

Justicia

*Lisa L. Bhansali*¹

Resumen

Durante la década de 1990 se debilitó la independencia e institucionalidad del sector Justicia en el Perú. Sin embargo, en los últimos años se han iniciado los primeros esfuerzos por fortalecer el sistema de justicia, a partir del entendimiento de que es una pieza clave en el proceso de consolidación democrática y en el desarrollo económico del país.

Este capítulo presenta un análisis del sector Justicia, con especial referencia a las barreras de acceso que la población enfrenta para obtenerla, que incluyen las económicas, sociales e institucionales. Las primeras afectan especialmente a la población pobre, pues limitan su acceso a ella, y a las empresas ya que elevan los costos de transacción económica y, por ende, de desarrollo. Las barreras sociales tienen particular relevancia en un país pluricultural como el Perú. Por último, las barreras institucionales, resultado de las ineficiencias, la pobre gestión y la corrupción, igualmente incrementan los costos y exacerban las barreras de acceso.

Ante la persistencia de las barreras de acceso, es imperativo seguir trabajando en el sector y promover un cambio cultural que revalorice la seguridad jurídica y el estado de derecho, eliminando la percepción negativa de la población sobre la justicia. Es necesario también fortalecer las capacidades de gestión del sector y dotarlo de recursos adecuados para que pueda emprender los cambios requeridos con la participación directa de los actores relevantes en las instituciones. Asimismo, se debe evaluar el impacto de las jurisdicciones especiales, como la de justicia de paz no letrada y la de comunidades indígenas, y reconocer su importancia en la satisfacción de la demanda del servicio de justicia en el Perú.

1 La autora agradece los valiosos aportes de Carolina Rendon, Rosmary Cornejo y Beatriz Pérez-Perazzo.

I. Introducción

El acceso a la justicia se refiere a la capacidad de las personas y de las empresas de acudir al sistema de justicia para resolver sus controversias, así como a la respuesta efectiva, imparcial y transparente que debe dar el Estado para solucionar estos conflictos. Es decir, el concepto va más allá del simple acceso a las cortes judiciales e incluye el derecho a un juicio justo en un tribunal competente (con jueces independientes y probos) que garantice el debido proceso y la ejecución de las sentencias en tiempo razonable.

La justicia está relacionada directamente con el desempeño económico de un país. Las instituciones encargadas de administrarla cumplen un papel importante en la promoción, generación y distribución de la riqueza. Un buen funcionamiento del sector Justicia favorece el crecimiento económico, ya que sus instituciones, entre otras, definen y protegen derechos de propiedad y regulan su transferencia, ayudan a establecer las reglas para el acceso y salida del mercado y promueven la libre competencia. En suma, el sector Justicia dicta las reglas, se encarga de asegurar su cumplimiento y se ocupa de resolver disputas cuando estas no se cumplen.

El desempeño ineficiente de la justicia afecta las decisiones de inversión en las empresas, eleva sus costos de transacción y disminuye el volumen de transacciones comerciales que están dispuestas a realizar. Diversos estudios sobre el impacto de la administración de justicia en la economía realizados por USAID señalan que un Poder Judicial débil afecta la tasa de crecimiento de un país por lo menos en 15 por ciento (USAID 2005). Entre otros aspectos, la ineficiencia judicial:

- Eleva los costos de transacción. Los empresarios se ven en la necesidad de contratar asesoría legal, y son afectados por la lentitud de los procesos y por la necesidad de realizar pagos informales para acelerar los trámites.
- Reduce el número de transacciones que estos realizan. Por ejemplo, solo contratan con proveedores conocidos, no incursionan nuevos mercados y limitan el otorgamiento de crédito.
- Reduce la competitividad y, en consecuencia, las inversiones como resultado de las dos primeras (USAID 2005).

La poca confianza y la percepción de corrupción en el sector Justicia, y en especial en el Poder Judicial, disminuyen la competitividad de un país y sus posibilidades de ser objeto de inversión. Investigaciones como la realizada por Lynch y otros (1999)² concluyen que la situación de la justicia en un país receptor de inversión incide aproximadamente 20 por ciento en la decisión de los inversionistas.

2 Citado por Herrero y Henderson 2003.

II. Integrantes del sector Justicia

El **Poder Judicial** es el encargado de administrar justicia en todo el país. Su organización es de las más tradicionales de la región. Está conformado por la Corte Suprema de Justicia, las cortes superiores, los juzgados de primera instancia y los juzgados de paz letrados. El Presidente del Poder Judicial es el Presidente de la Corte Suprema, y su órgano deliberativo máximo es la Sala Plena de la Corte Suprema.

El Poder Judicial se encuentra dividido en distritos judiciales, a cada uno de los cuales le corresponde una circunscripción territorial. La máxima autoridad en cada una de estas es el Presidente de la Corte Superior, cargo ejercido por un vocal superior elegido entre todos los vocales superiores titulares de esa corte.

La **justicia de paz** permite la solución de conflictos respetando las particularidades culturales, étnicas y lingüísticas de cada zona atendida. Requiere contar con recursos humanos, logísticos y financieros para el adecuado funcionamiento de los juzgados. Tiene carácter conciliador y es ejercida por miembros reconocidos de la comunidad cuya labor no es remunerada; sus fallos gozan de gran aceptación de la comunidad.

A diferencia de lo que sucede en el resto de la región, el Perú cuenta con un elevado número de jueces de paz letrados y no letrados. Los jueces de paz son personas que, sin tener título de abogado, están facultadas para resolver conflictos por medio de la conciliación, e incluso dictan sentencias basadas en criterios de justicia, equidad y costumbres, no necesariamente en normas oficiales (Lovatón y Ardito 2002: 13). Según estadísticas de la Gerencia General del Poder Judicial, en el Perú la justicia de paz representa aproximadamente 76 por ciento del total de jueces del país.

El **Consejo Nacional de la Magistratura** (CNM) se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando estos provienen de elección popular. Está conformado por siete representantes: uno de la Corte Suprema; uno de la Junta de Fiscales, elegido entre los colegios de abogados del país; uno elegido entre los rectores de las universidades nacionales; uno entre los rectores de las universidades particulares, y dos representantes de los demás colegios profesionales del país. Las resoluciones del CNM en materia de evaluación y ratificación de jueces no son revisables en sede judicial.

La **Academia de la Magistratura** (AMAG) forma parte del Poder Judicial y se encarga de la formación y capacitación de jueces y fiscales en todos sus niveles. Su Consejo Directivo está integrado por dos vocales de la Corte Suprema, dos fiscales supremos, un representante del CNM y por su Director General. Por lo común, jueces y fiscales optan por recurrir a otras casas de estudio para actualizar sus conocimientos, y asisten a la AMAG solo cuando es indispensable para un ascenso.³

El **Tribunal Constitucional** (TC) es el órgano autónomo e independiente encargado del control de la constitucionalidad de las leyes y de la protección de derechos fundamentales garantizados por la Constitución. Está integrado por siete miembros elegidos por el Congreso de la República por un periodo de cinco años. El TC es una de las pocas

3 Para ascender es requisito indispensable la aprobación de los estudios especiales que requiera la AMAG.

instituciones que goza de credibilidad y aceptación ciudadana, por el papel que desempeñó durante el Gobierno de Transición; sus fallos efectivamente cumplieron su cometido y restituyeron derechos fundamentales de muchos ciudadanos que los vieron violentados durante la década pasada previa a dicho Gobierno.

El **Ministerio Público** es la institución del Estado que representa a la sociedad en general; es el titular de la acción penal y se encarga de perseguir el delito. Su máxima autoridad es el Fiscal de la Nación. En el Perú hay un promedio de 5,6 fiscales por cada 100 mil habitantes, cifra que se encuentra por debajo de los promedios de la región.

La **Defensoría del Pueblo** es una institución constitucionalmente autónoma. El Defensor del Pueblo tiene por misión proteger los derechos constitucionales y fundamentales de los ciudadanos y los de la comunidad en general, supervisar el cumplimiento de las obligaciones y velar por la independencia de los poderes del Estado. No está sujeto a mandato imperativo y es elegido por el Congreso por mayoría de dos tercios del número legal de congresistas, y requiere las mismas mayorías calificadas para su remoción. La Defensoría del Pueblo goza de gran reconocimiento y confianza entre la población y su competencia debe estar presente en las distintas regiones del Perú.

El 29 de septiembre de 2005 se eligió a un nuevo Defensor del Pueblo, lo que puso fin a la vacancia del cargo que duró más de dos años, ya que el Congreso de la República no lograba arribar a un acuerdo al respecto.

El **Ministerio de Justicia** es parte del Poder Ejecutivo. Brinda asesoría a ese poder y promueve la administración de justicia y la dación y revisión del marco legislativo del Estado. Tiene a su cargo la defensa de los intereses y derechos del Estado, la defensa de oficio y la defensa legal gratuita de la ciudadanía.

También forma parte de la estructura del sector Justicia el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), organismo descentralizado que dirige y controla técnica y administrativamente el Sistema Penitenciario Nacional asegurando una adecuada política penitenciaria.

Los procuradores ad hoc nombrados para investigar los casos de corrupción ocurridos durante la década pasada forman parte del Ministerio de Justicia. Sus principales funciones incluyen: (i) el fortalecimiento del debido proceso en virtud del reconocimiento del régimen de prescripciones, la oportuna libertad de los detenidos, evitar los retrasos innecesarios de los procesos, así como todas aquellas acciones que puedan obstaculizar el interés del Estado en sancionar las actividades derivadas de la corrupción; (ii) la obtención para el Estado de la indemnización y reparación por las pérdidas sufridas y derivadas de la corrupción; (iii) la recuperación de todos aquellos bienes indebidamente sustraídos al Estado como resultado de la corrupción; (iv) la consecución de la condena o sentencia judicial por los actos de corrupción y los daños causados a los intereses del Estado; y (v) la colaboración en el proceso de extradición internacional de los fugitivos.⁴

La **sociedad civil** organizada en el Perú desempeñó un papel muy activo en la recuperación del estado de derecho y de la gobernabilidad democrática, y hoy está trabajando en el control, monitoreo y procesamiento de información y estadística sobre el quehacer

4 Los procuradores ad hoc fueron designados por resoluciones supremas 240-2000-JUS y 241-2000-JUS.

de los operadores del sistema de justicia. Dentro de las organizaciones más activas en temas relacionados con el sector Justicia, destacan:

- La Comisión Andina de Juristas (CAJ), integrada por abogados y miembros prestigiosos de la sociedad civil. Promueve la defensa de los derechos humanos y la capacitación de personas vinculadas a la justicia.
- El Consorcio Justicia Viva, compuesto por el Instituto de Defensa Legal (IDL) y el Departamento Académico de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se dedica al estudio y análisis de asuntos referidos a la reforma de justicia en el Perú, y a la participación de la sociedad civil en temas de democracia y estado de derecho.
- El IDL, dedicado a estudios de derechos humanos, justicia, gobernabilidad, seguridad ciudadana, reforma judicial, lucha contra la corrupción, entre otros. El IDL realiza una importante labor de capacitación con la difusión de artículos, estudios y análisis sobre justicia y democracia.
- Los colegios de abogados, que realizan labores de capacitación y difusión en materia de justicia y ética profesional.

III. Barreras de acceso a la justicia: diagnóstico y problemática del sector

Los problemas de acceso a la justicia en el Perú son resultado de las ineficiencias en la gestión de las instituciones del sector, de la corrupción y de la incapacidad de satisfacer las demandas de justicia de los usuarios, en especial del Poder Judicial. Aunque ha habido diagnósticos y recomendaciones claras sobre la problemática, queda pendiente la implementación de acciones concretas, entre ellas una mejor coordinación interinstitucional. Dicho esto, la mayoría de la población no utiliza los servicios del sector Justicia para la solución de sus problemas, e identifica la corrupción judicial como uno de obstáculos más importantes.

Entre las barreras de acceso a la justicia que enfrenta la población destacamos las económicas, las sociales y las institucionales. Las barreras económicas afectan las transacciones y el desarrollo; las sociales, sobre todo a la población más pobre; y las institucionales perjudican a todos los usuarios, pues incrementan los costos.

Barreras económicas

Costos oficiales e informales

Las barreras económicas que enfrentan los usuarios pueden ser de dos tipos: los costos oficiales y los costos indirectos o informales. Los costos oficiales son los pagos por aranceles judiciales y representación legal,⁵ y los indirectos o informales son resultado del costo de

5 El pago de aranceles judiciales es un requisito para la realización de actos procesales. Los aranceles se reajustan anualmente con base en la unidad de referencia procesal (URP).

oportunidad por el tiempo invertido en el proceso por el litigante o las 'coimas' por acelerar un trámite. Ambos costos representan una gran carga para el presupuesto de los pobres, que, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), representan un poco más de la mitad de la población. Como consecuencia, este gran segmento de peruanos de escasos recursos económicos ve limitado su acceso a la justicia.

Aun en casos de exoneraciones del arancel judicial a litigantes pobres, existen costos ineludibles como los gastos de viaje para la población rural, el costo de oportunidad por horas no trabajadas y los honorarios de los abogados.⁶ Los requisitos de representación por un abogado en casos civiles y la relativa escasez de asesoría gratuita terminan siendo también serios impedimentos para el acceso a la justicia. Los acusados en casos penales que no pueden costear sus propios abogados cuentan teóricamente con un defensor público; sin embargo, el número de estos es reducido.

De manera similar, los servicios de asistencia legal que proporciona el Ministerio de Justicia son insuficientes para responder a las necesidades de la población. Existen 547 abogados, de los cuales 492 se dedican a la defensa de oficio y 55 se desempeñan en los consultorios jurídicos gratuitos (Hernández 2004) para atender a un sector pobre que, como se indicó, representa la mitad de la población. Este acceso limitado afecta el derecho de defensa de los ciudadanos que no pueden costear un abogado. Asimismo, la duración de los procesos, tanto civiles como penales, representa una barrera. Como señala el Ministerio Público-Fiscalía de la Nación (2005) en su informe sobre el acceso efectivo, 94 por ciento de la población penitenciaria en el Perú pertenece a la población que vive en situación de pobreza, y las probabilidades de que ingresen más de este grupo en el futuro también son muy altas.

Problemática de las PYME

Los estudios señalan que los costos resultantes de un litigio son proporcionalmente más altos para las deudas de menor cuantía, lo que desincentiva a la pequeña y mediana empresa (PYME) a recurrir a los tribunales. Herrero y Henderson (2003) han estimado que si se lograra una mejora judicial, la actividad de las PYME se incrementaría entre 25 por ciento y 50 por ciento. El tiempo invertido en los procesos y en lograr la ejecución de la sentencia es largo y tedioso y por lo tanto costoso, por lo que también se constituye en una barrera de acceso a la justicia. Según el informe relativo al ambiente propicio para los negocios (*Doing Business* 2005) del Banco Mundial, para ejecutar un contrato comercial en el Perú es preciso realizar 35 trámites que toman 381 días, de manera que el costo del proceso representa 35 por ciento del valor de la deuda, mientras que en los países de la OCDE se requieren 23 trámites y solo 36 días para ejecutar un contrato comercial. Así también, como se muestra en el cuadro 1, la larga duración de los procesos y la posibilidad de que su ejecución demande tiempo adicional desalientan a los eventuales litigantes.

6 La exoneración del pago de tasas judiciales o «beneficio de pobreza» implica el seguimiento de un complejo trámite especial que la mayoría de litigantes desconoce. Además, el litigante deberá demostrar su situación económica desfavorable, lo que le hará incurrir en mayores gastos.

Cuadro 1. Costos y duración de algunos procesos judiciales en el Perú

<i>Causa</i>	<i>Proceso</i>	<i>Cantidad (US\$)</i>	<i>Duración</i>
Incumplimiento de contrato	Ordinario	200.000	4 años
Cobro de deuda en dólares	Ejecutivo	60.000	1 año, 9 meses
Indemnización	Sumario	4.000 - 20.000	3 años
Cobro de deuda en soles	Ejecutivo	1.500	1 año, 9 meses
Alimentos	Ejecutivo	250	2 años

Fuente: Consorcio Justicia Viva, junio de 2003.

Corrupción

Diversos informes sobre la administración de justicia en el Perú señalan que esta «padece de corrupción» (Instituto del Banco Mundial 2001). La corrupción es una de las barreras más serias en cualquier régimen democrático y para el desarrollo de un país, y es «[...] uno de los principales destructores de la legitimidad de la democracia y sus instituciones» (Corporación Latinobarómetro 2005: 25). Combatir la corrupción requiere del esfuerzo conjunto del Gobierno y la sociedad civil para incrementar la conciencia sobre los daños que esta ocasiona y generar un cambio de cultura que promueva la transparencia.

Según la organización Transparencia Internacional (2005), el Perú es uno de los países con mayor índice de corrupción en la región. Una serie de estudios señalan que es el motivo principal por el cual el sector empresarial se abstiene de recurrir a la justicia. De acuerdo con la investigación realizada por Herrero y Henderson (2003), son de público conocimiento los pagos informales que los usuarios del sistema de justicia deben solventar al momento de presentar un caso ante los juzgados civiles, o para que un caso sea asignado a determinado juez, o aquellos para agilizar trámites del procedimiento, e incluso los que hay que hacer para influir sobre la sentencia del juez. Los costos informales a veces son asumidos por los empresarios, y otras veces estas ineficiencias judiciales son transferidas, a través de sus precios, al consumidor.

Cuadro 2. Percepción de la corrupción política en América Latina, 2005

<i>País</i>	<i>Porcentaje</i>
Chile	7,3
Uruguay	5,9
Colombia	4,0
Brasil	3,7
Perú	3,5
Argentina	2,8
Ecuador	2,5
Bolivia	2,5
Venezuela	2,3
Paraguay	2,1

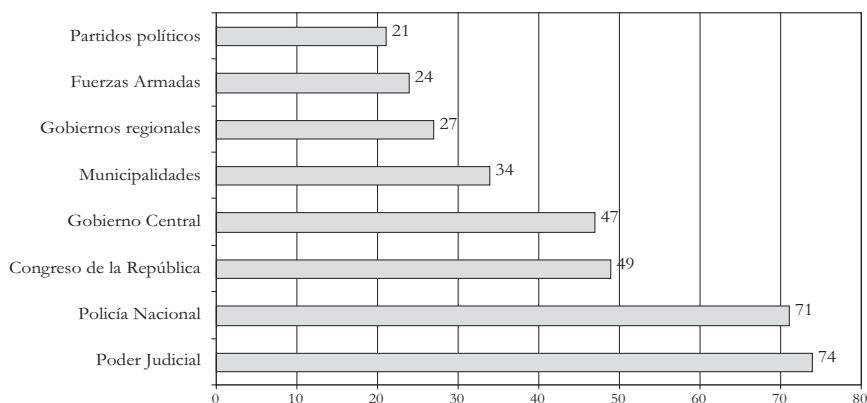
Fuente: Transparencia Internacional 2005.

Nota: los países se ordenan de menor (10) a mayor (0) percepción de corrupción.

El comportamiento corrupto puede considerarse como una causa y, a su vez, como un resultado de la ineficiencia del Poder Judicial. En la lucha contra la corrupción, el Poder Judicial ha reportado algunos progresos en la detección y exposición de casos vinculados con escándalos de corrupción, como la reciente identificación de 67 casos de sustracción de expedientes detectados y procesados como parte de la campaña anticorrupción del Poder Judicial.⁷ Sin embargo, estos logros no han sido suficientes para aminorar la percepción negativa de la población respecto de la justicia. Es necesario reconocer que la corrupción afecta no solo la percepción del Poder Judicial, sino también la independencia y la integridad judiciales.

El problema de la corrupción alcanza también a otras instituciones del sector. Así, por ejemplo, un último estudio determinó que 48 por ciento de la población advierte altos niveles de corrupción en el Ministerio Público, cifra que resulta preocupante si se considera que es esta la institución llamada a representar y defender a la sociedad.

Gráfico 1. Percepción de corrupción en entidades del Estado



Fuente: <www.proetica.org.pe/Descargas/SegundaEncuesta_20040210.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2006.

Barreras sociales

En el Perú, como en otros países latinoamericanos, existen aún una serie de desigualdades sociales que repercuten en el acceso a la justicia. Entre estas barreras se puede mencionar como las más importantes las de género, las lingüísticas y las culturales.

Barreras lingüísticas y culturales

El Perú es un país multiétnico y pluricultural, donde un porcentaje importante de su población se autodefine como indígena. No obstante, existen barreras de exclusión y

7 Citado en el Diario Oficial *El Peruano* del 16 de febrero de 2006.

marginalización y una marcada desigualdad en el acceso de esta población a la educación, la salud y los servicios de justicia.

Estudios recientes muestran que la mayoría de usuarios de los servicios de justicia tienen por lo menos educación secundaria, lo que evidencia que aquellos con escasos niveles de educación (por lo general los ciudadanos pobres) están siendo excluidos de este servicio. El Perú cuenta con más de cinco millones de pobladores indígenas entre quechuas, aimaras y etnias de la Amazonía (aproximadamente 18 por ciento de la población, según el último censo), y estos se encuentran dentro de la población más pobre del país. Diversos estudios señalan que en aproximadamente 25 por ciento de los hogares peruanos el jefe del hogar o su pareja utilizan una lengua indígena de manera más frecuente que el castellano, y que en casi 48 por ciento de ellos el jefe del hogar o su esposa tienen padres o abuelos cuya lengua materna es indígena (Hall y Patrinos 2006).

Las barreras lingüísticas y culturales, así como las complejidades del sistema judicial, desalientan a los potenciales usuarios indígenas. Muchas de estas personas pasan por las instituciones del sector sin entender el español o los tecnicismos legales y, por lo tanto, no son capaces de exponer adecuadamente su problema a los abogados y autoridades, ni de ejercer plenamente su derecho de defensa.

Para enfrentar estas barreras es preciso capacitar a un equipo de intérpretes y traductores de lenguas nativas que puedan ofrecer sus servicios a los usuarios del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia. Esta capacitación requerirá de una atención cuidadosa de la diversidad cultural, los potenciales sesgos de género y el uso de conceptos culturalmente apropiados. Hasta la fecha las soluciones han sido muy limitadas y se han centrado sobre todo en incrementar el número de magistrados bilingües en comunidades rurales.

Reducir las barreras culturales requiere que el Perú reconozca efectivamente los mecanismos comunitarios de justicia. En la actualidad, las formas de justicia tradicional que los pobladores respetan son subordinadas a un sistema legal que no siempre es apropiado a la solución del conflicto. No obstante haberse admitido la jurisdicción especial para las comunidades campesinas e indígenas en la Constitución de 1993, es necesario insistir en que la justicia indígena es fundamental para los pobladores rurales e indígenas y buscar soluciones a largo plazo para su efectiva implementación.

Barreras de género

Los problemas de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres incluyen los estereotipos discriminatorios de género (como los que señalan que las mujeres son inferiores a los hombres, que los hombres son los jefes del hogar y que estos tienen el derecho de controlar a las mujeres y a los niños), y la aplicación sexista de la ley, situación que se agrava en el caso de las mujeres rurales.

Así también, las deficiencias del sistema de justicia afectan más a las mujeres que a los hombres, porque estas tienen un menor nivel educativo y están menos informadas acerca de sus derechos. Aún más: en la mayoría de los casos, las mujeres carecen de recursos económicos, barrera adicional para acceder al servicio de justicia.

El estudio de Gonzales Mantilla y otros (2002) sobre usos y usuarios reveló que hombres y mujeres recurren al sistema de justicia por diferentes necesidades y tienden a

utilizar los servicios judiciales de acuerdo con los roles que la sociedad les impone. Así, las mujeres fueron demandantes en casos relacionados con el sustento de los hijos (procesos por alimentos), violencia intrafamiliar y disolución de matrimonio. Cabe resaltar que las mujeres son en su mayoría víctimas de las ineficiencias del sector justicia; por ejemplo, la lentitud con la que operan los tribunales hace que un gran volumen de los casos presentados por ellas no sean resueltos, o que su resolución tarde demasiado,⁸ o que se vean desprotegidas por la falta de capacitación de los jueces. (Según el informe, algunos jueces son extremadamente formales a la hora de evaluar pruebas, y, por ejemplo, aceptan solo boletas de pago como pruebas de ingreso, no obstante saber que el demandado es parte del sector laboral informal.)

Barreras institucionales

Formación profesional

Para reducir las barreras de acceso es importante que los jueces y demás operadores de justicia cuenten con una sólida capacitación. La falta de capacitación no solo implica el desconocimiento de las normas, la jurisprudencia y doctrina de la materia sobre la que están llamados a resolver, sino también sobre los alcances de su función y desempeño como garantes del debido proceso.

Una queja común entre los usuarios del servicio de justicia es que la mayor parte de los jueces no cuenta con una capacitación judicial básica. Es más: señalan que la actuación excesivamente formalista y burocrática de los magistrados se convierte en el principal obstáculo para la ejecución de los contratos. Los magistrados hacen por lo general una interpretación literal y cerrada de las leyes, sin considerar factores económicos y sociales. Incluso llegan a tener una orientación protectora de los deudores.⁹ Además, los magistrados no están familiarizados con los campos del Derecho que afectan el desarrollo económico, como regulaciones antimonopolio o la defensa de la libre competencia, la banca, seguros y valores. Los resultados judiciales son muchas veces inciertos y los fallos de antología no son siempre distribuidos por los tribunales de más alto nivel entre los jueces de instancias inferiores a modo de guía, lo que perjudica la seguridad jurídica.

La labor de la AMAG es esencial para que los postulantes a la carrera judicial tengan una adecuada capacitación no solo en lo que se refiere a conocimientos legales (formación tradicional), sino también una formación apropiada en valores éticos, en la conducción del proceso, en nuevas tecnologías de la información y, en general, en aquellas materias que les permitan ser jueces administradores y supervisores de su juzgado.

Durante las últimas décadas la gestión de la AMAG se ha visto perjudicada por los cambios de autoridades y otros, que han afectado el desarrollo de sus programas de

8 Para el año 2002, se señala que casi tres cuartas partes de los casos de pensión alimenticia para menores presentados por mujeres en 1998 aún no habían sido resueltos.

9 Una encuesta realizada por la ONG IFES (International Foundation for Election) determinó que 24 por ciento de las PYME encuestadas consideró que la excesiva protección legal al deudor era uno de los tres mayores obstáculos a la ejecución de las sentencias (Herrero y Henderson 2003).

formación y capacitación. De igual manera, la falta de coordinación con el CNM y otras entidades del sector ha dificultado las labores a su cargo, la definición de los perfiles de jueces y fiscales y la determinación de procesos de convocatoria para los programas de formación y ascenso, etcétera.

Ingreso a la carrera judicial

La falta de independencia judicial interna y externa¹⁰ es una de las barreras más importantes para el acceso a la justicia. Un procedimiento de ingreso a la carrera judicial transparente y justo influye de manera directa en el fortalecimiento del sistema judicial. En este sentido, la labor que realiza el CNM al designar jueces y fiscales es sumamente valiosa. Durante mucho tiempo quienes eran elegidos como magistrados, jueces y fiscales no necesariamente habían pasado por un proceso de selección transparente para desempeñarse en el cargo y garantizar la independencia de su función. Tampoco se valoraba el mérito o la antigüedad para los ascensos en la carrera judicial.

El CNM ha avanzado para que el modelo de selección de jueces garantice que los recursos humanos que se incorporan a la magistratura sean idóneos y deban su nombramiento únicamente a sus méritos y conducta ética y no a factores que comprometan su independencia judicial en un futuro. No obstante, el CNM ha interpretado que su mandato constitucional lo faculta para que la ratificación de jueces y fiscales no tenga que ser motivada (sustento de la resolución), lo que aún suscita críticas, sobre todo porque sus decisiones no son impugnables. Por ello es importante seguir fortaleciendo la gestión del CNM con el fin de elaborar perfiles de magistrados que proporcionen elementos objetivos para la evaluación y ratificación de estos y así evitar las críticas que cuestionan algunos nombramientos, destituciones y no ratificaciones. Se requiere también dar solución al problema de la provisionalidad¹¹ de jueces y fiscales, para asegurarles mayor independencia en el desarrollo de sus funciones, así como al problema de los bajos índices de incorporación de jueces nombrados tras los procesos de selección y nombramiento de los postulantes que realiza el CNM.

Finalmente, consideramos que la labor del CNM se beneficiaría si se institucionalizase el perfil del magistrado, se estableciese un sistema de evaluación de desempeño permanente y se implementase un régimen disciplinario efectivo.

Carga procesal

Cuando se habla de carga procesal se hace referencia al número de causas asignadas a cada juez (incluyendo las que ingresan, las sentenciadas y aquellas cuya resolución está pendiente). En el Perú la carga procesal se establece como una barrera de acceso a la justicia,

10 Interna dentro del mismo Poder Judicial, marcada por la jerarquía, y externa, como su falta de autonomía presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros.

11 Los jueces provisionales son abogados en libre ejercicio que son nombrados por los presidentes de las cortes superiores. Según el CNM, el grado de provisionalidad de los jueces oscila entre 10 por ciento y 20 por ciento.

pues ocasiona demoras y errores en la resolución de los casos presentados al Poder Judicial y se convierte en un vehículo para la corrupción.

Según algunos analistas del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) que estudian el sector Justicia, para 2003 (sin contar los expedientes acumulados), la carga procesal fue de más de 1'084.963 expedientes procesados por alrededor de 1.620 jueces. De ello se desprende que cada juez tendría asignados más de 670 casos, lo que, a su vez, implicaría que tiene que sentenciar más de dos casos diarios. El cuadro 3 muestra la carga procesal incluyendo los expedientes por resolver acumulados a 2003.

Cuadro 3. Casos ingresados al Poder Judicial y carga de trabajo por juez, 2003

<i>Grado jurisdiccional</i>	<i>Ingresos 2003</i>	<i>Pendientes al inicio de 2003</i>	<i>Numero de jueces</i>	<i>Carga de trabajo por juez</i>
Cortes superiores	195.394	50.840	430	573
Juzgados especializados y mixtos	496.976	812.586	813	1.611
Juzgados de paz letrados	392.593	430.989	377	2.185
Total	1'084.963			

Fuente: CEJA 2006.

Como señala el CEJA, si el sistema solo está en condiciones de resolver 855.812 expedientes, las causas pendientes de 2003 (es decir, 1'523.566) deberán agregarse a las causas existentes al inicio de 2004, hecho que evidencia la no sostenibilidad de la carga procesal.

La excesiva carga procesal contribuye a la corrupción judicial y genera sobrecostos. Son comunes las denuncias en los medios de comunicación sobre empleados a los que se les paga por demorar o acelerar ciertos casos, o incluso se les recompensa informalmente por realizar servicios normales, como cursar notificaciones o tomar declaraciones de parte. En otros casos se busca dilatar el proceso para evitar un fallo definitivo. Estas situaciones ocurren porque no se cuenta con mecanismos eficaces de seguimiento de casos. Aun cuando actualmente existe un bono jurisdiccional para jueces y el personal, este no depende de indicadores de desempeño. Se necesita monitorear y definir estándares de desempeño y crear una estructura de incentivos destinados a mejorar el desempeño y promover un comportamiento honesto. Por lo tanto, son esenciales las técnicas de control de calidad no solo para brindar incentivos para una mayor eficiencia sino también para identificar posibles irregularidades.

Anteriores esfuerzos por aplicar técnicas eficaces de manejo de casos (incluyendo bases de datos para controlar la celeridad) no han sido efectivos, excepto en los juzgados corporativos (sistemas integrados y modernos para el manejo de despachos judiciales que simplifican las funciones de presentación de demandas, notificación y registro). El estudio de Gonzales Mantilla y otros (2002) sobre usos y usuarios de los juzgados, indica que en los juzgados civiles y de paz de Lima los fallos sobre casos de cobranza de deudas fueron atendidos rápidamente en 1998 —emitiendo fallos para casi todos los casos admitidos en un tiempo medio por debajo de los cuatro meses (tiempo entre la obtención y la ejecución del fallo)—. En los casos laborales y familiares los plazos fueron más

largos, pero todavía por debajo de un año. Sin embargo, el problema recurrente fue la ejecución de los fallos, que fue solo parcial, y cuando se producía tomaba el doble de tiempo requerido para el fallo inicial.

Diversos estudios demuestran que en el Perú los deudores abusan del derecho de apelación. Así, la apelación en los juicios civiles es elevada —17 por ciento— (Banco Mundial 2005: 64), lo que genera aún más carga procesal. Con el propósito de manejar la carga procesal y contrarrestar el abuso del derecho a apelar, algunos juristas han propuesto evaluar la factibilidad de incorporar instituciones jurídicas como el *certiorari*. Mediante este, la Corte Suprema admitirá discrecionalmente los casos sobre los que estime importante pronunciarse por ser de trascendencia o impacto en la sociedad, sentando precedentes de observancia obligatoria. Los precedentes, a su vez, permitirán unificar y brindar predictibilidad sobre los fallos judiciales, para constituirse en desincentivos para presentar demandas y apelaciones arbitrarias, lo que disminuirá la carga procesal, dotará de mayor celeridad a los procesos y dificultará la corrupción.

En el ámbito penal, el Perú podría transitar de un sistema inquisitivo a uno acusatorio, como ocurrió en Costa Rica, la Argentina y Chile. El recuadro 1 resume esta alternativa.

Recuadro 1. Desafíos de la reforma penal

Una de las iniciativas más importantes del proceso de reforma de la justicia peruana es la implementación del sistema acusatorio en los procesos penales en reemplazo del sistema inquisitivo. El sistema acusatorio persigue mejorar la calidad de la justicia combatiendo la delincuencia en un marco de respeto de los derechos humanos.

En el sistema inquisitivo el juez cumple una doble función: es investigador del proceso y juzgador del caso. Esta dualidad ponía al acusado en una situación de desigualdad e indefensión. Para cambiar esto se plantea la necesidad de adoptar un sistema acusatorio, como los que existen en la mayoría de países europeos (Bhansali y Biebesheimer 2006: 307). El proceso acusatorio se desarrolla entre partes iguales frente a un juez imparcial, y se inicia cuando un particular formula una acusación. En este sistema no le corresponde al juez investigar los hechos ni valorar pruebas que no hayan sido ofrecidas por las partes, e instituciones como el Ministerio Público* adquieren mayor protagonismo y relevancia.

En el Perú se ha aprobado el camino a un sistema acusatorio, pero aún no se implementa. Al respecto, consideramos muy importante analizar la experiencia regional para que la reforma se emprenda sobre la base de datos concretos y se eviten los errores y dificultades que se presentaron en otros países de la región. En este sentido, el Perú se ha beneficiado de las experiencias regionales, y consideramos que ha sido oportuno el establecimiento de un calendario para la puesta en marcha progresiva de la vigencia del Código Procesal Penal, como se hizo en Costa Rica, Argentina (Córdoba) y Chile. El proceso progresivo permitió ir aprendiendo corrigiendo fallas de implementación, y evitó que se repitiesen errores de una circunscripción a otra. En vista de la envergadura del cambio, es saludable que se dé de manera paulatina para asegurar su sostenibilidad.

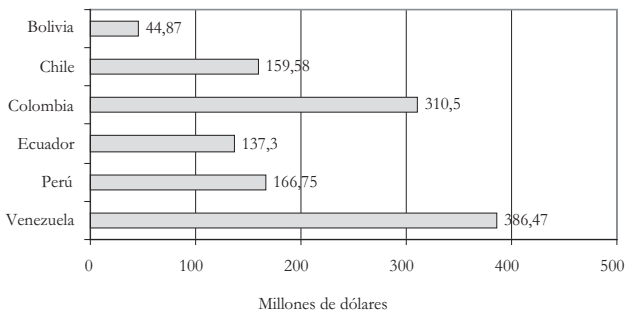
* En Bolivia, por ejemplo, las reformas al sistema penal ocasionaron que el número de fiscales se incrementara de 90 en 1991 a 300 en la actualidad.

Fuente: CEJA 2006.

Presupuestos institucionales

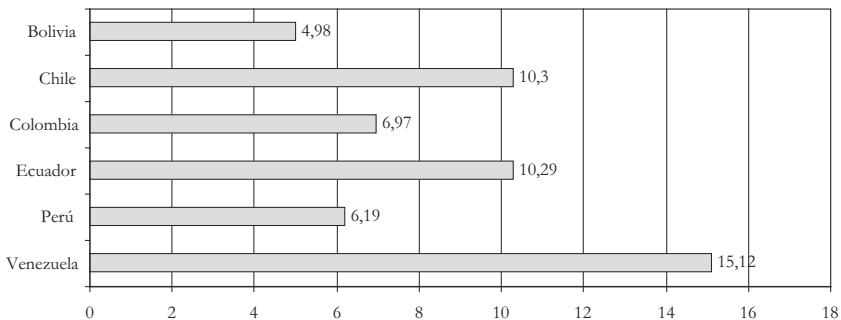
En comparación con otros países de la región andina, el Perú muestra uno de los presupuestos más bajos asignados al Poder Judicial en el presupuesto nacional, así como también el segundo menor presupuesto per cápita asignado al Poder Judicial (véanse los gráficos 2 y 3). El Poder Judicial no ha avanzado como el resto de las entidades del sector público peruano en las áreas de planificación y ejecución presupuestal, pese a gozar de capacidad en la generación de recursos. El Poder Judicial es un servicio costoso para el Estado, y para lograr su independencia económica necesita fortalecer su capacidad de administrar sus recursos prudentemente, además de rendir cuentas por ese uso.

Gráfico 2. Presupuestos judiciales 2004 en la región andina
(En millones de dólares)



Fuente: Mendoza 2005.

Gráfico 3. Indicador de presupuesto judicial per cápita en la región andina, 2004
(En dólares)



Fuente: Mendoza 2005.

Todas las barreras y factores mencionados han contribuido a un pobre desempeño del sistema de justicia. Los problemas saltan a la luz en los comentarios de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (véase el recuadro 2).

Recuadro 2. Comisión de la Verdad y Reconciliación

Especial mención dentro las iniciativas de justicia merece la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). La CVR se instituyó con la finalidad de esclarecer los hechos ocurridos y las responsabilidades correspondientes en las violaciones de derechos humanos y muertes cometidas tanto por Sendero Luminoso como por las fuerzas de seguridad del Estado.

Las conclusiones a las que llegó la CVR señalan que la falta de independencia del Poder Judicial y la debilidad institucional del sistema de justicia en su conjunto contribuyeron a la denegación de justicia y a la impunidad durante ese periodo. A decir de la Comisión:

«El sistema judicial no cumplió con su misión adecuadamente, ni para la condena dentro de la ley de las acciones de los grupos subversivos, ni para la cautela de los derechos de las personas detenidas ni para poner coto a la impunidad con que actuaban los agentes del Estado que cometían grandes violaciones de los derechos humanos [...] por último se abstuvieron de llevar a la justicia a miembros de las Fuerzas Armadas acusados de graves delitos, fallando sistemáticamente cada contienda de competencia a favor del fuero militar donde las situaciones quedaban en la impunidad» (CVR 2003: t.º 3, p. 283).

IV. Recomendaciones de política

La falta de acceso a la justicia es consecuencia de un conjunto de barreras (económicas, sociales e institucionales) que configuran un sistema de exclusión que afecta a los individuos y a las empresas. La eliminación de estas barreras involucrará no solo a los operadores de justicia sino a toda la población.

Disminución de costos formales y eliminación de costos informales

Con la finalidad de disminuir los costos ocasionados por la pérdida de tiempo debido a la excesiva duración de los procesos, es necesario fortalecer la capacidad de gestión de los juzgados y las salas comerciales recién creados y replicarlos en las ciudades con mayor actividad comercial (por el momento han sido solo instalados en Lima). Los juzgados comerciales han logrado reducir en 70 por ciento el tiempo de duración de los procesos comerciales, beneficiando a bancos y entidades financieras, y sobre todo a las PYME.

Disminución de costos para la población de escasos recursos

Considerando los elevados costos que enfrenta la población rural en situación de pobreza, por la ubicación distante y de difícil acceso a las cortes, es necesario apoyar la labor que están desarrollando los módulos básicos de justicia e instalar módulos adicionales en zonas de frontera y de mayor pobreza. Así también, facilitar el acceso a la asistencia y orientación legal de la población más vulnerable y apoyar y dar mayor cobertura a iniciativas como la de la creación de los centros de asesoría legal gratuita (ALEGRA). Tomando en cuenta que para un porcentaje significativo de la población peruana los servicios de justicia resultan onerosos, los centros ALEGRA permiten reducir los costos de asesoría legal integrando servicios de defensoría de oficio, consultorios jurídicos y conciliación extrajudicial en un mismo lugar.

Disminución de la corrupción

La corrupción generalizada en el sistema judicial atropella los derechos de las personas y empresas y es una de las principales barreras de acceso a la justicia. Los procesos de reforma que no combatan la corrupción y la falta de independencia judicial y eviten la impunidad tendrán poco impacto en el acceso a la justicia.

Para incrementar la transparencia y la responsabilidad de los actores del sistema de justicia es preciso garantizar el acceso a información de calidad que permita un control y monitoreo participativo, y que facilite la rendición de cuentas. Al respecto, es oportuno señalar la necesidad de que las declaraciones juradas patrimoniales de magistrados y demás funcionarios del sistema judicial sean de conocimiento público y también publicadas en el portal electrónico. Asimismo, se necesita contar con políticas de comunicación y relaciones públicas, incluyendo una campaña anticorrupción más contundente.

Se requieren dispositivos adecuados y transparentes para la asignación de recursos así como mecanismos de sanción para combatir la corrupción y asegurar un mejor manejo de los presupuestos del sector Justicia en el Perú.

Disminución de barreras institucionales

Es necesario mejorar la gestión del Poder Judicial a fin de que pueda manejar los elevados volúmenes de casos y aprovechar más convenientemente los recursos económicos asignados y recaudados. El manejo adecuado de sus recursos económicos permitirá al sector Justicia mejorar la respuesta a las demandas de justicia de la población. Esto implicará mejorar también aspectos profesionales y de administración de recursos humanos de los operadores del sector, por ejemplo mediante la recolección y manejo de información estadística e indicadores de desempeño que permitan un monitoreo de la gestión y la toma de decisiones sobre la base de información actualizada.

El sector Justicia cuenta con informes y diagnósticos como el de la CVR y la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), de manera que es preciso insistir en la importancia de implementar las recomendaciones consensuadas de ambas.

Reducción de la discriminación social y de género

Considerando los retos del acceso a la justicia en el Perú, donde la justicia genera desconfianza y no garantiza la defensa de los intereses de una parte significativa de la población, resulta evidente la necesidad de fortalecer la justicia de paz. Esta goza de gran respeto entre la sociedad civil peruana, y sus decisiones son raramente apeladas. Esta justicia responde a conceptos y valores de la sociedad en que se aplica y está al alcance de casi la mitad de la población peruana, además de tener un nivel de aceptación y credibilidad mucho más alto que el de la justicia formal. Es necesario establecer mecanismos adecuados de coordinación entre esta y la jurisdicción ordinaria.

Los jueces de paz requieren de mayor capacitación en la aplicación de una metodología que valore las particularidades culturales, con información útil y de fácil comprensión y aplicación en sus jurisdicciones. Es necesario capacitar y sensibilizar a los jueces y a los jueces de paz en materia de género y violencia familiar, con el fin de favorecer la protección efectiva de los derechos de las mujeres y los niños. También es preciso incentivar la participación de las mujeres en la justicia de paz tomando en cuenta el papel protagónico que estas han desempeñado en otras formas de organización social y comunal.

Fortalecimiento de la formación de magistrados y del acceso a la carrera judicial

Fortalecer la gestión de la AMAG para la captación y formación de recursos humanos idóneos.

Replicar experiencias exitosas como las de los juzgados comerciales, que han captado jueces jóvenes con conocimientos de economía y especialización en materia de resolución de conflictos comerciales, lo que ha beneficiado a los litigantes por la reducción de la duración de los procesos (los tiempos se han ajustado de manera que se cumplen los plazos establecidos por la ley) y por la mayor transparencia y reducción del riesgo de sentencias con sesgos pro deudor.

Reforzar las capacidades y la coordinación entre la AMAG y el CNM para definir adecuadamente los perfiles de los magistrados, jueces y fiscales, y para establecer los procedimientos de convocatoria y los criterios de selección.

Tomar las medidas necesarias para que los procesos de acceso a la magistratura sean justos transparentes y públicos contando con la participación de la sociedad civil, más aún considerando que la independencia de los operadores de justicia está íntimamente ligada a su forma de selección y nombramiento.

Con el propósito de mejorar la función judicial y fortalecer el rol del juez, el CNM deberá establecer un sistema de control judicial disciplinario permanente y efectivo.

Por último, es necesario capacitar a los actores de la jurisdicción ordinaria para que otorguen un correcto reconocimiento a las jurisdicciones especiales, sin menospreciarlas ni tratar de someterlas.

Disminución de la carga procesal y fortalecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Para elevar la eficiencia de los tribunales es preciso reducir la carga procesal. Con tal fin, es necesario contrarrestar el desmedido uso de los recursos de apelación y establecer criterios procesales claros para recurrir a este derecho. Esto incluye mejorar el proceso de planificación y promocionar la «desjudicialización» de casos mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como se está haciendo en los consultorios jurídicos gratuitos. Asimismo, es necesario capacitar a los jueces para que rechacen apelaciones arbitrarias y la presentación de recursos que tienen como objetivo dilatar los procesos. También se puede estudiar la posibilidad de introducir instituciones jurídicas como el recurso de *certiorari*, adecuando su aplicación a la realidad peruana para contrarrestar la carga procesal.

Existen experiencias internacionales exitosas que pueden servir de referencia para emprender a fondo las reformas en el Perú (véase el recuadro 3).

Recuadro 3. Lecciones aprendidas de experiencias internacionales

En materia de eficiencia, las reformas de Inglaterra se orientaron a centralizar las actividades administrativas de los juzgados y a computarizar la ejecución de las deudas. Se han elaborado indicadores de desempeño fijando objetivos y metas de rendimiento de personal administrativo para nivelar la carga de trabajo y los sistemas de administración y gerencia.

Cabe resaltar las experiencias de juzgados estatales de Inglaterra, así como también los que Québec, en el Canadá, Singapur y Noruega, donde se han adoptado reglas generales para evitar las dilaciones en los procesos y se ha restringido la interposición de apelaciones.

Su evaluación enriquecerá los proyectos de reforma judicial y su réplica en la región.

Fuente: Banco Mundial 2005.

Bibliografía

- Ardito Vega, Wilfredo. 2004 «Justicia de paz y derecho indígena en el Perú». En <http://www.dplf.org/AINDG/span/gt_aindg04/gt_aindg04_Ardito.pdf>.
- Autheman, Violaine. 2004. ***Global Best Practices Judicial Integrity Standards and Consensus Principles*** Keith Henderson Editor. Washington D. C.: IFES-USAID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2005. «Programa de Mejoramiento de Acceso a la Justicia» n.º 1061-OC-PE. Washington D. C.: BID.
- Banco Mundial. 2005. ***Doing Business Report***. Washington D. C.: Banco Mundial.
- Bhansali, Lisa y Christina Biebesheimer. 2006. «Measuring the Impact of Criminal Justice Reform in Latin America». En Thomas Carothers, ***Promoting the Rule of Law***

- Abroad: In search of Knowledge.** Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas. 2006. CEJA: **Reporte de la justicia**, 2.^a edición: 2004-2005. En <http://www.cejamericas.org/reporte/muestra_seccion.php?idioma=espanol&capitulo=ACJU-030&tipereport= REPORTE2&seccion=INST_233> (consulta realizada el 1 de febrero de 2006).
- Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). 2003. **Informe Final**, «La actuación del sistema judicial durante el conflicto armado interno». Tomo III, capítulo 2: «El Poder Judicial y conclusiones». En <[http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO por ciento20III/Cap. por ciento20 por ciento20Los por ciento20actores por ciento20politicos/2.6.PODER por ciento20JUDICIAL.pdf](http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20por%20ciento20III/Cap.%20por%20ciento20Los%20actores%20politicos/2.6.PODER%20JUDICIAL.pdf)> (consulta realizada el 6 de febrero de 2006).
- Consortio Justicia Viva. En <<http://www.justiciaviva.org.pe/indicadores/>>.
- Constitución Política del Perú, 1993.
- Corporación Latinobarómetro. 2005. **Latinobarómetro 2005**. En <www.latinobarometro.org>.
- Elena, Sandra, Álvaro Herrero y otros. 2004. **Barriers to the Enforcement of Court Judgements in Peru. Winning in Courts is Only Half the Battle: Perspectives from SMEs and other Users** Washington D. C.: IFES-USAID.
- Eyzaguirre, Hugo. 1997. «Marco institucional y desarrollo económico: La reforma judicial en América Latina». En Edmundo Jarquín y Fernando Carrillo, editores. **La economía política de la reforma judicial**. Nueva York: BID.
- Faundez, Julio. 2005. «Should Justice Reform Projects Take Non-State Justice Systems Seriously? Perspectives from Latin America». Informe presentado en el Foro del Banco Mundial sobre Derecho, Equidad y el Desarrollo (diciembre 2005).
- Gonzales Mantilla, Gorki y otros. 2002. «El sistema de justicia en el Perú: Un enfoque analítico a partir de sus usos y usuarios». Informe de consultoría para el Banco Mundial. Lima: Banco Mundial.
- Hall, Gillete y Harry A. Patrinos. 2006. **Indigenous Peoples Poverty and Human Development in Latin America**. Nueva York: Palgrave McMillan Ltd.
- Hammergren, Linn. 2004. **La experiencia peruana en reforma judicial: Tres décadas de grandes cambios con pocas mejoras. En busca de una justicia distinta**. Lima: Consortio Justicia Viva editores.
- Hernández Breña, Wilson. 2004. «Implicancias entre la insuficiencia económica y la demanda de recursos». **Informativo Justicia Viva** n.º 17. Lima.
- Hernández Breña, Wilson. 2003. **Indicadores sobre administración de justicia: Mapa judicial, presupuesto y eficiencia en el desempeño judicial**. Lima: Consortio Justicia Viva (Instituto de Defensa Legal, Pontificia Universidad Católica del Perú y Jueces para la Justicia y la Democracia).
- Herrero, Álvaro y Keith Henderson. 2003. **El costo de la resolución de conflictos en la pequeña empresa. El caso de Perú**. Washington D. C.: BID.

- Hundskopf, Oswaldo. 2005. «Un acierto: La creación de la subespecialidad comercial en el Poder Judicial». En <[www.hechosdejusticia.org/ESPECIALIDAD por ciento20COMERCIAL por ciento20.pdf](http://www.hechosdejusticia.org/ESPECIALIDAD_por_ciento20COMERCIAL_por_ciento20.pdf)>.
- Instituto del Banco Mundial (WBI). 2001 «Voices of the Misgoverned and Misruled: An Empirical Diagnostic Study on Governance, Rule of Law and Corruption for Peru. Analysis of Survey Feedback by Peruvian Citizens, Firms and Public Officials». Washington D. C.: WBI.
- Ley 28237, Código Procesal Constitucional, publicada el 31 de mayo de 2004.
- Ley 28665, Ley de Organización, Funciones y Competencias de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial, publicada el 7 de enero de 2006.
- Lovatón, David y Wilfredo Ardito. 2002. **Justicia de paz: Nuevas tendencias y tareas pendientes** Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Lovatón, David. 2006. «Un maquillaje legislativo». Lima: Consorcio Justicia Viva. En <www.lainsignia.org/2006/eneroibe?052.htm>.
- Lynch, Horacio y otros. 1999. **Justicia y desarrollo económico**, citado por Álvaro Herrero y Keith Henderson. **El costo de la resolución de conflictos en la pequeña empresa. El caso de Perú**. Washington D. C.: BID, 2003.
- Mac Lean U., Roberto. 2004. «Reformar la justicia: ¿De qué se trata?». En **En busca de una justicia distinta**. Lima. Consorcio Justicia Viva.
- Mendoza Cánepa, Raúl. 2005. «Presupuesto e independencia judicial». En <www.cajpe.org.pe/banners/texto/articulosdeopinion/htm> (consulta realizada el 21 de noviembre de 2005).
- Ministerio Público del Perú. 2005. «Informe sobre el acceso efectivo al derecho de la defensa en el Perú». En <www.mpfm.gob.pe/descargas/codigo_procesal/2_codpropen.pdf> (consulta realizada el 28 de febrero de 2006).
- Proética. 2006. Capítulo peruano de Transparencia Internacional. En <www.proetica.org.pe>; <http://www.proetica.org.pe/Descargas/SegundaEncuesta_20040210.pdf> (consulta realizada el 2 de febrero de 2006).
- Transparencia Internacional. 2005. En <www.transparencyinternational.org>.
- United States Agency for International Development (USAID). 2005. **Impacto de la administración de justicia en la economía: Análisis y principales indicadores**. Lima: USAID.