lógica que le impide ser flexible ante los cambios económicos y sociales, dejando de lado problemas de importantes sectores.

– Predomina un tipo de abogado que no tienen mayor contacto con nuestra realidad ni con los problemas y demandas de los grandes sectores marginales, lo cual se refleja en incapacidad para ser críticos y verdaderos agentes dinamizadores del ordenamiento legal. Por ello, el profesional de Derecho debería manejar, además del ordenamiento legal, otras metodologías que le permitan aproximarse mejor y entender en forma integral nuestra realidad (metodologías de las ciencias sociales, de las ciencias económicas, etc.).

– Nuestros profesionales están concentrados en reducidos espacios geográficos, quedando extensas zonas sin cobertura de asesoría legal.

– En la mayoría de sectores del país no hay una difusión legal eficiente, sea por problemas de infraestructura, tales como la inexistencia de medios de comunicación adecuados o porque, aún cuando se tenga acceso a la normatividad existente, el lenguaje técnico empleado y el alto grado de analfabetismo, dificultan su comprensión.

A partir de esta breve relación de problemas, estamos en condiciones de aproximarnos a dar una

respuesta a las interrogantes planteadas en el punto anterior.

Primero, en cuanto al tipo de formación profesional del Derecho que demanda la sociedad, se necesitan estudiantes de leyes (y al corto plazo abogados) con una formación que vaya más allá de lo teórico, con verdadera conciencia social, conocedores de la problemática socio-económica del país y por lo tanto críticos y dinamizadores del ordenamiento legal.

Luego, en cuanto al tipo de Servicio Civil que se requiere, este tendría que ser tal que permita justamente poner a nuestros estudiantes en contacto con su realidad, de tal forma, que se logre en ellos la formación profesional antes mencionada. Además debería ser un servicio que no sólo se limite a intentar mejorar la administración pública y la administración de justicia, sino que también busque poner en práctica el derecho a la igualdad ante la Ley.

Luego de estas respuestas, estamos ya en la capacidad de intentar esbozar el modelo de SECIGRA que se debería implementar.

2.1. Breve descripción del nuevo modelo

Un nuevo modelo que pretenda hacer viable la solución de los problemas planteados, debería crear centros de asistencia legal gratuita en todos los organismos gubernamentales, los cuales se dedicarían a brindar servicios de asesoría legal para aquellos sectores que no cuenten con los medios suficientes para contratar los servicios de un abogado. Los responsables de brindar el servicio podrían ser los estudiantes de Derecho del último año de Facultad, bajo la supervisión del abogado y profesor designados para tal efecto.

Cada estudiante de Derecho estaría a cargo de un número determinado de casos. Contando con el apoyo metodológico de los estudiantes de ciencias sociales, y ciencias económicas (los cuales también estarían cumpliendo con un programa de Servicio Civil). Así se lograría un trabajo interdisciplinario que permita una visión integral del problema.

2.2. ¿Cómo funciona?

Realicemos el mismo ejercicio teórico hecho en el punto 1.2.

¿Contribuye este modelo a una mejor formación profesional del abogado?

El estudiante de Derecho tendrá bajo su responsabilidad varios casos que le permitirán poner en práctica y por lo tanto reforzar sus conocimientos de derecho sustantivo. Además, en la medida que se mantenga atento al trámite judicial o administrativo

de éstos, conocerá al detalle el funcionamiento de la entidad estatal en la cual está ubicado su consultorio legal.

Por otro lado, con la práctica ganará destreza en el trabajo de entrevistar al "cliente", determinando si existe verdaderamente un problema jurídico y, de ser así, logrará encontrarle una eficiente solución.

El trabajo en equipo de los estudiantes de leyes, ciencias sociales y ciencias económicas resulta vital, ya que la percepción del problema será mucho más completa y, por ende, la solución a que se arribe será más sólida.

Todo esto redundará en un estudiante de Derecho más crítico, no sólo respecto del manejo administrativo o judicial del organismo en que trabaja sino que también cuestionará nuestro ordenamiento legal sustantivo, proponiendo reformas a fin de que se adecúe a la problemática económico social de la gran mayoría del país.

III. CONCLUSION.

La implementación del SECIGRA-DERECHO se torna en necesidad urgente e irrefutable. Sin embargo, el modo como ésta se lleve a cabo debe ser acorde con las condiciones y la realidad de cada sociedad, por lo cual pensamos que, dado el problema de financiamiento y falta de conciencia social y capacitación para brindar el servicio, es necesario que el mismo se implemente gradualmente y que su organización esté a cargo de las Universidades.

Sabemos que en cuanto a los objetivos que se proponen, el nuevo modelo resulta mucho más ambicioso que aquél que el Gobierno pretende implementar; aunque no parece imposible pensar que se pueda lograr dichos objetivos. Si bien se presentan problemas de implementación, siendo el financiamiento quizás el principal, éstos no son mayores que los que se observan para el Modelo SECIGRA-DERECHO vigente del Decreto Ley 25647.

Entonces, si las trabas a superar son prácticamente las mismas y los beneficios que se puedan alcanzar, optando por uno u otro, son sustancialmente diferentes, la conclusión es evidente: es conveniente y necesario reformular el Modelo del SECIGRA.

Finalmente, queremos dejar en claro que el presente trabajo, al abordar el análisis del SECIGRA-DERECHO desde una perspectiva distinta, tan sólo pretende abrir el debate en torno a lo verdaderamente esencial del asunto, es decir, lograr que antes que se discuta el cómo implementar tal o cual modelo, se determine primero si aquél es el más adecuado a las necesidades del país.

El modelo de SECIGRA que proponemos es apenas un esbozo de lo que podría ser el Servicio Civil en Derecho; determinar el modelo final requerirá de un trabajo más profundo.

IV. NOTA FINAL

Durante la redacción del presente artículo, se realizó en nuestra facultad un Conversatorio sobre el SECIGRA-DERECHO. En dicho evento se contó con la presencia del Dr. Carlos Montoya Anguerri, representante del Ministerio de Justicia, la Dra. Elcira Vásquez Cortez, representante de la Corte Suprema y la Dra. Nelly Calderón Navarro, representante del Ministerio Público, quienes en su calidad de miembros de la comisión encargada de reglamentar el Decreto Ley 25647, hicieron de conocimiento público el Anteproyecto de reglamento que días antes habían presentado al Ministerio de Justicia para su evaluación.

De aprobarse dicho reglamento el SECIGRA se regularía, en algunos puntos, del modo siguiente:

– El Servicio Civil se prestará por aquellos estudiantes que estén cursando el último año de estudios en la Facultad de Derecho.

– Estarán obligados a prestar el servicio quienes en abril de 1993, aún no hayan culminado sus estudios.

– El servicio se prestará en cualquier dependencia de carácter público, incluyendo Gobiernos Locales, Regionales y, además, consultorios jurídicos gratuitos.

– Existe la posibilidad de postergar el servicio civil y prestarlo luego de concluidos los estudios universitarios.

– Según el horario de disponibilidad, son tres los posibles tipos de servicio a prestarse:

a) SECIGRA PLENO, con un horario completo de 8 horas diarias.

b) SECIGRA SEMIPLENO, con un horario de 4 horas diarias.

c) SECIGRA ESPECIAL, con un horario de 2

horas diarias, al que sólo podrán acogerse aquéllos que acrediten un trabajo de 4 horas diarias o más.

– La organización del SECIGRA estará a cargo de una oficina del Ministerio de Justicia, la cual trabajará en coordinación con las universidades y los centros en los cuales se prestará el servicio.

– Las universidades tendrán la responsabilidad de determinar la ubicación de sus estudiantes en las distintas dependencias, debiendo tomar en cuenta para ello sus preferencias.

– El servicio civil prestado dará derecho a percibir una remuneración por hora/SECIGRA.

– El inicio de las actividades del SECIGRA será a partir del 1º de Abril de 1993 con aquellos estudiantes que, en dicho momento, ingresen a su último año de estudios. ■

BIBLIOGRAFIA

Mauriz Aymerich, Benito. "La Enseñanza Clínica del Derecho" por. En Boletín Nº 20 del Instituto de Docencia e Investigación Jurídica de Santiago de Chile pág. 143-144.

Informe de la Comisión de Proyección Social del I Claustro Pleno realizado en la Pontificia Universidad Católica del Perú en el año 1989.

"Enseñanza Clínica del Derecho y Asistencia Legal". Departamento de prácticas y Asistencia Legal. Escuela de Derecho Universidad Católica de Chile.

TEXTOS LEGALES

1. D. Ley 19326 Ley General de Educación Promulgada el 21 de marzo de 1972.
2. D. Ley 23037 Establecimiento del Serums Promulgada el 10 de diciembre de 1981.
3. Ley 23330 Establecimiento del Serums Promulgada el 10 de diciembre de 1981.
4. D. Ley 25647 Secigra-Derecho promulgado el 2 de julio de 1992.