



11 temas urgentes para el país

Justicia

Administración de justicia en el Perú

Óscar Súmar Albújar, Ana Cecilia Mac Lean Martins y Carlos Deustua Landázuri
Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

Contenido

Introducción.....	3
1. La reforma judicial	4
1.1 Propuesta: La voluntad política para una reforma judicial	6
1.2 Medidas para lograr la propuesta	7
2. Reforma en la gestión	8
2.1 Propuesta: fallo versus administración	9
2.2 Medidas para lograr la propuesta	10
3. Incentivos de mercado en el ámbito judicial	11
3.1 Propuesta. Servicio público versus bien privado	12
3.2 Medidas para logra la propuesta.	12

Agenda 2011 es una iniciativa del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico [CIUP] que busca mejorar la calidad del debate político e introducir en la agenda electoral propuestas, que deberán ejecutarse en el siguiente gobierno, sobre 11 temas urgentes para el país: Agua, Calidad de la Inversión Pública, Educación, Gestión de Desastres, Infraestructura y Transporte Urbano, Justicia, Política Macroeconómica, Políticas Sociales, Regulación, Salud y Sistema Financiero.

Los invitamos a discutir con nosotros y a ser parte de este esfuerzo de exigirle a nuestro futuro gobierno implementar las mejores políticas para avanzar hacia un Perú para todos los peruanos.

Introducción

*Salvo Ciriaco de Urtecho, nadie es litigante por amor**

La administración de justicia requiere de un cambio para solucionar los problemas que tiene y así responder a las necesidades de los usuarios de manera efectiva y rápida, y recuperar el prestigio de los jueces y de la Institución.

En la actualidad hay un tímido reconocimiento de los males que aquejan a la Institución judicial. Es cierto que el sistema judicial abarca a personas e instituciones públicas y privadas que no están en el Poder Judicial como son el Ministerio de Justicia, los abogados, las facultades de derecho, los colegios de abogados y los estudiantes de derecho; sin embargo, el Poder Judicial tiene sobre todos ellos un rol vinculante.

En la práctica se suelen tratar los problemas como casos aislados, anecdóticos y lejanos a la toma de decisiones. No obstante, en lugar de curar los males, esta posición lo único que consigue es alargar la agonía.

Mientras los miembros del Poder Judicial no acepten sin tapujos que hay excesiva demora en los procesos, ineficacia, innecesaria fijación en los asuntos formales de la justicia y

corrupción en todos los niveles, poco se puede hacer. Y mientras la ciudadanía y el poder político no asuman la responsabilidad que les corresponde y un compromiso de reforma, todo seguirá igual.

En la propuesta general se han identificado tres problemas. El primero es el más político, ya que la propuesta para dicha dificultad requiere de un acuerdo nacional. Los otros dos asuntos son más específicos y tienen que ver con la identificación de las labores de los jueces y la falta de reconocimiento.

* La frase ha sido construida a partir del título del libro Ciriaco de Urtecho, litigante por amor, de Fernando de Trazegnies [Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1981]

1. La reforma judicial

Es un pedido de la ciudadanía en general y de los partícipes¹ en particular, contar con un Poder Judicial eficaz y eficiente. Así mismo, la mayoría de los peruanos considera que es uno de los Poderes del Estado² que no cumple con sus funciones. El desprestigio de la Institución judicial y las críticas a quienes lo integran son una realidad [tabla 1]. Sin embargo, no es correcto atribuir toda la responsabilidad de esta situación a los actuales integrantes del Poder Judicial. Hay quienes sostienen, con fundamento, que es un mal que nació con nuestra República.

El desprestigio de la Institución judicial y las críticas a quienes lo integran son una realidad. Sin embargo, no es correcto atribuir toda la responsabilidad de esta situación a los actuales integrantes del Poder Judicial.

No debe extrañarnos el interés de cambiar esta situación. Es decir, conseguir que en un estado democrático, el Poder Judicial tenga

1. Por partícipe entendemos a los que tienen un rol activo en la administración de justicia: jueces, fiscales, Consejo de la Magistratura, Académica de la Magistratura, Ministerio de Justicia, abogados, facultades de derecho, colegios de abogados, estudiantes de derecho y demás operadores del sistema de justicia.

2. En el Perú el poder tiene una división tripartita; Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial.

un rol de protección de la ley y de la paz social. Estos cambios han tomado el nombre de reformas en la administración de justicia. Y si bien en la actualidad, como hemos dicho, el problema persiste, no han sido pocos los intentos de corregir los errores a fin de que haya correspondencia entre la finalidad ideal de este Poder del Estado y la práctica diaria en la administración de justicia.

A nuestro entender la primera pregunta que debemos hacer no está referida a si debe haber o no una reforma judicial [al final, como toda institución a cargo de personas, es perfectible]; sino, más bien, ¿quién debe estar a cargo de la reforma judicial?

Si les pedimos a los jueces³ o fiscales que respondan la pregunta, seguro dirán que la reforma le compete a quienes tienen a su cargo la labor justiciable [es decir, a ellos]. Hay sin embargo, quienes se oponen a que se les de tan importante encargo, básicamente por el temor a que prevalezca un equivocado espíritu de cuerpo e interés particular que impiden una verdadera autocrítica y compromiso con la reforma [es decir, mantener el status quo].

3. Sabemos que según la jerarquía del Poder Judicial el término juez está referido a uno de sus integrantes [hay vocales superiores y vocales supremos]. Para el presente trabajo hemos optado por usar el término con el que el común de las personas los identifica, es decir el de Juez.

Tabla 1: ¿Qué tan bueno o malo es lo que hacen los jueces por el bienestar del Perú?

Calificación	Total %	Sexo		Edad					Nivel socioeconómico				Región					Zona	
		Mas	Fem	18/25	26/35	36/45	46/55	56/70	A/B	C	D	E	Gran Lima	Norte	Centro	Sur	Orient	Urban	Rural
Muy bueno	0.2	0.0	0.3	0.5	0.2	0.0	0.0	0.0	0.6	0.4	0.0	0.0	0.2	0.0	0.5	0.0	0.0	0.2	0.0
Bueno	14.3	12.4	16.2	19.5	16.4	12.5	10.7	10.7	11.4	17.8	12.4	13.7	11.4	15.5	20.6	13.7	17.1	14.2	14.9
Malo	51.5	53.8	49.2	47.6	47.5	53.1	54.9	54.9	54.4	52.5	52.0	54.0	56.7	45.2	44.7	54.1	50.4	53.0	46.8
Muy malo	23.4	24.8	22.0	19.9	26.2	24.5	22.9	22.9	28.3	24.1	28.0	20.3	28.7	18.5	15.1	25.1	21.1	25.1	17.8
Ns/nc	10.7	9.0	12.3	12.4	9.6	9.9	11.6	11.6	5.3	5.1	7.6	12.0	2.9	20.8	19.1	7.2	11.4	7.6	20.5

Fuente. Datum. Fecha de campo: Octubre 2009 [16 al 27 de octubre de 2009]. Muestra: 1515. Cobertura: Nacional

Son los otros poderes del estado [Legislativo y Ejecutivo] los que muchas veces han insistido en que dicha labor de revisión y enmienda les compete. En la práctica se han intentado reformas que ha liderado el Poder Ejecutivo. Una de las transformaciones fue la que impulsó el gobierno del Presidente Alberto Fujimori a mediados de la década de los noventa [Finkel, 2008]. Pero, hay que destacar que los programas de reforma en la administración de justicia de dicha década se concentraron en la modernización tecnológica y en infraestructura. Asimismo, se priorizó en la promulgación de nuevas normas procesales y no en establecer un sistema de gestión estratégica operativa del sistema

de justicia. Se enfocó en los medios [procedimientos] y no en los resultados [satisfacción del usuario]. Finalmente, faltó establecer objetivos y metas. Una de las renovaciones más recientes fue la que provino de la dación de la Ley 28083, del 24 de octubre de 2003, que creó la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia, más conocida como la CERIAJUS⁴.

4. El 24 de abril del 2004, la CERIAJUS concluyó con la orden conferida y entregó al Presidente de la República, el señor Alejandro Toledo, el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Para un balance de la labor de la CERIAJUS véase De Belaunde, Javier: <http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2009/mayo/07/01.pdf>

El Poder Legislativo ha intervenido en las reformas a través de la instauración de leyes que crean, modifican o derogan normas. Si bien la labor legislativa en una reforma judicial es necesaria, entendemos que ésta debe ser complementaria a las decisiones que toma la entidad que tiene a su cargo la tarea revisora. En la práctica la participación de éste Poder del Estado tiene una labor más formal⁵.

Para nosotros lo más importante de destacar es que a lo largo de todos los años de vida republicana y a pesar de tener varios intentos de mejora, no ha existido una verdadera voluntad del poder político de llevar a cabo una reforma del Poder Judicial.

El interés de enmienda también lo tienen las organizaciones nacionales e internacionales. Son ellas las que a través de analistas, abogados y la ciudadanía, en general, hacen propuestas de mejora para la administración de justicia. Sobre el particular, podemos citar el Proyecto de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia en el Perú, conocido por sus siglas JUSPER⁶. También Justicia Viva dirigido por el Instituto de Defensa Legal (IDL) y la Auditoría Social al Sistema de Justicia, que fue un exitoso proyecto

de la Comisión Andina de Juristas [CAJ] [Ruiz Ballón, 2008], entre otros.

No nos queda duda de la buena intención de quienes han participado de los planes de la reforma judicial y reconocemos la calidad de sus propuestas. Empero, los vicios y la falta de efectividad siguen enquistados en el Poder Judicial, con una clara y retadora vocación de permanencia.

1.1 Propuesta: La voluntad política para una reforma judicial

Hay muchos programas de reforma y modernización de la administración de justicia. Algunos a cargo del Estado y otros han sido proyectos financiados por organizaciones nacionales e internacionales. Sin embargo, estos planes se trabajaban en paralelo sin saber [necesariamente] unos de otros ni comunicar sus objetivos y logros, duplicando esfuerzos sin multiplicar resultados y aprendizaje de los errores. Cuestionamos el que sean planes diversos, cada uno con su singular análisis de cuáles son los problemas, con un particular método de trabajo y con sus peculiares alternativas de solución.

Para nosotros lo más importante de destacar es que a lo largo de todos los años de vida republicana y a pesar de tener varios intentos de mejora, no ha existido una verdadera voluntad del poder político de llevar a cabo una reforma del Poder Judicial. Es más, el poder político ha preferido mantener

5. Con la reforma a cargo de la CERIAJUS se promulgaron más de 30 leyes.

6. Véase:

<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/4120/1/BVCI0004014.pdf>

esta crítica situación ya que, en la práctica, a ninguno de los otros poderes del estado le “conviene” (Finkel, 1999) permitirle al Poder Judicial el imperio jurídico que la teoría le ha otorgado. Es decir, no están dispuestos a permitir un control imparcial y riguroso basado en fundamentos lógico-legales y transparentes⁷. Por ello, la ansiada reforma del Poder Judicial no debe responder a intereses de grupo. Las fuerzas políticas, económicas y sociales deben suscribir un pacto social, que debe comprometer la modificación de la Constitución.

El pacto social debe incluir la creación de un órgano constitucional de igual jerarquía que los otros poderes, pero transitorio, que se encargaría de la reforma judicial

1.2 Medidas para lograr la propuesta

Una conclusión a la que hemos llegado es que no hay uniformidad en la reforma judicial. Sobre el particular, proponemos que debe haber una entidad que lidere esta transformación, y que tanto los operadores del sistema de justicia como la ciudadanía, acepten y reconozcan su liderazgo. Esta medida no pretende limitar las iniciativas

7. Un ejemplo de lo que afirmamos es la actual posición de algunos congresistas en la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, para quienes las vacantes deben ser repartidas entre los diferentes grupos políticos, sin priorizar la capacidad de los postulantes.

públicas o privadas sino encausarlas a un objetivo común.

Así mismo, en la actualidad no hay consenso de quién debe tener la responsabilidad de conducir la labor de cambio. Nuestra segunda recomendación es que junto al compromiso de trabajo en equipo hay que aceptar un conductor. El pacto social debe comprometer un responsable a cargo de la reforma judicial.

En vista de lo expuesto en los párrafos anteriores, el pacto social debe incluir la creación de un órgano constitucional de igual jerarquía que los otros poderes, pero transitorio, que se encargaría de la reforma judicial⁸. Este organismo tendría cometidos específicos que serían el parámetro de su actuación y, a su vez, requeriría una conformación plural para garantizar que no se sigan los intereses de un grupo específico. De lo contrario, si la renovación es conducida por el Poder Judicial, va a tender a preservar el status quo y, si es dirigida por el Ejecutivo o el Congreso, va a responder primariamente al interés de éstos o de los grupos de poder, y la impunidad prevalecerá.

8. A efectos de reducir la dependencia que podría tener un proceso de reforma al gobierno de turno, podría pensarse en la creación de un organismo constitucionalmente autónomo, con presupuesto propio, encargado de dirigir la restructuración del sistema de justicia. Este órgano podría estar conformado por representantes del Estado, así como de personas independientes del gobierno de turno, pero expertas en la reforma del sistema de justicia.

2. Reforma en la gestión

Para nadie es una sorpresa encontrarse frente a encuestas de opinión pública que reflejen que la mayoría de los peruanos tienen desconfianza en el sistema de administración de justicia. Este es percibido como poco independiente, corrupto, que no sanciona lo suficiente a los transgresores, que sus procesos son muy lentos y costosos, y que hay discriminación de acuerdo a los contactos que uno tenga con los operadores del mismo.

Esta percepción de desconfianza no solo afecta a los jueces, sino también al Consejo Nacional de la Magistratura, institución encargada de seleccionarlos, evaluarlos, ratificarlos y someterlos a procesos disciplinarios si fuese necesario. Muchos abogados alimentan esta percepción de los usuarios con una conducta que transgrede la ética y responsabilidad del profesional del derecho.

Si la reforma se enfoca más hacia el logro de resultados y no tanto a los medios, uno percibe inmediatamente que es necesario que el juez tenga más apoyo especializado que lo ayude en esta labor, pues necesita cumplir con funciones operativas o administrativas en su juzgado que lo distraen diariamente de su función jurisdiccional convirtiéndolo en un “gerente de juzgado”, rol para el que, en la mayoría de casos, no está debidamente preparado. Cabe señalar

que, aun cuando el juez estuviese o se quisiera preparar⁹ para afrontar estos otros encargos, el rol principal del juez es el de administrar justicia y eso se hace a través de su función jurisdiccional.

Quienes actualmente dirigen el sector Judicial tienen la convicción que la solución está en camino, pues una nueva generación de jueces, menos burocrática y con maestrías y doctorados de universidades públicas y privadas, poco a poco está desplazando a los jueces con un patrón anticuado y burocrático que prioriza las normas al contexto del derecho.

Por otro lado, es preciso que la especialización de los jueces no se concentre solo en materias

9. Existe en el mercado nacional e internacional amplia oferta de Maestrías en Política Jurisdiccional o en Gestión Judicial. Sin embargo, es preciso resaltar que la mayoría se enfoca en la función Jurisdiccional de los jueces y ofrece solo tres o cuatro cursos en manejo del conocimiento, empowerment, liderazgo y gestión estratégica. No obstante, hemos encontrado a nivel local que la Escuela de Postgrado de la Universidad Wiener si ofrece una Maestría en Administración Pública con mención en Gestión Judicial, cuyo contenido de la malla curricular pareciera ir hacia la preparación en la función administrativa de los jueces. [www.uwiener.edu.pe/portales/postgrado/mapgj.aspx]. A nivel internacional, la Universidad de Denver Sturm College of Law ofrece un Master of Science in Legal Administration with Court Administration concentration -Maestrías en Ciencias de la Administración Legal con mención en Administración de Tribunales- [law.du.edu/index.php/msla].

de conocimientos especiales de derecho, sino también que cuenten con capacitaciones en habilidades comunicacionales, tanto escritas como orales. Esto debido a que ellos tienen la responsabilidad de redactar resoluciones que ponen fin a procesos y solucionan conflictos, pero la mayor parte de las veces solo ellos las entienden. Una resolución judicial debe ser comprendida por las partes del proceso, que son los receptores directos, pero también por la sociedad en general, para poder anticipar una decisión judicial si ocurriera un caso similar [predictibilidad]. Las resoluciones bien redactadas, claras y legalmente fundamentadas no sólo harán más predecible los resultados de las disputas futuras, sino que mejorará la imagen que se tiene de los jueces. Para nosotros, esta es la labor primordial de los jueces y a ella tienen que dedicar sus mejores esfuerzos.

2.1 Propuesta: fallo versus administración

Si bien los profesionales del derecho al asumir el cargo de jueces pueden estar cada vez mejor preparados para serlo, no están, necesariamente, capacitados para cumplir con una función administrativa que demanda gran parte de su labor cotidiana y que, como hemos afirmado, no añade valor al objetivo primordial de la administración de justicia. La mayoría de los jueces no distingue entre la labor jurisdiccional y la labor administrativa.

Para muchos jueces “administrar” forma parte del trabajo jurisdiccional. Nosotros encontramos allí un grave error de concepto. Una de las causas del equívoco está en que en los actuales procesos judiciales prevalece lo formal sobre el fondo (es decir, la justicia). Usualmente para un juez es más importante avocarse al trámite de notificación que analizar quién tiene la razón en una causa. Un modo de cambiar ésta situación es hacer que prevalezca la oralidad en los procesos. Precisamente esta es una de las características del arbitraje y, a nuestro entender, una de las razones que lleva a las personas naturales y jurídicas a optar por este medio alternativo de solución de conflictos¹⁰.

Cada juzgado necesita apoyo administrativo¹¹ para que defina el

10. Según el doctor Roger Rubio, Secretario General del Centro Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Americana del Perú (Amcham), una de las razones que hace a las partes decidir por este mecanismo de solución de conflictos es la celeridad en resolver la controversia, ya que la duración total de un proceso arbitral dura aproximadamente año y medio. Además sostiene que, si bien a primera impresión el costo de un arbitraje (costos administrativos y honorarios profesionales de los árbitros) es considerable, hay que tener en cuenta que precisamente la celeridad en resolver la controversia hace que “el tiempo de incertidumbre” del bien o el servicio en disputa sea menor y ello tiene un valor, que si bien no es fácil de medir, al final representa un gran aporte al desarrollo económico del país.

11. En la actualidad, a nivel de juzgados [jueces y jueces de paz letrados] hay divisiones [módulos] y cada una tiene su propio administrador. Un módulo puede agrupar a varios juzgados. A nivel de jueces de paz no letrados no hay administradores. Sin embargo, dichos administradores no tienen las funciones que proponemos, sino que básicamente ven asuntos de logística y personal.

proceso; determine la cantidad de recursos que necesita para enfrentar la carga procesal asignada por el Consejo Ejecutivo; programe la ejecución del trabajo de acuerdo a la priorización, para lo que será importante hacer un análisis costo beneficio del impacto de dichos casos; saber cuál es la capacidad para atender la demanda en determinadas circunstancias y tiempo; determinar el número de procesos que puede alcanzar por día y qué hacer si no tiene la capacidad para atender todos los procesos; opinar sobre la distribución de espacios para el trabajo del personal asistente; detectar “cuellos de botella” y problemas en el proceso operativo; entre otros.

Si se prioriza la función jurisdiccional del juez como encargado de resolver los casos y se da la función administrativa (el sistema operativo) a un administrador profesional, se podrán optimizar los avances logrados en los programas de reforma anteriores, tanto en lo relacionado a la modernización tecnológica como en la infraestructura moderna¹². El objetivo es encomendarle al administrador la función administrativa para que haya juzgados más eficaces y eficientes. En paralelo los jueces contarán con el tiempo necesario para interpretar las normas en virtud al contexto al que deben responder a las solicitudes y expectativas de los usuarios del sistema de justicia.

12. Para una visión de derecho comparado de la labor administrativa en una corte ver Hall, Stromsem y Hoffman (2003).

2.2 Medidas para lograr la propuesta

Proponemos un proyecto piloto en 3 o 4 juzgados por un año. Hay que elegir los juzgados en donde se tramitan los casos más emblemáticos y de gran carga procesal. El juez se dedicará exclusivamente a la función jurisdiccional, es decir, analizar los casos y emitir resoluciones adecuadamente fundamentadas y redactadas, y que cumplan con los requisitos de ley. Paralelamente, y bajo la supervisión del juez, se designará a una persona que se hará cargo de la función administrativa del juzgado. Al final del plazo del plan piloto se tendrá una idea de los problemas del proceso operativo y los “cuellos de botella” que existen en los 3 o 4 juzgados por igual y se llegaría a una conclusión para poder replicar estas medidas en otros juzgados, con las mejoras propuestas.

Con usuarios colmados se elevará el nivel de satisfacción del servicio de administración de justicia y las empresas nacionales y extranjeras contarán con la seguridad jurídica que requiere toda inversión, pues la solución de controversias será más predecible y anticipadamente medible el costo de no cumplir con los compromisos asumidos y las normas vigentes. La seguridad jurídica no sólo contribuye a la paz social sino al desarrollo económico del país.

3. Incentivos de mercado en el ámbito judicial

Para introducirnos en el tercer problema imaginemos una empresa donde a los trabajadores y accionistas no les afecta que las cosas marchen de maravilla o que no funcionen. Esa empresa existe en el Perú: es el Poder Judicial.

Actualmente, entre otros problemas: los servicios de justicia no representan sus costos reales (un demandante solo debe pagar una tasa que está llamada a cubrir gastos administrativos, pero no el sueldo de los jueces¹³), en la mayoría de los casos los jueces sin ninguna justificación económica rebajan los honorarios profesionales de los abogados de la parte ganadora de un proceso, los jueces no son evaluados permanentemente (sino cada siete años) ni sobre la base de objetivos alineados con el interés público (hasta hace un año el proceso de ratificación por el Consejo Nacional de la Magistratura

no exigía una decisión motivada¹⁴). En la actualidad se ha implementado un método de evaluación parcialmente objetivo¹⁵, pero solo el 50% de la nota de evaluación corresponde a la calidad y rapidez con la que los jueces realizan su trabajo; y ese 50% es medido de una manera insatisfactoria, sobre todo por la insuficiente información con la que cuentan los evaluadores¹⁶), entre otros problemas.

Los hechos mencionados en el párrafo anterior hacen que los jueces no tengan incentivos para trabajar lo que, sumado a la poca práctica en el uso de medios alternativos para solucionar conflictos¹⁷, que estimula la presentación de demandas, genera una alta tasa de retraso en la administración de justicia. Además, los jueces no tienen incentivos

13. De acuerdo al artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Civil el acceso al servicio de justicia es gratuito, sin perjuicio del pago de costas, costos y multas establecidas por dicho Código y por disposiciones administrativas del Poder Judicial. Los referidos pagos administrativos son emitidos por tasas, fijadas por el propio Poder Judicial. Si tomamos como parámetro el Cuadro de Valores de los Aranceles Judiciales para el Ejercicio Gravable del año 2010, aprobado por Resolución Administrativa N° 093-2010-CE-PJ, si una parte realizara todos los actos posibles dentro de un proceso (cuyo monto en discusión fuera menor a 90 mil soles), el gasto total por la utilización del sistema judicial sería de 1259 nuevo soles, los cuales serían pagados a lo largo de los años que dure el proceso.

14. Jaime Alvarez Guillén vs Consejo Nacional de la Magistratura. En: <http://www.Tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03361-2004-AA.html>

15. Ley 29277, Ley de Carrera Judicial.

16. JUSTICIA VIVA. "CNM insta al PJ a contar con estadísticas precisas y suficientes sobre el desempeño de Magistrados". En: http://www.justiciaviva.org.pe/noticias/2009/abril/16/cnm_insta.htm

17. Si bien la norma [Ley 26872 y el Reglamento DS 014-2008-JUS y sus normas modificatorias] exige el paso previo de la conciliación extrajudicial en varias materias antes de demandar, en la práctica éste medio alternativo no ha cumplido con las expectativas. La principal razón es que si bien la solicitud de conciliar es obligatoria, no lo son ni asistir a la citación ni conciliar. No hay una cultura de solución legal de conflictos, sino de demora en el cumplimiento de los compromisos (dilatando los procesos).

para decidir los casos uniformemente y, más bien, existe una gran exigencia por cumplir formalismos, que podrían ser entendidos como un second best para lograr el objetivo de tener resoluciones apegadas a los hechos [Abramowicz, 1995:12].

La privatización de la justicia parece como una tarea difícil de completar, más aún cuando se acepta que su realización requeriría una cuota importante de voluntad política, actualmente inexistente.

justicia parece como una tarea difícil de completar, más aún cuando se acepta que su realización requeriría una cuota importante de voluntad política, actualmente inexistente. Sin embargo, es posible entender a la administración de justicia como un bien privado [Posner, 1974] y a los jueces como maximizadores de beneficios [Posner, 1993]; lo cual nos llevaría a pensar en la pertinencia de incluir incentivos de mercado en el ámbito de la administración de justicia [Rose-Ackerman, 1986].

3.1 Propuesta. Servicio público versus bien privado

Tradicionalmente, se ha entendido que el “administrar justicia” es un servicio público [Fiss, 1984], aunque éste ha experimentado una parcial privatización en los últimos años, por lo menos en un espectro reducido, enfocado principalmente a la “desjudicialización” [utilización de mecanismos alternativos de resolución de controversias, como el arbitraje¹⁸]¹⁹. La privatización de la

3.2 Medidas para lograr la propuesta.

Aceptando que es posible entender la administración de justicia como un bien privado; como una alternativa a la falta de incentivos adecuados, por un lado, y la utópica y políticamente difícil privatización de la justicia, por el otro; proponemos la inclusión de incentivos económicos en el ámbito público. Utilizándolos adecuadamente, dependiendo de la cantidad de información con la que cuenten las autoridades y el público destinatario del servicio, se puede lograr alinear el interés de la sociedad con el de los funcionarios encargados de administrarlo.

Sugerimos que se adopten las siguientes medidas:

- Incentivos económicos por resolver rápido y sin ser “revocado” por la instancia superior. La idea sería establecer una fórmula mediante

18. Utilización del arbitraje institucional crece entre empresas”. Disponible en:

<http://www.andina.com.pe/Espanol/Noticia.aspx?id=2d41ise2sCo=> No ponemos mayor énfasis en el arbitraje, por cuanto este es un sistema utilizado para controversias de cuantías pecuniariamente importantes y que no compite en términos reales con el Poder Judicial, en la medida que este último es subsidiado por el Estado. En cuanto el Poder Judicial no sea subsidiado, el arbitraje, naturalmente, se convertirá en una alternativa más utilizada.

19. Para una visión crítica en el Perú, ver: PÁSARA, Luis. “Privatizar la justicia”. Disponible en: <http://www.caretas.com.pe/1379/pasara.html>

la cual se premie una combinación entre rapidez de las resoluciones y calidad de la sentencia, que podría ser medido por la cantidad de sentencias revocadas o anuladas [Abramowicz, 1995]. En los últimos años los jueces han experimentado reformas salariales y sustanciales [Hernández, 2003, 98-99], pero estas reformas no han estado asociadas a su desempeño.

- Competencia entre jueces: actualmente los jueces son elegidos por un criterio territorial y, dentro de éste, aleatoriamente²⁰. Se propone que las partes puedan elegir a sus jueces libremente, lo cual también sería un indicador para determinar cuáles están haciendo mejor las cosas.
- El servicio debe ser pagado y reflejar costos efectivos: se propone que el servicio de justicia refleje algún criterio de costos real y solo sea subsidiado en casos de necesidad²¹. Se puede crear diferencias de costos dependiendo del tipo de proceso [sumario o normal], el cual no dependerá de criterios formales preestablecidos, sino de la voluntad de la parte por pagar más o menos.
- El Poder Judicial debe presentar y defender su presupuesto de manera independiente al del resto

20. De acuerdo a las nomas sobre competencia establecidos en los reglamentos procesales.

21. Utilizando un sistema de calificación para las exoneraciones, que podría ser el SISFOH, aprobado por Resolución Ministerial 399-2004-PCM.

de poderes del Estado²². Además, el presupuesto del Poder Judicial debería responder a un criterio de eficacia en la utilización de éste, pero ligado a la obtención de recursos por parte de la misma entidad²³.

22. En el 2004, el Poder Judicial presentó una demanda [conflictos de competencia] que determinó que el Poder Ejecutivo no pudiera modificar su presupuesto antes de ser sometido a debate en el Congreso.

23. Nótese que actualmente existe el programa Presupuesto por Resultados en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Referencias

- Abramovicz, Michael. [2005] **Trial by Market: A Thought Experiment**. The George Washington University Law School Public Law and Legal Theory working paper no. 180.
- Finkel, Jodi. [1999] **“Judicial Reform in Latin America: Market economies, self-interested politicians and judicial independence”**. Presentado en la Conferencia de la American Political Science. Atlanta. Setiembre.
- Finkel, Jodi. [2008] **Judicial Reform as Political insurance: Argentina, Peru and Mexico in the 1990s**. University of Notre Dame Press. Indiana.
- Fiss, Owen. [1984] **“Against Settlement”**. En: The Yale Law Journal 93. pp. 1073-1090.
- Hall, Daniel J., Stromsem, Jan M. y Hoffman Richard B. [2003] **“Professional Court Administration: The Key to Judicial Independence”**. En: Sistemas Judiciales 5: pp. 5-15. Disponible en: <http://contentdm.ncsconline.org/cgi-bin/showfile.exe?CISOROOT=/judicial&CISOPTR=204>
- Hernández, Wilson. [2003] **“Indicadores sobre administración de justicia: mapa judicial, presupuesto y eficiencia en el desempeño judicial”**. Disponible en: <http://www.justiciaviva.org.pe/indicadores/contenido.htm>
- Landes, William y Richard Posner. **“Adjudication as a Private Good Source”**. En: The Journal of Legal Studies 8, No. 2, Private Alternatives to the Judicial Process. 1979. pp. 235-284.
- Posner, Richard. [1993] **“What Do Judges and Justices Maximize? (The Same Thing Everybody Else Does)”**. En: Supreme Court Economic Review 3. pp. 1-41.
- Ruiz Ballón, Antonio. [2008] **“Auditoría Social al Sistema de Justicia. Una Práctica. Una Propuesta”**. Lima, Comisión Andina de Juristas.
- Rose-Ackerman Susan. [1986] **Reforming Public Bureaucracy through Economic Incentives?**. En: Journal of Law, Economics & Organization 2. pp. 131-161.



Óscar Súmar Albújar,

Profesor e investigador del Departamento Académico de Derecho de la Universidad del Pacífico. Abogado, *summa cum laude*, por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha escrito decenas de artículos y participado en diversas conferencias. Ha laborado en el Tribunal Constitucional y ha sido Director de la revista *Themis*. Actualmente se encuentra ad portas de publicar un libro sobre regulación de la publicidad comercial en el Perú y está trabajando conjuntamente con otros expertos en un libro sobre libre competencia.



Ana Cecilia Mac Lean Martins

Profesor del Departamento Académico de Derecho de la Universidad del Pacífico. Juris Doctor de la Georgetown University Law Center [EEUU, 1994]. Consultora Independiente en temas relacionados a la capacitación en gestión estratégica de los servicios de la administración de justicia, argumentación y redacción legal. Ha sido Directora de la Carrera de Derecho en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, miembro de la Comisión de Libre Competencia del INDECOPI, Gerente Legal y Gerente de Producto de Fideicomisos del BNP Paribas en Lima, Perú, y Jefa del Departamento de Derecho de la Universidad del Pacífico. Es autora de diversos artículos sobre educación legal.



Carlos Deustua Landázuri

Abogado especializado en derecho comercial y societario, representante de varias empresas nacionales y extranjeras con negocios en el Perú. Actual Vice Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad del Pacífico y miembro del Comité Consultivo. Es profesor del curso de derecho de la empresa en dicha casa de estudios desde 1996. En 1988 obtuvo el grado de Master en Derecho Comparado en la Facultad de Derecho de la Universidad de California, Berkeley [Boalt Hall]. Después de culminar sus estudios de postgrado trabajó en la ciudad de los Ángeles como abogado extranjero en la empresa Spanish Research & Marketing. Ha realizado trabajos de investigación jurídica en materia de instrumentos financieros y de crédito, y es co-editor de la obra "Ensayo sobre las Instituciones Jurídicas del Virreinato del Perú", obra póstuma de su padre, Carlos Deustua Pimentel.